

Celia Fernández Aller (coord.)

**Marco teórico para la aplicación
del enfoque basado en derechos
humanos en la cooperación
para el desarrollo**



CELIA FERNÁNDEZ ALLER (COORD.)

DOCTORA EN DERECHO. ESPECIALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES. PROFESORA DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID. EXPERIENCIA EN INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA; GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN VARIAS ONGD.

AMELIA FERNÁNDEZ JUAN

MEDICA-CIRUJANA. MAGISTRA EN PSICOLOGÍA SOCIAL COMUNITARIA. PHD EN ECONOMÍA Y GESTIÓN DE LA SALUD. ACTUALMENTE ES CATEDRÁTICA DE LA FACULTAD DE MEDICINA DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, DIRECTORA DEL INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE LA SALUD Y DEL DEPARTAMENTO DE MEDICINA PREVENTIVA Y SOCIAL.

ELENA DE LUIS ROMERO

LICENCIADA EN DERECHO Y ECONÓMICAS. DOCTORANDA EN ECONOMÍA. PROFESORA DE LA UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID. DILATADA EXPERIENCIA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

JUNCAL GILSANZ BLANCO

LICENCIADA EN DERECHO Y ESPECIALISTA EN DERECHOS HUMANOS. ES INVESTIGADORA DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN DE LA UCM.

MÓNICA SÁNCHEZ GIRAÓ

LICENCIADA EN DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. DOCTORANDA EN DERECHO CON ESPECIALIDAD EN DD HH Y DERECHO PENAL. EXPERTA EN GESTIÓN Y PROMOCIÓN DE ONG. CONSULTORA INTERNACIONAL

CARMEN BORJA SEGADE

LICENCIADA EN C.C. POLÍTICAS POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. ESPECIALIDAD: ESTUDIOS INTERNACIONALES Y ESTUDIOS IBEROAMERICANOS. DIRECTORA DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA CONSULTORA ISI ARGONAUTA.

PALOMA GARCÍA VARELA

LICENCIADA EN C.C. POLÍTICAS POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. ESPECIALIDAD: ESTUDIOS INTERNACIONALES. DIPLOMADA EN COOPERACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO. DIRECTORA DE COMUNICACIÓN Y RECURSOS HUMANOS DE LA CONSULTORA ISI ARGONAUTA.

COLECCIÓN INVESTIGACIÓN Y DEBATE
RED UNIVERSITARIA DE INVESTIGACIÓN SOBRE COOPERACIÓN
PARA EL DESARROLLO

EQUIPO INVESTIGADOR:

COORDINACIÓN GENERAL:

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID: CELIA FERNÁNDEZ ALLER

OTRAS INVESTIGADORAS:

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID: ELENA DE LUIS ROMERO
Y AMELIA FERNÁNDEZ JUAN
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID: CARMEN BORJA SEGADÉ,
PALOMA GARCÍA VARELA, JUNCAL GILSANZ BLANCO
Y MÓNICA SÁNCHEZ GIRAO

COORDINADOR DE TEXTO: LUIS ACEBAL MONFORT

DISEÑO DE COLECCIÓN: ESTUDIO PÉREZ-ENCISO
ILUSTRACIÓN DE CUBIERTA: JACOBO PÉREZ-ENCISO

© CELIA FERNÁNDEZ ALLER (COORD.), AMELIA FERNÁNDEZ JUAN, ELENA
DE LUIS ROMERO, JUNCAL GILSANZ BLANCO, MÓNICA SÁNCHEZ GIRAO,
CARMEN BORJA SEGADÉ, PALOMA GARCÍA VARELA, 2009

© LOS LIBROS DE LA CATARATA, 2009
FUENCARRAL, 70
28004 MADRID
TEL. 91 532 05 04
FAX 91 532 43 34
WWW.CATARATA.ORG

MARCO TEÓRICO PARA LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS
HUMANOS EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

ISBN: 978-84-8319-457-7
DEPÓSITO LEGAL: M-40.583-2009

ESTE MATERIAL HA SIDO EDITADO PARA SER DISTRIBUIDO. LA INTENCIÓN DE LOS
EDITORES ES QUE SEA UTILIZADO LO MÁS AMPLIAMENTE POSIBLE. QUE SEAN
ADQUIRIDOS ORIGINALES PARA PERMITIR LA EDICIÓN DE OTROS NUEVOS Y QUE,
DE REPRODUCIR PARTES, SE HAGA CONSTAR EL TÍTULO Y LA AUTORÍA.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 11

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES 15

Elena de Luis Romero (coord.)

Interrelaciones entre los derechos humanos
y el desarrollo 15

Cambios en el contexto internacional 17

La Declaración del Derecho al Desarrollo

y otros hitos en el marco de las Naciones Unidas 19

Hacia una interrelación cada vez mayor

entre derechos humanos y desarrollo 25

Del contexto histórico al práctico: incorporación

de los derechos humanos en la práctica

de la cooperación para el desarrollo 27

CAPÍTULO 2. FUNDAMENTACIÓN Y CONCEPTO DEL EBDH 31

Celia Fernández Aller (coord.)

Introducción 32

Los derechos humanos: valores, principios, normas 38

La exigibilidad de los derechos como fundamento

del EBDH 47

Concepto: algunos principios básicos 54

Del enfoque basado en necesidades al EBDH	57
Implicaciones en la programación	59

CAPÍTULO 3. EXPERIENCIAS DE INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LA PRÁCTICA 65

Mónica Sánchez Girao y Juncal Gilsanz Blanco (coords.)

Organismos internacionales	66
Tercer Sector	70
Universidades y centros de investigación	72
Agencias financiadoras	73

CAPÍTULO 4. APORTES DEL EBDH A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO 75

Carmen Borja Segade y Paloma García Varela (coords.)

¿Cuáles son los principales aportes del EBDH en la cooperación para el desarrollo?	76
Aportes del EBDH a los actores de la cooperación para el desarrollo	80

CAPÍTULO 5. RETOS DEL EBDH EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO 89

Amelia Fernández Juan (coord.)

Retos de los derechos humanos	90
Los retos del EBDH en su aplicación práctica	97
Retos de la incorporación del EBDH en la cooperación para el desarrollo	102

CAPÍTULO 6. PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL DE INTERVENCIONES CON EBDH 107

Carmen Borja Segade y Paloma García Varela (coords.)

Paso 1. Análisis del derecho según los estándares internacionales	109
Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales	112
Paso 3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional	115

- Paso 4. Análisis de la vulneración del derecho 117
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades 119
- Paso 6. Análisis de capacidades 120
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 121

CAPÍTULO 7. MARCO DE REFERENCIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 125

Carmen Borja Segade y Paloma García Varela (coords.)

- Paso 1. Análisis del derecho a la educación según los estándares internacionales 126
- Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales 131
- Paso 3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional 133
- Paso 4. Análisis de la vulneración del derecho 134
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades 136
- Paso 6. Análisis de capacidades 138
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 139

CAPÍTULO 8. MARCO DE REFERENCIA DEL DERECHO A LA SALUD 143

Amelia Fernández Juan (coord.)

- Paso 1. Análisis del derecho a la salud según los estándares internacionales 144
- Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales 149
- Paso 3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional 150
- Paso 4. Análisis de la vulneración del derecho 153
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades 159
- Paso 6. Análisis de capacidades 163
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 164

CAPÍTULO 9. MARCO DE REFERENCIA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN 167

Carmen Borja Segade y Paloma García Varela (coords.)

- Paso 1. Análisis del derecho a la alimentación según los estándares internacionales 168
- Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales 171
- Paso 3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional 173
- Paso 4. Análisis de la vulneración del derecho 174
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de obligaciones y responsabilidades 176
- Paso 6. Análisis de capacidades 178
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 178

CAPÍTULO 10. MARCO DE REFERENCIA: IGUALDAD DE GÉNERO 181

Elena de Luis Romero (coord.)

- Paso 1. Análisis del derecho según los estándares internacionales 182
- Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales 193
- Paso 3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional 197
- Paso 4. Análisis de la vulneración del derecho 198
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades 199
- Paso 6. Análisis de capacidades 201
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 202

CAPÍTULO 11. MARCO DE REFERENCIA: GOBERNANZA 205

Juncal Gilsanz Blanco y Mónica Sánchez Girao (coords.)

- Acerca de gobernanza 206
- Paso 1. Análisis de la gobernanza según los estándares internacionales 210
- Paso 2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales 217

- Paso 3. Institucionalización jurídica de la gobernanza en la legislación nacional 218
- Paso 4. Análisis de la vulneración de los titulares de derechos 219
- Paso 5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades 220
- Paso 6. Análisis de capacidades 221
- Paso 7. Elementos a incorporar en las intervenciones 221

CAPÍTULO 12. CONCLUSIONES 225

ANEXO. EXPERIENCIAS EN INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LA PRÁCTICA 229

BIBLIOGRAFÍA 239

INTRODUCCIÓN

Un equipo multidisciplinar, en el que participaron dos universidades españolas y una colombiana —además de algunas consultoras— fue seleccionado en la convocatoria 2008 de la Red Universitaria de Investigación en Cooperación para el Desarrollo para investigar acerca del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH).

El EBDH es un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operativamente dirigido a promover, proteger y hacerlos efectivos.

La incorporación de este enfoque en los proyectos de cooperación para el desarrollo supone un cambio de orientación no sólo en las acciones, sino en el propio análisis del problema, la identificación de proyectos y la definición de los mismos. Además, implica un cambio de gran importancia en la orientación de las políticas de cooperación internacional para el desarrollo.

La novedad del enfoque reside en definir un marco de acción, unas líneas estratégicas, un objetivo común, y unos principios que deben guiar las acciones de desarrollo, cuyo fin último es garantizar los derechos humanos. De esta forma, la cooperación para el desarrollo encuentra en el enfoque un nuevo fundamento que la hace exigible en el sentido más amplio del término.

Sin embargo, el EBDH no está alejado del trabajo que realizan muchas organizaciones de desarrollo. Para algunas organizaciones

otorga un nuevo marco de trabajo. Para otras, legitima el trabajo que ya vienen realizando.

Esta propuesta, impulsada desde instituciones como Naciones Unidas, Save the Children y el Centro de Información sobre los Derechos del Niño (CRIN), se ha ido incorporando tanto en las estrategias de cooperación nacionales como en las instituciones internacionales, especialmente en los organismos de Naciones Unidas.

En este manual se trata de establecer un marco conceptual acerca del EBDH y elaborar propuestas prácticas para la incorporación del enfoque en el trabajo de las organizaciones. Para ello, se analizan en primer lugar los antecedentes del enfoque, y cómo se han ido incorporando los derechos humanos en el trabajo de cooperación para el desarrollo. A continuación, se explica el fundamento de dicho enfoque, haciéndose especial hincapié en el concepto de exigibilidad de los derechos; más adelante se profundiza en el concepto; además, se trata de cómo se está incorporando el enfoque en la práctica, para tener una idea clara acerca de qué organizaciones e instituciones financieras han sido pioneras en este tema. Se abordan asimismo los principales aportes y retos del enfoque.

En una segunda parte, se dan orientaciones para una incorporación del enfoque en algunos sectores de trabajo como la salud, la educación, la alimentación, la gobernanza, o el género, siempre sin ánimo de ser exhaustivas, y teniendo en cuenta que el hecho de haber elegido estos sectores no impide la aplicación del EBDH en cualquier otro ámbito de actividad.

Para la elaboración del marco teórico nos fundamentamos en los principales valores del enfoque: a) contribuir a que el objetivo de toda política y programa de cooperación sea la realización de los derechos humanos; b) identificar a titulares de derechos y de deberes, lo que implica un elemento importante en el fortalecimiento de capacidades; c) consecución de resultados mejores y más sostenibles en las intervenciones; d) planteamiento holístico y e) proceso participativo en el logro de resultados.

Una consideración importante es el hecho de que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha vuelto a introducir el EBDH como una de las bases de la política común y compartida para el desarrollo humano en el Plan Director

2009/1012. Es necesario, a nuestro entender, establecer en España un marco teórico que sirva para aproximarnos al concepto, difundir entre los distintos actores de la cooperación en qué consiste el EBDH, así como ofrecer algunas propuestas prácticas que puedan incorporarse al trabajo de las organizaciones.

Finalmente, el presente proyecto de investigación formó parte de un proceso desarrollado por un grupo de instituciones¹ desde el año 2004, con el objetivo de impulsar acciones de investigación, sensibilización y formación en distintas áreas que promuevan y faciliten la incorporación del EBDH en la cooperación internacional para el desarrollo.

NOTAS

1. La consultora ISI Argonauta, el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la UCM (IUDC-UCM), la Asociación Pro Derechos Humanos de España (APDHE), la empresa 100 Ojos, Creación Audiovisual, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH), la Oficina Técnica de Cooperación Española en Colombia, la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia, la ONGD INTERED y la consultora PROMOVER.

Los derechos humanos y el desarrollo están intrínsecamente relacionados, aunque en el pasado su evolución ha sido diferente. La década de los años noventa ha ido acompañada de una interrelación cada vez mayor entre estos conceptos, evidenciándose el gran potencial que este vínculo puede tener para una mayor garantía y protección de los derechos humanos y para la lucha contra la pobreza. En toda esta evolución ha destacado el papel de las Naciones Unidas, así como la experiencia y procesos de las propias organizaciones implicadas.

INTERRELACIONES ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESARROLLO

A pesar de que hoy no se duda sobre las interrelaciones y el nexo tan importante que hay entre derechos humanos y desarrollo, durante mucho tiempo los discursos de los derechos humanos y del desarrollo han fluido por caminos diferentes. Las organizaciones de derechos humanos se vinculaban a movimientos y grupos de defensa de derechos, y las organizaciones de desarrollo a aspectos ligados al bienestar económico y social.

Las primeras articulaban su trabajo basadas en la defensa y fortalecimiento de los derechos humanos, con un énfasis especial en garantizar su cumplimiento y protección. Surgieron en muchos casos a partir de procesos de luchas contra la esclavitud, contra la dominación colonial, por los derechos de los trabajadores, por la democracia, contra la impunidad...

Su agenda se establecía para el fortalecimiento y protección de las normas de derechos humanos, promoviendo y protegiendo derechos, fundamentalmente civiles y políticos.

Por otro lado, el lenguaje de los derechos humanos ha estado ausente durante mucho tiempo de los debates sobre desarrollo. Las organizaciones de desarrollo centraban sus acciones en la cobertura de necesidades básicas, defensa de la dignidad humana, promoviendo el desarrollo comunitario, la solidaridad y la justicia, aunque no apareciesen enmarcadas en normas internacionales de derechos económicos, sociales y culturales.

Es importante entender esta separación entre derechos humanos y desarrollo desde una perspectiva histórica. Aunque como se ha señalado, en un primer momento sus finalidades y objetivos eran diferentes, esta separación se incrementó en la época de la guerra fría, en la que se produce una confrontación entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales, por otro.

Los países del bloque socialista y comunista, liderados por la Unión Soviética, priorizaban los derechos sociales (derecho al trabajo, a la salud, a la educación), mientras que los del bloque capitalista, liderados por los EE UU, defendían la prioridad de los derechos civiles y políticos (libertad de religión, opinión...).

En 1966 se aprobaron en el marco de Naciones Unidas dos tratados diferentes para desarrollar los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹. Los Estados podían ratificar cualquiera de ellos².

Es en este periodo cuando las organizaciones de desarrollo se sitúan en un terreno más neutral, en el ámbito de las infraestructuras, prestación de servicios y asistencia técnica, estableciendo como objetivo último acabar con la pobreza, sin cuestionarse la protección de los derechos y libertades.

Tal y como señala Manji³ una característica de esta época era la despolitización de la pobreza por parte de las ONG de desarrollo, que asumían un rol en el marco de un modelo de desarrollo subsidiario, centrado por tanto en combatir los síntomas de la pobreza y desigualdad, sin mirar hacia sus causas y raíces.

Esto se refuerza con la idea de que las ONG tenían que ser políticamente neutrales, para mantener una mejor relación con los Estados y así posibilitar sus acciones. De otra forma, se entendía que cualquier acción de protesta podría interferir en estas relaciones con los Estados y al mismo tiempo, poner en peligro sus privilegios y sistemas de financiación. Se dejaba, pues, este trabajo a las organizaciones de derechos humanos.

CAMBIOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

EL FIN DE LA GUERRA FRÍA

LA PRÁCTICA DE LAS ORGANIZACIONES Y EL PAPEL DE LAS NACIONES UNIDAS

Una vez finalizado el periodo de la guerra fría, la división entre derechos humanos y desarrollo empieza a reducirse. Por un lado, el contexto histórico que durante años había favorecido esta desvinculación, cambia radicalmente. Por otro, la propia experiencia y praxis de las organizaciones evidencia la necesidad de una interacción y cooperación.

En este sentido es importante destacar el importante papel que desempeñaron muchas organizaciones del Sur, donde la división entre derechos humanos y desarrollo no era tan señalada, así como la influencia que éstas ejercieron sobre las organizaciones del norte con las que se relacionaban a través de proyectos.

También hay que tener en cuenta el papel del sistema de las Naciones Unidas (NN UU) que, en este nuevo contexto internacional, asume un liderazgo en la promoción y defensa de los derechos humanos.

Ya en la Carta de las Naciones Unidas, los Estados se habían comprometido para promover y proteger los derechos humanos en su ámbito nacional y a cooperar con tal fin en el internacional.

Pero es a partir del fin de la guerra fría cuando se empiezan a cerrar brechas históricas entre derechos humanos y desarrollo. Muchas ONG empiezan a establecer sus estrategias concretas a partir de los derechos humanos. Las Naciones Unidas también se hacen eco de esta tendencia, y así lo reflejan algunas de sus agencias, como el UNICEF o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

También surgen ONG que empiezan a explorar los vínculos entre desarrollo y protección de los derechos civiles y políticos.

Y paralelamente aparecen movimientos y asociaciones que afirman el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, reclamando la consideración como derechos universales de una serie de bienes de carácter más "económico", como la educación, la salud, el agua, el acceso a la tierra.

Cada vez más organizaciones y redes empiezan a incorporar de forma explícita el vínculo entre necesidades humanas y estándares económicos y sociales. Al mismo tiempo las organizaciones centradas en los derechos civiles y políticos ven la necesidad de ampliar su campo para incorporar los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Esta interrelación cada vez mayor, surgida desde la misma práctica de las organizaciones, empieza a articularse sobre:

- Las propias prácticas del desarrollo.
- Campañas conjuntas entre organizaciones de derechos humanos y de desarrollo para la defensa de colectivos vulnerables, como comunidades indígenas, mujeres, niños soldado...
- La incidencia política sobre derechos económicos y sociales.

En los años noventa algunos proyectos realizados de manera conjunta por organizaciones de derechos humanos y de desarrollo evidenciaron el potencial tan eficaz que la protección de las libertades políticas podía tener para el desarrollo.

GRÁFICO 1

INDIVISIBILIDAD E INTERDEPENDENCIA DE LOS DERECHOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

LA DECLARACIÓN DEL DERECHO AL DESARROLLO Y OTROS HITOS EN EL MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS

Desarrollo, paz y derechos humanos aparecen como objetivos interrelacionados en la Carta fundacional de las Naciones Unidas. No debe olvidarse que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya en 1948, incorporaba los derechos civiles y políticos junto con los derechos económicos, sociales y culturales.

El Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en 1945, señalaba la resolución de los pueblos a "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, y a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".

En este sentido, establecía como uno de sus propósitos "la realización de la cooperación internacional como la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural

o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

También en su capítulo IX, centrado en la cooperación internacional social y económica, la Carta señalaba entre otras la decisión de promover “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”.

Con el objetivo de reconocer la importancia de la cooperación internacional para el desarrollo, establecer un compromiso de todos los Estados miembros y conseguir un marco jurídico que sustentara su actividad, se incorporó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos el artículo 28, que establecía el derecho de todas las personas “a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”⁴.

Esto implicaba un compromiso de todos los Estados y de la comunidad internacional para adoptar las medidas necesarias para que todas las personas se encuentren en una situación económica, social y política en la cual puedan ejercer plenamente todos sus derechos.

Sin embargo, como se ha señalado, el contexto histórico posterior a la Segunda Guerra Mundial no hizo posible fomentar esta relación entre derechos y desarrollo. A partir del fin de la guerra fría, tiene lugar una serie de acontecimientos promovidos por las NN UU que tratan de colocar los derechos humanos en el lugar que les correspondía.

En 1969, la Asamblea General adoptaba la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social⁵, donde se establecen, por primera vez en las Naciones Unidas, los principios, objetivos y fundamentos del desarrollo.

En esta Declaración se coloca como centro del desarrollo la dignidad y el valor de la persona, considerando necesario el respeto a sus derechos y a una justicia social⁶.

En su articulado señala los componentes del desarrollo social, basándose en factores económicos como el crecimiento económico nacional, el comercio internacional, el aumento de la riqueza o el derecho al trabajo y a unos ingresos adecuados.

Será ya en 1986 cuando por vez primera la Declaración del Derecho al Desarrollo establece una relación y vínculo directo entre el desarrollo económico y el progreso de los derechos humanos. A partir de este momento el desarrollo pasa a ser reconocido como un derecho inalienable de las personas.

En su artículo 2⁷ identifica los titulares de derechos, de responsabilidades y de obligaciones. La persona humana pasa a ser el sujeto central del desarrollo, así como el participante activo y beneficiario del derecho al desarrollo. Se señala también la responsabilidad individual y colectiva de todos los seres humanos en el desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Asimismo, se establece que los Estados tienen el derecho y deber de formular políticas adecuadas con el fin de mejorar el bienestar de la población.

Esto supuso un gran cambio en la concepción del desarrollo y en las formas de hacer de la cooperación internacional. El eje central del desarrollo sigue siendo el ser humano, pero el objetivo y el contenido del concepto del desarrollo cambian.

En su artículo 6⁸, se señalan como componentes del desarrollo los derechos humanos tanto los civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales. También establece explícitamente que todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.

El siguiente hito en este sentido fue la Convención de los Derechos del Niño, en 1989, que afirmaba el contenido de los derechos humanos y su íntima conexión entre los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Es importante destacar el papel que juega el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el debate sobre derechos humanos y desarrollo. En 1990 publica su primer Informe de Desarrollo Humano, a partir del cual el desarrollo se define como un proceso dirigido a ampliar las oportunidades y capacidades de los individuos de una determinada sociedad.

Elabora en este sentido un nuevo indicador, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que será el indicador básico para definir el

grado de desarrollo de un país, desde esta nueva visión más centrada en el ser humano.

A partir de este momento el desarrollo no se limita al ámbito de crecimiento económico, sino que se define en base a una concepción más amplia considerando, entre otros aspectos, el disfrute de una vida larga y saludable, el acceso a recursos y conocimientos, el desarrollo de capacidades y la participación plena en la vida de la comunidad.

Esta definición tiene muchas similitudes con los derechos humanos, que también hablan de crear un entorno en el que las personas puedan desarrollar su potencial y su vida asegurando la dignidad y el valor de toda persona y promoviendo el progreso social y unos estándares de vida con libertad (Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Desde este momento el PNUD establece una nueva línea de trabajo para un reconocimiento más explícito de los derechos económicos, sociales y culturales en interrelación con los civiles y políticos y, consiguientemente, en la indivisibilidad e interrelación de derechos.

En 1993 tiene lugar la Conferencia Mundial de Viena sobre los derechos humanos, donde las Naciones Unidas ponen de manifiesto la importancia de estos derechos para lograr un orden mundial justo y sin desigualdades, proclamando que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes e interrelacionados".

En esta conferencia internacional, los Estados reafirman los principios y valores fundamentales de los derechos humanos y se comprometen a dirigir sus esfuerzos a favorecer un orden mundial que permita su pleno ejercicio a todas las personas.

Se instaba a la comunidad internacional a otorgar un trato igual a todos los derechos humanos, con el mismo énfasis y fuerza.

Así, en la Declaración y Programa de Acción de Viena se reiteraba que "su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos".

A partir de esta conferencia, y siguiendo el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Asamblea General reafirma que todos los derechos humanos —civiles, políticos, culturales, sociales y económicos— son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados y que es

un deber de los Estados promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

En 1995 tiene lugar la Cumbre de Desarrollo Social en Copenhague, con la finalidad de establecer un compromiso social y político para poder hacer efectiva la lucha contra la pobreza. Es una cumbre de gran importancia al situarse el bienestar y la satisfacción de necesidades en el centro del desarrollo social. La Declaración final y su programa de acción establecieron la necesidad de un nuevo contrato social basado en el principio de solidaridad entre las personas, pueblos y generaciones.

Esta necesidad de un contrato social surgía de la evidencia del impacto desigual que la globalización y mundialización estaban teniendo sobre los distintos países. Se reconoce que la pobreza tiene causas estructurales que es necesario abordar.

Por primera vez se habla de un nuevo concepto de desarrollo, el *desarrollo social*, basado en la ampliación de capacidades y la mejora de las condiciones de vida de las personas. Se reconoce el derecho de todas las personas al desarrollo social: "el desarrollo social es un elemento fundamental de las necesidades y aspiraciones del mundo entero", y sobre una base de participación real.

El derecho al desarrollo se configura como un derecho individual y colectivo y al mismo tiempo como responsabilidad individual y colectiva⁹. Pero además se establece algo fundamental, para entender una nueva perspectiva en el desarrollo y por tanto en la cooperación para el desarrollo, que es la responsabilidad de todos para contribuir a ese desarrollo social¹⁰.

La Declaración reafirma la interdependencia entre desarrollo social y desarrollo económico.

En 1997 el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, lanzaba el reto de incorporar el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) en el marco de la propuesta de reforma¹¹ de las Naciones Unidas, señalando que los derechos humanos son un fundamento esencial para conseguir la paz, la seguridad, la prosperidad económica y la equidad social.

Esto implicaba la integración de los derechos humanos en todos los elementos del sistema de las Naciones Unidas y la elaboración de instrumentos prácticos para llevar a cabo el programa

establecido en Viena. Se pidió que las distintas agencias incorporaran en sus mandatos y en sus actividades los derechos humanos.

A partir de entonces se inició un camino hacia la incorporación del EBDH en el mandato, en las estrategias y en las actividades de todo el sistema de las NN UU. Este trabajo debía realizarse desde la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

También en esta misma línea la *Guía de Maastricht* sobre violación de derechos económicos, sociales, y culturales, adoptada en 1997, se hacía eco de esta indivisibilidad de derechos y de la importancia de todos ellos para la dignidad humana. Afirmaba en este sentido, que los Estados son responsables de las violaciones de los DESC, de igual manera que lo eran por las violaciones de los derechos civiles y políticos.

En el año 2000 el PNUD publica el informe "Derechos Humanos y Desarrollo Humano", que viene a reforzar y reafirmar el discurso de algunas conferencias de Naciones Unidas que habían tenido lugar en esa década, sobre todo la Declaración del Milenio, del mismo año 2000, donde los Estados miembros reafirmaron su compromiso en "el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin distinciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión, y la cooperación internacional para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario"¹².

En el año 2003 tiene lugar la Declaración de Entendimiento Común¹³ donde se adopta el EBDH en su programación para el desarrollo, estableciendo con determinación:

- La estrecha relación entre cooperación para el desarrollo, Declaración Universal de Derechos Humanos e instrumentos internacionales de derechos humanos.
- La importancia para la programación para el desarrollo de los estándares de derechos humanos y principios derivados de sus instrumentos (igualdad, y no discriminación, participación, rendición de cuentas y responsabilidad...).
- La contribución de la cooperación para el desarrollo para construcción de capacidades de los sujetos de deberes y para que los sujetos de derechos puedan reclamar sus derechos.

HACIA UNA INTERRELACIÓN CADA VEZ MAYOR ENTRE DERECHOS HUMANOS Y DESARROLLO

Así pues, la década de los noventa viene acompañada por un cambio en la relación entre las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones de desarrollo, cambio que se produce en un nuevo marco internacional, en respuesta a una coyuntura histórica, pero al mismo tiempo a partir del reconocimiento de las fortalezas y debilidades de unas y otras.

En este momento se evidencia el gran potencial que una cooperación entre ambos sectores podría tener en la lucha tanto por la garantía y protección de los derechos humanos como contra la pobreza.

Es también una época en que se analizaba de manera crítica el papel de la cooperación, constatando que, a pesar del número cada vez mayor de ONGD y del aumento de recursos a proyectos de desarrollo, la brecha entre ricos y pobres se incrementaba y la situación de la población de países más pobres era cada vez peor.

En el ámbito de la cooperación para el desarrollo empieza a hablarse de conceptos como el de eficacia de la ayuda, eficiencia, sostenibilidad y se produce un cambio de orientación basado no tanto en cómo repartir la ayuda sino qué ayuda repartir.

Este cambio de perspectiva viene acompañado por nuevos enfoques sobre la pobreza, a través de conceptos como el de capital social, capacidades, formas de vida sostenible...

Todo esto conduce a que las organizaciones de derechos humanos, centradas en los derechos civiles y políticos, empiezan a reconocer que las organizaciones de desarrollo pueden desempeñar un papel muy importante a la hora de garantizar a las personas un disfrute y acceso a los derechos humanos, incluyendo los económicos, sociales y culturales.

Al mismo tiempo, las organizaciones de desarrollo, que en algunos casos interpretaban que los derechos humanos pertenecían al ámbito político, empiezan a reconocer que la falta de disfrute de los derechos humanos, en muchos casos, está en la base de las causas estructurales de la pobreza.

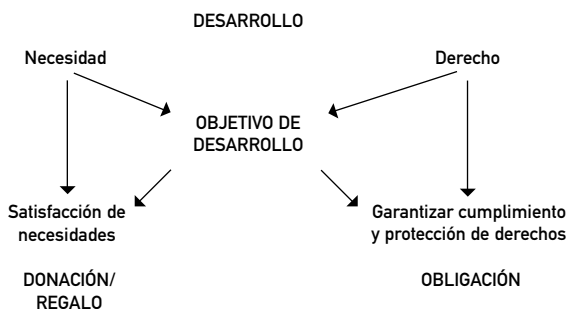
Estas interrelaciones cada vez más acusadas se evidencian a través de distintas líneas de actuación:

- El surgimiento del EBDH para el desarrollo. A finales de los noventa, algunas agencias de Naciones Unidas y cada vez más ONG de desarrollo empiezan a dar pasos para la incorporación de un EBDH en la cooperación para el desarrollo. Desde este momento, los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los establecidos en el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pasan a ser una guía a la hora de definir prioridades y asignar recursos en el ámbito del desarrollo.
- Campañas conjuntas entre ONG y organizaciones de derechos humanos.
- Adopción de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de las organizaciones de derechos humanos.

Esta tendencia es crucial en la cooperación para el desarrollo, en la medida que determina un cambio de paradigma, una perspectiva distinta a la hora de entender el desarrollo. De una perspectiva que lo considera como una necesidad y, por tanto, el objetivo del desarrollo se dirige a satisfacer de manera voluntarista estas necesidades (la cooperación como donación o regalo para satisfacer necesidades), se pasa a una visión del desarrollo como derecho, y por tanto, el objetivo del desarrollo pasa a ser la obligación de garantizar, proteger y hacer cumplir los derechos de las personas (los *entitlements* de los que habla Amartya Sen)¹⁴.

GRÁFICO 2

NECESIDADES Y DERECHOS COMO OBJETIVOS DE DESARROLLO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

Por lo tanto, y siguiendo a Paul J. Nelson¹⁵, incorporar los derechos humanos al ámbito del desarrollo implica un cambio en la visión del desarrollo que ha prevalecido desde los años ochenta, muy vinculada al modelo económico vigente, y definir el desarrollo en términos de derechos, como una obligación que debe ser respetada y garantizada al margen de cualquier modelo económico.

DEL CONTEXTO HISTÓRICO AL PRÁCTICO: INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA PRÁCTICA DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Como se ha señalado, la consideración de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo no es reciente. Los derechos humanos son parte intrínseca del desarrollo, y así ha sido reflejado en distintos enfoques y aproximaciones, como el de capacidades de Amartya Sen, el concepto de desarrollo humano del PNUD, o las distintas definiciones que existen sobre la pobreza.

De una u otra manera, las distintas agencias de desarrollo han incorporado el trabajo en esta línea, aunque algunas no lo explicitan. Nos parece interesante utilizar la tipología propuesta por el Overseas Development Institute (ODI)¹⁶ que establece cinco tipos a la hora de considerar cómo se ha ido realizando la integración de los derechos humanos en el desarrollo.

TRABAJO IMPLÍCITO SOBRE DERECHOS HUMANOS

No se explicita directamente que se trabaja por los derechos humanos (no aparece esta terminología), pero se utilizan otros conceptos como son la protección, el empoderamiento, la gobernanza... Es decir, se trabaja con contenido de derechos humanos pero sin explicitarlo. De esta manera, algunos de los objetivos de los proyectos o su contenido aparecen referidos a otras formas explícitas relacionadas con los derechos humanos.

PROYECTOS DE DERECHOS HUMANOS

Se trata de aquellas acciones de desarrollo, bien proyectos o programas, que van dirigidos a la *realización de algún derecho humano concreto* (como puede ser la libertad de expresión), derechos de grupos específicos (niños, infancia, colectivos desfavorecidos...), o a apoyar el trabajo de organizaciones de derechos humanos (como pueden ser proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil).

DIÁLOGO SOBRE DERECHOS HUMANOS

Entrarían en esta categoría todas aquellas políticas internacionales sobre ayuda al desarrollo, que incorporan los derechos humanos, normalmente *como condicionalidad*, esto es, el respeto de los derechos humanos y su no violación, serían condiciones previas para poder ser sujetos de ayuda al desarrollo. Esto implica que países que violan sistemáticamente los derechos humanos podrían verse afectados como receptores de ayuda al desarrollo.

'MAINSTREAMING' SOBRE DERECHOS HUMANOS

El concepto de *mainstreaming* tiene una difícil traducción al castellano, pero hace referencia a la integración en una corriente principal. Esto significa integrar los derechos humanos en todas las políticas, programas, objetivos y acciones de la política de cooperación. Transversalizar los asuntos relacionados con los derechos humanos, esto es, garantizar que los derechos humanos se integran en todos los sectores y acciones relacionadas con la ayuda al desarrollo.

ENFOQUE BASADO EN DERECHOS

Sería la categoría de análisis que considera a los derechos humanos como constitutivos e implícitos en el objetivo de desarrollo. Esto conduce a un nuevo enfoque sobre la ayuda y requiere por tanto cambios en las instituciones y sistemas de cooperación.

Estas cinco categorías no son clasificaciones estancas, ya que muchas agencias u organizaciones pueden estar trabajando desde varias de ellas, e incluso llevar a cabo unos programas o proyectos que podríamos englobar bajo uno de estos enfoques y otros en otro.

Lo importante es resaltar que hay un trabajo previo en la inclusión de los derechos humanos en la cooperación, y que desde distintos enfoques se ha tratado de dar respuesta a una necesidad de partida: la estrecha relación que existe entre los derechos humanos y la cooperación para el desarrollo, los vínculos entre ambos conceptos.

Si bien la mayoría de las agencias analizadas se sitúan entre los tres primeros tipos (proyectos, *mainstreaming* y diálogo), cada vez son más las que se están desplazando hacia la última categoría señalada, el EBDH, que los sitúa como objetivo último del desarrollo y por tanto requiere cambios institucionales y políticos en el sistema de previsión de ayuda y en las políticas de cooperación para el desarrollo.

NOTAS

1. La Asamblea General de la ONU aceptó con bastantes dificultades que los DCP y los DESC se separaran en dos pactos diferentes y por ello impuso una serie de condiciones: que contuvieran el mayor número posible de disposiciones similares (un "Preámbulo" común, los arts. 1, 3 y 5, y todas las "Disposiciones generales") y que fueran propuestos para su aprobación el mismo día y en una misma resolución, como así sucedió el 16-12-1966.
2. Con fecha de 10 de enero de 2003 los 188 Estados miembros y 5 Estados no miembros eran parte en por lo menos uno de estos instrumentos.
3. F. Manji (1998), *Rights, Poverty and Development: NGOs and the de-politicisation of poverty*, Oxford.
4. El tema de la igualdad entre las naciones ha sido muy importante en el marco de las NN UU. A partir de la puesta en marcha de los procesos de descolonización, se hace un esfuerzo por manifestar el rechazo de todo dominio de un Estado sobre otro y la defensa del multilateralismo internacional. Así, elaborada en paralelo con la gestación de la Declaración del Derecho al Desarrollo, la primera carta internacional que da pasos en esta dirección, denunciando el neocolonialismo y el expolio de los recursos naturales, es la Carta Africana de DD HH y de los Pueblos (cf. Arts. 5, 6, 20, 21, 22), que entró en vigor en 1986.
5. Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969.

6. Artículo 2 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social.
7. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.
8. Art. 6 párrafo 2: "Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; por tanto, debe otorgarse una atención igual y consideración urgente para su implementación, promoción y protección de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales".
9. "La afirmación de la universalidad del desarrollo social enfatiza que el derecho a una mejor calidad de vida y a la satisfacción de necesidades, no sólo es un derecho propio de las generaciones presentes y de los países desarrollados sino también es un derecho del que han de disfrutar las generaciones futuras y los países menos desarrollados", según señala la Declaración.
10. "Nos reunimos aquí para contraer el compromiso, junto a nuestros gobiernos y naciones, de promover el desarrollo social en todo el mundo, para que todos los hombres y mujeres, particularmente los que viven en pobreza, puedan ejercer sus derechos, utilizar los recursos y compartir responsabilidades que les permitan llevar vidas satisfactorias y contribuir al bienestar de sus familias, sus comunidades y de la humanidad" (Naciones Unidas, 1996: 4).
11. Informe del Secretario General presentado a la Asamblea General del 14 de julio de 1997 (A/51/950).
12. Naciones Unidas. Declaración del Milenio. 1. Valores y principios. Punto 4.
13. Esta Declaración constituye un esfuerzo para lograr un entendimiento común, sobre la base de los aspectos del EBDH comunes a la política y práctica de los organismos de las Naciones Unidas que participaron en el Taller para todos los Organismos de la ONU sobre el Enfoque Basado en los Derechos Humanos en el Contexto de la Reforma de las Naciones Unidas, celebrado del 3 al 5 de mayo de 2003 en Stamford.
14. Amartya Sen introduce una nueva visión de la pobreza al centrarse en las titularidades o derechos de las personas (*entitlements*) así como en sus capacidades (*capabilities*). Las capacidades, según Sen, son las habilidades para lograr algo, es decir, las oportunidades efectivas que posee la persona respecto del tipo de vida que puede llevar. La lucha contra la pobreza no debe limitarse a la cobertura de necesidades sino al fortalecimiento de capacidades y titularidades. Algunas de sus obras más significativas en el desarrollo de estos conceptos son (1981) *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, y (1999) *Commodities and Capabilities*.
15. Paul J. Nelson, Ellen Dorsey (2003). *At the nexus of Human Rights and Development: New Methods and Strategies of Global NGOs*, World Development, vol. 31.
16. En septiembre de 2005 el Overseas Development Institute y su grupo de trabajo *Rights in Action* realizaron un estudio para el GOVNET—*OECD DAC Network on Governance*—, sobre cómo integrar los derechos humanos en el desarrollo.

Este capítulo aborda uno de los aspectos más profundos del EBDH, el de la fundamentación. Su importancia reside en el hecho de que, sin encontrar una base sólida, difícilmente los actores incorporarán este enfoque. Son muchas las teorías que han influido en este nuevo marco conceptual, y se analizarán a continuación. En síntesis, puede decirse que el EBDH, al entender cualquier intervención en el marco de los derechos humanos, trae consigo una nueva fundamentación para la cooperación para el desarrollo, que pasa a ser algo exigible, tanto desde el punto de vista jurídico, como social y político.

En este capítulo se recogen además los principales elementos del concepto de EBDH: participación e inclusión para el empoderamiento; habilitación, igualdad y no discriminación, igualdad de género; rendición de cuentas y fortalecimiento del Estado de derecho; universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Se aborda, asimismo, un análisis de algunas implicaciones que tiene el enfoque en el trabajo de programación de las agencias, así como la novedad de este marco de trabajo con respecto al enfoque de necesidades.

INTRODUCCIÓN

El EBDH parte de distintos fundamentos políticos y filosóficos¹. En este capítulo haremos un resumen de estas aproximaciones. Se trata de comprobar cómo el EBDH toma elementos de distintos enfoques, constituyendo él mismo un marco nuevo conceptual diferente, que consiste básicamente en tener en cuenta que la meta o finalidad de cualquier intervención o política es la realización plena de los derechos humanos.

Este nuevo marco conceptual ha sido utilizado y definido por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: “marco conceptual del proceso de desarrollo humano que se basa en los estándares internacionales de derechos humanos y se dirige a la promoción y protección de los derechos humanos. Se trata de integrar las normas, estándares y principios del sistema internacional de derechos humanos en los planes, políticas y procesos de desarrollo. Los elementos de este enfoque son: vinculación con los derechos; rendición de cuentas; empoderamiento; participación y no discriminación y atención a los grupos más vulnerables”.

Además, ha sido adoptado por la mayor parte de agencias del sistema de Naciones Unidas, y también por algunas entidades financiadoras y ONGD.

Se utilizan conceptos que ya se habían generalizado en la cooperación internacional, tales como *rendición de cuentas y transparencia*. Sin embargo, aparecen otros temas nuevos, como la *exigibilidad de los derechos ante los titulares de obligaciones*, los Estados, basada en la normativa internacional de derechos humanos.

LA DOCTRINA HOLÍSTICA

Los documentos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se refieren a la estrategia para integrar los derechos humanos en el desarrollo sostenible como “enfoque universal y holístico, con especial hincapié en la indivisibilidad e interdependencia entre los derechos humanos”².

El planteamiento holístico es definido por las Naciones Unidas³: “un programa orientado por el EBDH adopta una visión holística

del entorno, teniendo en cuenta la familia, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales. Tiene presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes. El EBDH suprime los sesgos sectoriales y facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones”.

Para asegurar la “progresiva realización”⁴ de los derechos humanos existirían dos vías: a) el enfoque de la violación, en el que se vigilarían las vulneraciones de los derechos y los Estados utilizarían la vía legal y judicial para garantizar y respetar sus obligaciones relativas a los derechos humanos; b) un enfoque complementario del anterior, que enfatiza una visión amplia de los derechos humanos, y que se centra no sólo en su protección sino también en su promoción. De esta forma, aunque la mejora de los sistemas legales es crucial, también lo es la adopción de medidas que empoderen a la gente para el ejercicio de sus derechos en el marco de ese sistema legal. Un ejemplo práctico muy claro es el de la promoción de los derechos de la mujer, que no sólo debe centrarse en cambiar las leyes hacia una mayor equidad de género, sino en incrementar el acceso de las mujeres a la tierra o a títulos de propiedad, como forma práctica de conseguir que sus derechos sean una realidad y no una teoría.

La primera característica del EBDH sería, pues, la *no distinción entre categorías de derechos* (civiles y políticos por un lado, y económicos, sociales y culturales, por otro). Tradicionalmente, y siguiendo conceptos utilizados durante la guerra fría, los derechos civiles se caracterizarían por establecer obligaciones negativas para el Estado —por ejemplo, abstenerse de torturar, matar, imponer censura, etc.— mientras los derechos sociales exigirían obligaciones de tipo positivo —por ejemplo, dar prestaciones de salud, educación o vivienda—. En el primer caso el Estado cumpliría su deber con la mera abstención, sin que ello tenga implicaciones presupuestarias, y el control judicial se limitaría a la anulación de aquellos actos realizados en violación de aquella obligación de abstención. En el segundo caso, al tratarse de derechos que establecen obligaciones positivas, su cumplimiento depende de la disposición de fondos públicos, y por ello el poder judicial no podría imponer al Estado el

cumplimiento de conductas de dar o hacer. Este argumento se ha utilizado incansablemente contra la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.

Además de afirmar que todos los derechos son interdependientes y están interrelacionados, el enfoque holístico reconoce que *ambas categorías requieren recursos, ambas pueden referirse a violaciones, ambas requieren adaptación y transformación de instituciones y prácticas, y ambas son esenciales para la dignidad humana*. El Informe de Desarrollo Humano de 2000 ofrece ejemplos sobre cómo en la práctica el ejercicio de derechos civiles y políticos han sido instrumentos al servicio del empoderamiento de los empobrecidos y su avance en los derechos económicos, sociales y culturales. En el contexto de desarrollo, el enfoque holístico significa que todos los derechos humanos, no sólo el que aparece como el más relevante para la tarea concreta, han de ser tomados en cuenta. Por ejemplo, en un proyecto que incida en el derecho a la vivienda no sólo hay que considerar la necesidad de recursos para la construcción, sino también los derechos del colectivo a la salud, alimento, educación, trabajo, información, etc.

LA TEORÍA DE LA JUSTICIA SOCIAL

Varios autores (Tomas Pogge, Saramago, Paul Farmer) y algunas ONGD (Oxfam⁵) han apoyado este enfoque en el sentido de que lo que contribuye a la justicia social también contribuye a la realización de los derechos humanos.

De esta forma, es indiferente trabajar en salud o en seguridad alimentaria, en ambos casos la eliminación de disparidades sociales es determinante para el acceso equitativo a la salud, el alimento, etc. Los temas de justicia social aparecen en las agendas de desarrollo.

Elementos de este enfoque de justicia social pueden extraerse de las enseñanzas de Freire⁶, que entiende que no tiene tanta importancia el sistema económico o el modelo de desarrollo, como entender que la salud o el alimento, son derechos.

Asimismo ONGD, como Oxfam Internacional, afirman trabajar desde este enfoque, y así se refleja en su planificación estratégica.

La justicia social comprende el conjunto de decisiones, normas y principios considerados razonables de acuerdo con el tipo de organización de la sociedad en general o, en su caso, con un colectivo social determinado. Comprende, por tanto, el tipo de objetivos colectivos que deben ser perseguidos, defendidos y sostenidos, y el tipo de relaciones sociales consideradas admisibles o deseables, de tal manera que describan un estándar de justicia legítimo. Un estándar de justicia sería aquello que se considera más razonable para una situación dada. Razonable significa que determinada acción es defendible ante los demás con independencia de sus intereses u opiniones personales, esto es, desde una perspectiva imparcial; así, para justificar algo, hay que dar razones convincentes que los demás puedan compartir y comprender.

Es también un término utilizado para referirse a las condiciones necesarias para que se desarrolle una sociedad relativamente igualitaria en términos económicos. Comprende el conjunto de decisiones, normas y principios considerados razonables para garantizar condiciones de trabajo y de vida *decentes* para toda la población. *Alejandro Korn* sostiene que la *justicia social* es un ideal que sólo puede definirse a partir del hecho concreto de la injusticia social.

Algunos de los temas que interesan a la justicia social y a las políticas socioeconómicas son la *igualdad social*, la *igualdad de oportunidades*, el *Estado del bienestar*, la cuestión de la *pobreza*, la *distribución de la renta*, los *derechos laborales*, etc.

La lucha contra la distribución desigual de bienes que son de todos, la solicitud o preocupación por el bien común, la idea de que justicia equivale a paz y la conciencia de ello en los individuos son todos componentes de un sistema social justo. El balance de las desigualdades sociales en beneficio de los menos favorecidos, dando a la justicia la categoría de equidad, como preocupación social para el desarrollo humano y de la sociedad, ya define la nueva situación de estas cuestiones en la humanidad. Este tipo de problemas favorece la tentación del uso de la violencia para combatir situaciones consideradas socialmente injustas; se trata de una doctrina social basada en estos puntos: desarrollo, solidaridad, dignidad humana e identidad de cada comunidad.

El EBDH toma algunos elementos de esta teoría, fundamentalmente en el *análisis de situación* de los derechos que se realiza en la fase de programación: habrá que estudiar cuáles son las *causas estructurales o profundas, subyacentes e inmediatas* de la vulneración de los derechos. Y, para ello, es necesario conocer el sistema social y su justicia o injusticia.

EL ENFOQUE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN

Este enfoque ha sido defendido por Amartya Sen. Es interesante analizar la vinculación que establece entre capacidades y derechos humanos. Según este autor, necesitamos una definición de pobreza que se refiera a la falta de cumplimiento de los derechos humanos, pero sin desvincularla de la limitación de recursos económicos. El enfoque de la capacidad de Sen suministra un concepto de pobreza que satisface estos dos requisitos. El enfoque de la capacidad ya ha inspirado una ampliación considerable del concepto de pobreza, reemplazando una atención restringida a los ingresos bajos por una consideración multidimensional de la pobreza.

En la práctica, un derecho analizado desde el punto de vista de las capacidades tendrá las siguientes características: disponible, accesible, asequible y culturalmente apropiado. Desde que Amartya Sen defendió su análisis, la mayor parte de los agentes de cooperación internacional lo han hecho suyo.

Este análisis de los derechos humanos también se utiliza en el EBDH *en la primera fase de la programación*. Para mayor profundización, véase la segunda parte de este manual.

EL DERECHO AL DESARROLLO

Este derecho comenzó a defenderse desde los años setenta en el ámbito de las Naciones Unidas, y en 1986 se aprobó la Declaración del Derecho al Desarrollo con el único voto en contra de EE UU. Pero no fue sino hasta la Declaración de Viena en 1993 que se consagró como derecho universal e inalienable.

Acerca de la influencia del derecho al desarrollo en el EBDH se dedica buena parte del capítulo de antecedentes de este texto.

LA TEORÍA DE LAS RESPONSABILIDADES

Los derechos humanos en las relaciones internacionales no son principios éticos, sino normas legales que implican obligaciones para los Estados. Esta concepción se defendió por muchos activistas de derechos humanos en Asia, donde se opuso la tradición cultural de ese continente a los derechos de las personas y a la democracia, supuestamente valores occidentales.

En el ámbito de las responsabilidades, se distinguen varias obligaciones para los Estados: respetar, proteger, realizar y proveer. En el primer caso, se refiere a la obligación del Estado de respetar los derechos en el ámbito de su actuación concreta; en el segundo, establecer mecanismos para proteger a los ciudadanos frente a agresiones. En el tercero, se refiere a la obligación del Estado de garantizar la provisión de servicios públicos y respeto a los derechos, a veces, directamente (éste sería el cuarto supuesto).

Pueden analizarse los tratados internacionales de derechos humanos para comprobar que establecen obligaciones de los Estados y también un control internacional, para el que existen mecanismos internacionales (véanse el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el del Pacto de los DESC, por ejemplo).

Como puede observarse, existe una *estrecha relación entre esta teoría y el EBDH*, ya que habrá que capacitar a los titulares de derechos humanos para que reclamen su pleno reconocimiento ante los titulares de obligaciones (Estados u otras instituciones). Para este análisis, la distinción entre obligación de respetar, de proteger, realizar y proveer es esencial y nueva en el ámbito de la cooperación internacional. En este sentido, es importante señalar la importancia del trabajo de incidencia política (concepto que se define en el glosario). Ésta será esencial en el marco de trabajo que definimos, precisamente por el énfasis que hace sobre la responsabilidad de los Estados.

LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El punto más importante de la educación en derechos humanos es que se trata de una pedagogía transformadora que busca el cambio de las estructuras de poder. Clarence Dias establece varias formas

en las que este enfoque contribuye al desarrollo: ayuda a implementar y hacer seguimiento de las actividades de desarrollo; moviliza apoyo a las víctimas de guerras; asegura una participación más efectiva en el proceso de desarrollo de los beneficiarios; y garantiza la rendición de cuentas de los órganos públicos.

Los elementos esenciales de este enfoque dan contenido al concepto de participación del EBDH. Se basa en una educación no formal de los derechos humanos, que se centra en el papel del facilitador, más que del profesor. Lo que se busca a través de esta educación en derechos es aumentar el conocimiento, desarrollar el espíritu crítico, clarificar valores, cambiar actitudes, promover la solidaridad y modificar el comportamiento y la práctica.

Todo esto da lugar al surgimiento del concepto de empoderamiento, que es básico en el EBDH.

LOS DERECHOS HUMANOS: VALORES, PRINCIPIOS, NORMAS

En el intento de conocer el fundamento del EBDH, importa saber de qué fuentes bebe, como hemos analizado en el apartado anterior. Sin embargo, también interesa aludir al concepto de “derecho” para hacer ciertas precisiones terminológicas y ahondar en el significado de los valores, principios y normas que integran los derechos humanos.

Para referirse a los derechos, suele hablarse de derechos humanos, derechos naturales, derechos públicos subjetivos, libertades públicas, derechos morales o derechos fundamentales. A pesar de las diferencias jurídicas existentes entre los conceptos, aceptamos todos los términos como válidos para nuestro enfoque, aunque los más utilizados sean los de derechos humanos o de derechos fundamentales.

Pueden definirse los derechos humanos como garantías legales de carácter universal que protegen a individuos y grupos contra acciones y omisiones que afectan a su libertad y dignidad humana. Se trata de estándares básicos de mínimos, basados en las necesidades humanas. Son universales e inalienables, dado que todas las personas nacen con los mismos derechos humanos en cualquier

lugar, cualquier tiempo, por el mero hecho de ser personas, y no pueden renunciar a ellos. Además, son indivisibles e interdependientes (esto es, todos los derechos son igualmente necesarios para la vida y dignidad de una persona, y están relacionados entre sí).

Pocos conceptos suscitan los movimientos de reivindicación en su defensa como lo hacen los derechos humanos. Sin embargo, hay que tener en cuenta (aunque no entraremos a analizar la cuestión aquí) que también existen corrientes doctrinales críticas o que niegan el concepto⁷.

El derecho debe ser entendido como un conjunto de valores, principios y normas que regulan la vida del hombre en sociedad. Los *valores* son axiomas, es decir, proposiciones aceptadas como verdaderas sin que se deban comprobar (ideas absolutas). Son estudiados por la filosofía. Los *principios* son valores traducidos en términos jurídicos. Son estudiados por la Filosofía del Derecho. Las *normas* son aquellos enunciados que contienen una hipótesis normativa y su consecuencia jurídica. Son estudiadas por la Ciencia Jurídica⁸.

El hacer esta distinción no es casual: dado que los derechos se integran de normas, pero también de principios y valores, hay que decir que el EBDH consiste en poner a éstos, en el sentido más amplio del término, en la base y fundamento de cualquier intervención de cooperación para el desarrollo. De esta forma, no sólo deben tenerse en cuenta los derechos como normas positivizadas (reconocidas en algún ordenamiento jurídico), sino como valores y principios, para poder dar cabida así a pretensiones mucho más amplias, como pueden ser los derechos de tercera generación (a la paz, al medio ambiente sano, al desarrollo). No existen muchas normas que recojan dichos derechos, y sin embargo, desde la cooperación para el desarrollo debiera lucharse por orientar las intervenciones a su cumplimiento y plena realización.

Otra cuestión que es necesario tratar aquí se refiere a las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos:

La obligación de respetar exige que los Estados partes de abstengan de interferir el disfrute de los derechos. Por ejemplo, el derecho a la educación se viola si el Estado parte niega a niñas embarazadas la permanencia en el sistema escolar.

La obligación de proteger exige que el Estado parte prevenga violaciones de los derechos humanos por parte de terceros. Por ejemplo, que el Estado no garantice que los sistemas de salud cumplan con normas mínimas en materia de salud sexual y reproductiva puede considerarse una violación del derecho a la salud.

La obligación de realizar exige que el Estado parte promueva la adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, entre otras, que resulten necesarias para alcanzar la efectiva realización de los derechos.

En este sentido, el respeto por los derechos humanos debe estar presente en las normas, instituciones y marcos legales del Estado, y contribuir al clima económico, político y de programación pública. Los Estados están obligados a avanzar de manera expedita hacia la implementación de estas obligaciones, y los obstáculos que pueda representar la falta de recursos no pueden ser interpretados como una justificación para la falta de acción.

En este punto hay que dejar claro también el concepto de realización progresiva, puesto que los Estados están obligados a llevar a cabo estas obligaciones progresivamente, en función de los recursos y capacidad disponibles. Hay que tener en cuenta que los Estados más pobres pueden contar con recursos limitados para hacer que se respeten los derechos y, por tanto, encuentran más dificultades para hacerlo. La realización progresiva significa que los Estados den pasos concretos, apropiados y con objetivos, en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos. Por ello se distinguen las tres obligaciones de los Estados: respetar, proteger, realizar⁹.

No hay por qué traducir todos los derechos en pretensiones directas sobre el presupuesto de los Estados: a veces, basta con una política determinada.

Resulta interesante destacar aquí los principios de los derechos humanos. Como se sabe, además de los estándares de derechos humanos definidos en los tratados o normas internacionales, existen los principios de los derechos humanos que deben guiar las intervenciones de cooperación para el desarrollo. Estos principios¹⁰ son:

UNIVERSALIDAD E INALIENABILIDAD

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (Art. 1, Declaración Universal). De esta forma, los derechos pertenecen a cualquier ser humano, se refieren a todos, con independencia de cualquier otra consideración. La universalidad tiene también en cuenta la consideración temporal y espacial.

Además, los derechos son inalienables, lo cual quiere decir que no se puede renunciar a ellos, ni transmitirlos a un tercero.

Tal y como establece la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (I-5).

INDIVISIBILIDAD

Todos los derechos humanos tienen el mismo estatus. No cabe la posibilidad de dividirlos en categorías que prioricen unos sobre otros, ya que todos son igualmente importantes.

De todas formas, puede haber unos derechos cuya consecución sea más lenta, de ahí que se establezca la posibilidad de realización progresiva (como en el caso de algunos derechos económicos, sociales o culturales). Ello significa que los Estados tienen la obligación de trabajar por la progresiva realización de algunos derechos teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos existente.

INTERDEPENDENCIA E INTERRELACIÓN

Los derechos son interdependientes. La realización de un derecho en muchas ocasiones depende de la realización paralela de otros derechos. Es necesaria una visión global. Esto tiene mucha relevancia en el EBDH, ya que el trabajo sectorial focalizado en un solo derecho es incompatible con este marco de trabajo. Cualquier trabajo referido, por ejemplo, a la salud, tendrá que tener en cuenta también otros derechos relacionados, como el derecho a la educación, al agua, a la vivienda, etc.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Los dos principios gemelos de la no discriminación y la igualdad figuran entre los elementos fundamentales de la legislación internacional sobre los derechos humanos. Están enumerados y explicados en numerosos instrumentos internacionales, nada menos que en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Reconociendo la importancia fundamental de estos dos principios, la comunidad internacional ha establecido dos órganos —relacionados con los dos tratados referidos a las convenciones contra la discriminación racial y contra la de las mujeres— que se han consagrado exclusivamente a la promoción y protección de la no discriminación y la igualdad. Estos principios, sin embargo, forman asimismo parte integrante de la labor de los demás órganos de tratados de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos. En resumen, el derecho internacional de los derechos humanos se preocupa en particular de los individuos y grupos que son vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos. Por esta

razón, la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza contribuye a garantizar que las medidas pertinentes prestan la debida atención a: a) los sectores (verbigracia, la salud) y los subsectores (por ejemplo, la Atención Primaria de Salud) que tienen particular relación con las políticas favorables a los pobres, y b) la situación particular de los individuos y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos y socialmente excluidos.

La experiencia de los derechos humanos confirma la importancia de examinar los efectos y no las intenciones. Por ejemplo, si el efecto de un régimen político es empobrecer desproporcionadamente a las mujeres, a las poblaciones indígenas o a cualquier otro grupo que está protegido contra alguno de los motivos de discriminación que están internacionalmente prohibidos, es razonable presumir que es discriminatorio, incluso si los órganos de decisión política no tienen la intención de discriminar a ese grupo.

En conclusión, la integración de los derechos humanos en las estrategias de lucha contra la pobreza contribuye a lograr que los individuos y grupos vulnerables sean tratados sobre una base igual y no discriminatoria y no sean desatendidos. La experiencia de los derechos humanos aporta igualmente numerosas ideas útiles con respecto a la eficacia de las leyes, las políticas y las prácticas contra esa discriminación y favorables a la igualdad.

Los estudios de los donantes suelen respaldar la experiencia y las ideas del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas¹¹:

El sistema internacional de derechos humanos cuenta con una considerable experiencia con respecto a las medidas políticas que repercuten en la discriminación y la desigualdad. Esta experiencia confirma las múltiples formas que la discriminación y la desigualdad pueden adoptar. Pueden resultar de desigualdades jurídicas explícitas en cuanto a situación y derechos; de políticas que son insensibles a las necesidades de determinadas personas; o de valores sociales que conforman las relaciones dentro de las familias y las comunidades. La experiencia de los derechos humanos confirma asimismo la importancia de examinar los efectos y no las intenciones.

Como señala el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "A veces la pobreza surge cuando las personas no tienen acceso a los recursos existentes por ser quienes son, creer lo que creen o vivir donde viven. La discriminación puede ocasionar pobreza, del mismo modo que la pobreza puede ocasionar discriminación".

PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN

El principio de participación representa un papel fundamental en todas aquellas intervenciones basadas en derechos:

- Construir capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para poder relacionarse con los sujetos de deberes.
- Incrementar la transparencia de políticas y procesos.
- Crear nuevos canales y mecanismos para la participación de grupos vulnerables.
- Educación ciudadana y sensibilización sobre derechos humanos.
- Campañas en los medios de comunicación.
- Advocacy y empoderamiento.
- Establecimiento de alianzas entre las organizaciones de la sociedad civil.

El EBDH con respecto a la pobreza requiere también la participación activa y documentada de los pobres en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de reducción de la pobreza. El derecho a participar es un derecho humano fundamental y complejo que está entrelazado con los principios democráticos fundamentales.

El derecho internacional de los derechos humanos incluye el derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos.

Aunque unas elecciones libres e imparciales son un componente fundamental del derecho de participación, no bastan para garantizar que los que viven en la pobreza disfruten del derecho a participar en las decisiones fundamentales que afectan sus vidas. Los mecanismos concretos y las disposiciones detalladas relativas al disfrute de este derecho varían considerablemente de un contexto

a otro. En todo caso, hay que reconocer que algunas élites tradicionales probablemente se resisten a la participación activa y documentada de los pobres en la adopción de decisiones. La participación activa y documentada de los pobres en la formulación de las estrategias de reducción de la pobreza no se puede introducir aceleradamente; inevitablemente llevará tiempo.

El proyecto "Voices of the Poor" destaca la importancia para los pobres del derecho a participar. Como se observa en *Crying Out for Change*: "Los pobres desean desesperadamente ser oídos, adoptar decisiones y no recibir siempre la norma jurídica desde arriba. Están cansados de que se les pida que participen en los proyectos estatales con escasos o nulos rendimientos". Concluye diciendo que "el derecho a participar debe consagrarse en la ley".

El disfrute del derecho a participar depende profundamente de la realización de otros derechos humanos. Por ejemplo, si se quiere que participen válidamente en las estrategias de reducción de la pobreza, los pobres deben tener la libertad de organizarse sin restricciones (derecho de asociación), de reunirse sin obstáculos (derecho de reunión) y de decir lo que quieren sin intimidaciones (libertad de expresión); deben conocer los hechos pertinentes (derecho a la información) y disfrutar de un nivel elemental de seguridad económica y de bienestar (derecho a un nivel de vida razonable y a los derechos conexos). En consecuencia, sin dispositivos paralelos para realizar estos otros derechos, los pobres no pueden participar de una manera activa y documentada en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de reducción de la pobreza.

RESPONSABILIDAD, RENDICIÓN DE CUENTAS Y PAPEL DE LA LEY

Existe un consenso creciente sobre el carácter central de la responsabilidad en las estrategias de desarrollo y de reducción de la pobreza y en la necesidad de ampliar su alcance. Con referencia a los documentos relativos a las estrategias de reducción de la pobreza, James Wolfensohn, ex presidente del Banco Mundial, dijo recientemente: "Ahora necesitamos ampliar aun más los temas a tratar, incluyendo en ellos asuntos como la medición de los resultados y la responsabilidad por la actuación de los gobiernos, las instituciones

internacionales y bilaterales, la sociedad civil y el sector privado con el fin de que podamos verificar el progreso alcanzado a medida que avanzamos". Análogamente, Mark Malloch Brown, adjunto al secretario general de las Naciones Unidas en 2006, escribió recientemente: "La rendición de cuentas en el uso de los fondos y respecto de las necesidades de la gente también forma parte de la gestión de los asuntos públicos en beneficio de los pobres". Por su parte, Mary Robinson, Alta Comisionada de Derechos Humanos de 1997 a 2002, alegaba recientemente lo siguiente: "El atributo determinante de los derechos humanos en el desarrollo es la idea de responsabilidad. [...] Todos los actores en un proceso de desarrollo determinado —locales, nacionales, regionales e internacionales— deben aceptar niveles superiores de responsabilidad".

Como hemos visto, el marco normativo internacional da poder a los pobres otorgándoles derechos humanos e imponiendo obligaciones jurídicas a los demás. En consecuencia, el EBDH con respecto a la reducción de la pobreza insiste en las obligaciones y exige que todos los titulares de deberes, con inclusión de los Estados y las organizaciones intergubernamentales, sean tenidos por responsables de su conducta en relación con los derechos humanos internacionales. Si bien los titulares de deberes deben determinar por sí mismos qué mecanismos de responsabilidad son los más adecuados para su caso particular, todos los mecanismos deben ser accesibles, transparentes y eficaces.

Existe una diferencia importante entre los mecanismos judiciales y no judiciales de la responsabilidad. Las normas internacionales de derechos humanos requieren mecanismos de responsabilidad eficaces, pero no necesariamente que estos mecanismos sean judiciales. En otras palabras, los derechos y obligaciones exigen responsabilidad: a menos que estén respaldados por un sistema de responsabilidad, pueden convertirse en simples declaraciones retóricas vacías de contenido.

En términos generales, existen cuatro categorías de mecanismos de responsabilidad: judicial (por ejemplo, examen judicial de los actos y omisiones del poder ejecutivo), cuasijudicial (tales como los *ombudsmen* [defensores del pueblo] y los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos), administrativa (preparación,

publicación y examen público de las evaluaciones del impacto de las políticas y programas en los derechos humanos) y política (por medio de procesos parlamentarios).

En relación con una jurisdicción particular, existirá un conjunto de mecanismos de responsabilidad respecto de su estrategia nacional de reducción de la pobreza. De la misma manera que las formas de los mecanismos de responsabilidad variarán de una jurisdicción a otra, también variará el conjunto adecuado de mecanismos. En la mayoría de las jurisdicciones, sin embargo, habrá ejemplos de cada una de las cuatro categorías de mecanismos de responsabilidad. Por ejemplo, unas elecciones libres e imparciales son una forma esencial, pero no suficiente, de responsabilidad.

En resumen, respecto de la responsabilidad y de las estrategias de reducción de la pobreza, existen tres cuestiones fundamentales. Primero: en relación con un titular de obligaciones particular, ¿existen mecanismos accesibles, transparentes y eficaces de responsabilidad? Segundo: tomando la jurisdicción en conjunto, ¿existen mecanismos accesibles, transparentes y eficaces de responsabilidad dentro de esa jurisdicción? Tercero: ¿los mecanismos de responsabilidad son accesibles para los pobres?

LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS COMO FUNDAMENTO DEL EBDH

LAS IDEAS COMUNES A TODAS LAS TEORÍAS: LA FALTA DE DESARROLLO HUMANO DETERMINA PRIVACIÓN DE LIBERTADES

A pesar de la variedad en la fundamentación, común a todos, que supone el punto más destacado del EBDH: la de que *las situaciones de falta de desarrollo humano determinan que haya privación de algunas libertades básicas*, positivas y también negativas, como la libertad de evitar el hambre, la enfermedad y el analfabetismo; es decir, la falta de desarrollo humano depende de factores económicos, pero también culturales, sociales y políticos. Ciertas prácticas culturales, y algunos marcos político-jurídicos generan la exclusión de muchos grupos marginados. Se puede decir que la falta de desarrollo

humano genera falta de respeto a los derechos, y también que la falta de derechos genera bajos índices de desarrollo humano¹².

De este modo, *los bajos niveles de desarrollo humano*¹³ *se vinculan directamente con la falta de derechos humanos* de forma que la lucha por conseguir el restablecimiento de éstos contribuirá a mejorar el desarrollo humano.

Tal y como se ha estudiado en apartados anteriores, la incorporación de los derechos humanos en el trabajo de cooperación para el desarrollo ha sido progresiva, hasta llegar a lo que supone un nuevo marco de trabajo: el EBDH. La novedad de este marco consiste en que el trabajo de cooperación para el desarrollo se replantea, encuentra una nueva legitimidad, un nuevo fundamento, y también otra metodología y otras prioridades. El fundamento del trabajo de cooperación para el desarrollo deja de ser la caridad, los intereses geoestratégicos de los países, las prioridades comerciales, etc., para centrarse en su base legal. Como los derechos fundamentales son jurídicamente exigibles, los titulares de derechos pueden reclamarlos: primero, ante la jurisdicción interna de los países y, más tarde, ante la internacional. Exigiendo el cumplimiento de ciertos derechos se estaría reclamando indirectamente mayores niveles de desarrollo humano. De ahí la estrecha relación comentada entre derechos y desarrollo humano.

EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS

"La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los derechos no solamente ha de ser materia de escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía." La exigibilidad como proceso legal, o exigibilidad jurídica, es la llamada justiciabilidad e implica defensa de derechos violados ante tribunales o instancias administrativas adecuadas. La exigibilidad política se da a través de incidencia en políticas públicas y programas gubernamentales, impulso a leyes o reforma de leyes, movilizaciones, etc.

GRÁFICO 1



FUENTE: ALOP, "ELEMENTOS BÁSICOS PARA LA COMPRENSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. UNA REVISIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DE CADA DERECHO Y DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO", P. 26.

Además, existen algunos mecanismos regionales e internacionales de protección de los derechos que contribuyen a hacer cumplir las obligaciones en el ámbito nacional y que contemplan la participación de la sociedad civil. Por ejemplo, el PIDESC cuenta con el ya mencionado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que fue "el primer órgano creado mediante un tratado que proporcionó a las organizaciones no gubernamentales [ONG] la oportunidad de presentar declaraciones por escrito y oralmente sobre cuestiones relativas al disfrute o no disfrute de los derechos enunciados en el pacto en un país concreto". La elaboración de un "Informe alternativo" o "Examen periódico universal" por parte de las ONG es una herramienta de exigibilidad social y política muy importante, ya que al presentarlos y defenderlos ante el comité pueden influir en las observaciones finales que este órgano dirige a cada Estado parte del pacto, en particular sus motivos de preocupación y recomendaciones específicas. Las visitas *in situ* y los informes de relatores especiales de la ONU también impulsan el cumplimiento de las obligaciones de los Estados.

Asimismo, existen mecanismos de protección de los derechos como los "informes paralelos". Los Comités de Derechos Humanos de las Naciones Unidas solicitan a los Estados la presentación de informes que reflejen el cumplimiento de los derechos en un país. Pero, además, determinados organismos no estatales con estatuto consultivo ante las Naciones Unidas pueden presentar informes

paralelos expresando su punto de vista. Dichos informes paralelos tienen extraordinario valor en relación con la exigibilidad de los derechos.

El sistema interamericano contempla también un procedimiento por el que la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos pueden conocer de violaciones de los DESC, reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José, y en el Protocolo Adicional a esta convención en materia de DESC, o Protocolo de San Salvador. La documentación y litigio de casos de violaciones de los DESC puede y debe ser mejor aprovechada por las ONG para la defensa y promoción de estos derechos.

Un hecho de gran transcendencia para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido la aprobación, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, del Protocolo Facultativo del PIDESC en diciembre de 2008. Falta ahora saber a qué ritmo se producirán las ratificaciones, aunque entrará en vigor, en cuanto lo hayan ratificado 10 Estados, lo que no es demasiado difícil, por mucho que no pocos se resistan a aprobar este tipo de mecanismos. Este protocolo ha traído consigo la posibilidad de que el Comité de Derechos DESC pueda recibir comunicaciones sobre violaciones de este tipo de derechos de un individuo o grupo de individuos, en un plazo no superior a un año desde el agotamiento de los recursos internos.

El EBDH se puede vincular también con la *social y política*. Ya existe un reconocimiento generalizado, tanto por parte de defensores de derechos humanos, como de instancias estatales e internacionales de protección y de la academia, entre otros, respecto de que la noción de exigibilidad rebasa la esfera de su justiciabilidad, no sólo por las múltiples y complejas esferas en que debe producirse su aplicación, sino también por su cuestionada eficacia respecto de la masiva problemática social que subyace a las exigencias de aplicabilidad de estos derechos. Por medio de las políticas públicas se concretan o no las condiciones generales disponibles por los habitantes de un país o región para el disfrute de los derechos. En este sentido la construcción de tales políticas ofrece un terreno de acción de enorme importancia. En ese campo es necesario participar

con la misión de hacer de él un espacio de exigibilidad con efectos de mayor cobertura (cualitativa y cuantitativa) que los que ofrece la justiciabilidad. Asimismo, la participación social, que tenga el efecto de influir en las decisiones de política pública de modo que favorezcan el ejercicio de los derechos, constituye un puente entre la protesta y la propuesta social. Éstas son las dos formas en que clásicamente se han concebido las dimensiones de exigibilidad social y política de los derechos humanos.

EN TORNO A LA EXIGIBILIDAD DE LOS DESC

Un argumento que podría esgrimirse en contra de la aceptación del EBDH es el hecho de que los DESC (derechos económicos, sociales y culturales: los más relacionados con las situaciones de pobreza, a saber, falta de acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda, al agua, etc.) no son exigibles. Se ha repetido muchas veces que los derechos sociales son sólo normas programáticas que no otorgan derechos subjetivos en el sentido tradicional del término. En otras palabras, se insiste en que los DESC son de aplicación progresiva, deduciendo de ello que no son justiciables, sino que se irán realizando a medida que los recursos de los Estados lo permitan.

En cambio, autores muy reconocidos defienden que los derechos económicos, sociales y culturales son justiciables¹⁴. Para ello, habría que distinguir en un primer momento la justiciabilidad (que se refiere a cuestiones que pueden o deben resolver los tribunales) y las normas de aplicación inmediata (que permiten su aplicación por los tribunales sin más disquisiciones). No existe ningún DESC que no se pueda considerar que posea algunas dimensiones significativas de justiciabilidad. La adopción de una clasificación rígida de los DESC que los sitúe, por definición, fuera del ámbito de los tribunales sería, por tanto, arbitraria e incompatible con el principio de que los dos grupos de derechos son indivisibles e interdependientes. También se reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad¹⁵.

De esta forma, la actividad positiva del Estado que resulta violatoria de los límites negativos impuestos por un derecho DESC

resulta cuestionable judicialmente, y verificada dicha vulneración, el juez decidirá privar de valor jurídico a la acción o a la manifestación de voluntad del Estado viciada, obligándolo a corregir la manera de respetar el derecho afectado.

Esta cuestión relativa a la exigibilidad de los DESC no es en absoluto pacífica, como se ha dicho, y merece una atención especial, fundamentalmente por sus matices jurídicos.

ALGUNAS CUESTIONES PRÁCTICAS PENDIENTES DE DISCUSIÓN

Es interesante, al analizar el fundamento del EBDH, conocer cómo emplean varios donantes y ONG los EBDH¹⁶:

- Principios normativos.
- Instrumentos.
- Componente de su programación.
- Justificación de su trabajo.

Algunas agencias financiadoras pioneras en la utilización del enfoque (el DFID en Inglaterra, por ejemplo) han recogido algunas ventajas de adoptar un EBDH:

- Marco normativo que fundamenta.
- Aclara obligaciones de los Estados.
- Cambio de beneficiarios a ciudadanos.
- No-discriminación e igualdad de oportunidades para los grupos vulnerables y marginados.
- Mecanismos de rendición de cuentas para todos.

Hay otros que argumentan como principal ventaja el hecho de que se consigue más eficacia en las intervenciones. Este argumento puede ser más peligroso, porque no tiene tanta fuerza argumental. Hay quien puede rebatir que no le interesa la eficacia, que no está demostrado, o que faltan indicadores que así lo demuestren.

Sin embargo, si el argumento es el de la fuerza jurídica de que se dota a las intervenciones de cooperación internacional, el argumento no tiene posibles detractores. Y de hecho, como se dijo antes, es un

argumento muy utilizado por doctrina y financiadores. Puede decirse, y así lo reconocen abiertamente las Naciones Unidas en multitud de ocasiones, que existe —en virtud del derecho internacional de los derechos humanos— la obligación de cooperar a nivel internacional. Utilizando el ejemplo del derecho a la salud, puede argumentarse que el paludismo, el VIH/SIDA y la tuberculosis son ejemplos de enfermedades que afectan de forma desproporcionada a las poblaciones más pobres del mundo, lo que supone una carga enorme para la economía de los países en desarrollo. A ese respecto, cabe señalar que, aunque el paradigma de los derechos humanos se refiere a las obligaciones de los Estados con respecto a las personas y los grupos de personas bajo su jurisdicción, cuando los instrumentos de derechos humanos hacen referencia a los recursos del Estado, se refieren también a los recursos para asistencia y cooperación internacionales. De conformidad con lo dispuesto en los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, la cooperación internacional para el desarrollo y la realización de los derechos humanos constituye una obligación para todos los Estados. Asimismo, en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo¹⁷ se hace referencia a un programa activo de asistencia y cooperación internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia y el interés común.

En el caso español, hay que comentar que existen elementos suficientes para un fundamento del enfoque. Desde el momento en que España firma la Declaración de París se compromete a hacer una nueva forma de cooperación, dotada de coherencia, alineada con los planes de desarrollo de los países receptores, armonizada con otras cooperaciones, atendiendo a la mutua responsabilidad. Estas características entroncan muy bien con las del EBDH, como la participación para el empoderamiento y la exigencia de responsabilidades a los titulares de obligaciones.

Por otro lado, en el último Plan Director 2009/2012 de la Cooperación Española se cita el EBDH. De esta forma, la oportunidad para mayor profundización existe en España.

También es importante señalar que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) pueden constituir una base de exigibilidad de los derechos, que puede fundamentar el EBDH. Ello es así porque:

- Las metas expresadas en los ODM no son sólo aspiraciones, sino derechos exigibles, teniendo en cuenta el concepto de exigibilidad explicado con anterioridad. Algunos textos internacionales sin fuerza legal (por no estar ratificados) pueden entenderse como parte del derecho consuetudinario internacional¹⁸.
- Según esta visión de los ODM, llevar a cabo acciones para exigir social, política y jurídicamente los derechos es una obligación, no una forma de caridad. Lo mismo podría decirse entonces de la cooperación internacional, y en esto reside, a mi modesto entender, la grandeza del EBDH: convierte el trabajo de la cooperación en algo exigible y obligatorio.
- De esta forma, se crea un marco por el que varios actores están sujetos a la rendición de cuentas: gobiernos, ciudadanos, corporaciones, organizaciones internacionales, actores no estatales, etc.
- Analizando los ODM de esta forma, y a través del EBDH, adquieren un nuevo sentido las políticas y reformas institucionales necesarias para lograrlos.
- La plena realización de los DESC requiere mucho más trabajo que el logro de los ODM, pero alcanzando éstos se ha llevado a cabo un paso importante hacia la meta.

CONCEPTO: ALGUNOS PRINCIPIOS BÁSICOS

Las Naciones Unidas definen el EBDH como un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Dicho enfoque se fue gestando desde los años noventa, se consensúa en 1997, y en 2003 se decidieron las características comunes para la adopción institucional de este marco de trabajo por parte de todas las agencias de Naciones Unidas.

Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el

progreso en materia de desarrollo. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la caridad por sí sola no es suficiente. En un EBDH, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

Aunque no existe una receta universal para la aplicación práctica del EBDH, los organismos de las Naciones Unidas¹⁹ han acordado un conjunto de *atributos fundamentales*:

- Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, *el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.*
- Un EBDH identifica a los *titulares de derechos*, y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes *titulares de deberes*, y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.
- *Los principios y las normas* contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de cooperación.

El Instituto Danés de Derechos Humanos²⁰ define el enfoque como un marco que integra las normas, principios, estándares y metas del sistema internacional de los derechos humanos en los planes y procesos de desarrollo. Se caracteriza por métodos y actividades que vinculan los derechos humanos, y su noción de poder y lucha, con el desarrollo.

Este enfoque reconoce la pobreza como injusticia y la marginalización, discriminación y explotación como causas centrales de la pobreza. En este enfoque la pobreza no es solamente la escasez que afecta a un individuo, por lo que la solución no puede ser puramente

personal. Sin embargo, el EBDH también rehúsa colocar la carga de la pobreza e injusticia en nociones abstractas como sociedad o globalización. La realización de los derechos humanos tiene siempre su correspondiente titular de obligaciones. Una dinámica necesaria es la identificación de las causas estructurales de la pobreza y de la vulneración de los derechos, empoderando a los titulares de derechos para reclamar los mismos y facilitando su cumplimiento a los titulares de obligaciones. El EBDH llama la atención en torno a *varios elementos centrales* en la pobreza y el desarrollo:

- El papel de los Estados y los gobiernos como elemento central en el desarrollo, centrándose en la interrelación entre el Estado y sus ciudadanos en términos de derechos y obligaciones. El EBDH pone atención en la obligación básica del Estado de cuidar a los ciudadanos más vulnerables, incluyendo a aquellos que no son capaces de reclamar sus derechos por sí mismos.
- El reconocimiento de que la pobreza severa es una violación de los derechos humanos, y que la pobreza es en sí una causa profunda de muchas violaciones de derechos humanos. Una mirada a la pobreza a través de la lente de la justicia llama la atención en el hecho de que la pobreza es algo a menudo impuesto a la gente como un acto de discriminación. También llama la atención en torno a lo que no se hace. Muchas veces las violaciones más crueles se llevan a cabo a través de actos de omisión.
- El creciente reconocimiento de que la pobreza es más que la falta de necesidades económicas y que el desarrollo centrado en el crecimiento tiene que afrontar causas más complejas de la injusticia. Esto asegura que la pobreza no se ve sólo como un hecho de circunstancias o capacidades individuales, sino que es percibida en las relaciones de inequidad en un contexto local, nacional y global.

Esto trae consigo varias consecuencias:

- Hay que superar el enfoque basado exclusivamente en necesidades.
- La pobreza es un fenómeno complejo.

De todo esto podemos concluir cuáles son las características del EBDH:

- Participación e inclusión para el empoderamiento.
- Habilitación²¹.
- Igualdad y no discriminación.
- Igualdad de género.
- Rendición de cuentas y fortalecimiento del Estado de derecho.
- Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

A continuación, mostramos un gráfico que recoge los elementos esenciales de este enfoque:

GRÁFICO 2



FUENTE: TRADUCIDO DE JAKOB BOESEN KIRKEMANN Y TOMAS MARTIN (2007). *APPLYING A RIGHTS-BASED APPROACH. AN INSPIRATIONAL GUIDE FOR CIVIL SOCIETY*. THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS. P. 10.

DEL ENFOQUE BASADO EN NECESIDADES AL EBDH

La idea del EBDH empieza a utilizarse con bastante frecuencia en la teoría del desarrollo. Sin embargo, todavía hay muchas discusiones en torno a su aplicación en la práctica. Y en algunos países como España la discusión es muy incipiente.

Las dificultades de implementación práctica son especialmente grandes para las organizaciones que trabajan codo con codo con las organizaciones del Sur y los beneficiarios. Hasta ahora, el enfoque de provisión de servicios suponía una opción atractiva, por ser concreta, medible y visible; es lo que las ONGD han venido haciendo, lo que se espera de ellas, lo que financian los donantes.

Hay que tener en cuenta que esta forma de trabajar presenta serios inconvenientes, como el hecho de que es difícil encontrar fondos que se desembolsen indefinidamente, o el hecho de que esta dinámica tiene un impacto muy negativo en la relación entre los ciudadanos y su gobierno.

Las ONG suplen el papel de los Estados, generando dinámicas de dependencia en la población beneficiaria y debilitando el funcionamiento de la sociedad civil en las sociedades del Sur.

El EBDH implica un esfuerzo por mejorar la situación de la gente, centrándose en sus problemas y potenciales. En este sentido, se refiere a los mismos temas que la mayor parte de las iniciativas de desarrollo, que tienen que ver con salud, educación, seguridad, infraestructura, etc.

Sin embargo, es central en este enfoque que los seres humanos tienen derechos inalienables y la privación de necesidades es, muy a menudo, una privación de derechos. En otras palabras, el agua limpia no es sólo algo que necesitas, sino algo a lo que tienes derecho como ser humano. En efecto hay diferencias notables entre necesidades y derechos:

- Los derechos humanos van más allá de la noción de necesidades físicas e incluyen una perspectiva más holística de los derechos humanos en términos de roles civiles, políticos, sociales, económicos, culturales.
- Los derechos siempre establecen obligaciones y responsabilidades, mientras que las necesidades no.
- Se espera que la gente esté agradecida cuando sus necesidades son satisfechas. No es el caso con los derechos.

TABLA 1
DISTINCIÓN ENTRE VARIOS ENFOQUES

ENFOQUE DESDE LA CARIDAD	ENFOQUE DE NECESIDADES	ENFOQUE BASADO EN DERECHOS
Se centra en el resultado.	Se centra en el resultado.	Se centra en el proceso.
Pone el énfasis en aumentar la caridad.	Pone énfasis en la satisfacción de las necesidades.	Pone el énfasis en la realización de derechos.
Reconoce responsabilidad moral de los ricos hacia los pobres.	Reconoce las necesidades como reclamos válidos.	Reconoce los derechos humanos individuales y colectivos como reclamos ante los titulares de obligaciones.
Los individuos se reconocen como víctimas.	Los individuos son objeto de las intervenciones de desarrollo.	Los individuos y grupos son empoderados para reclamar sus derechos.
Los individuos merecen asistencia.	Los individuos merecen asistencia.	Los individuos tienen derecho a la asistencia.
Se centra en la existencia de problemas.	Se centra en las causas inmediatas de los problemas.	Se centra en las causas estructurales de los problemas y sus manifestaciones.

FUENTE: ADAPTADO DE: JAKOB BOESEN KIRKEMANN Y TOMAS MARTIN (2007): *APPLYING A RIGHTS-BASED APPROACH. AN INSPIRATIONAL GUIDE FOR CIVIL SOCIETY*, THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS, P. 10.

IMPLICACIONES EN LA PROGRAMACIÓN

Una de las tareas pendientes es fijar qué implica la adopción de este marco de trabajo en el plano del proyecto por parte de las ONGD. Éstas han identificado cuatro grandes aplicaciones del EBDH en la programación²²:

DISEÑO DE PROGRAMAS BASADOS EN LOS DERECHOS HUMANOS

Esto implicará un análisis de los problemas y situaciones desde una perspectiva holística, teniendo en cuenta que los derechos son inter-dependientes, y será difícil trabajar centrándose en uno de ellos sin conocer las relaciones con otros. Será imprescindible tener en cuenta el marco internacional y nacional de estándares de derechos.

Sin embargo, las cosas no son simples, y no bastará que en los proyectos se mencionen los derechos humanos para que se esté

utilizando el EBDH. Será necesario que se cumplan todos y cada uno de los principios operativos mencionados.

EDUCACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS

Los proyectos de provisión de servicios no dejan de ser necesarios, sino que acompañan dichas acciones con esfuerzos por articular los derechos de los ciudadanos y los deberes de los gobernantes (quizá a nivel internacional incluso). Creación de ciudadanía. Existen multitud de ejemplos de trabajo en un derecho, como la salud, de forma coordinada con la educación en derechos de salud sexual y reproductiva u otros.

EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

La participación ha de ser entendida como un derecho, más que como una buena práctica por parte de las agencias de desarrollo.

RENDICIÓN DE CUENTAS

Habrà que arbitrar mecanismos para monitorizar la aplicación de los derechos. No sólo habrán de rendir cuentas las agencias y Estados, sino también las ONGD. Los estándares internacionales de derechos humanos son una fuente importante para llevar a cabo esta tarea de seguimiento. Sin embargo, en la práctica las dificultades son grandes, pues, ¿cómo compatibilizar los estándares internacionales con la necesidad de que los proyectos respondan a iniciativas locales? Por otro lado, habrá que apropiarse el enfoque, comenzando por la gente con experiencia y liderazgo en las organizaciones. En el capítulo de "Retos del enfoque" se profundizarán estas cuestiones.

En línea con lo dicho hasta aquí, añadimos a continuación algunos elementos de prácticas idóneas de programación que son esenciales para la aplicación del EBDH tal y como exponen las Naciones Unidas (Hacia una perspectiva común de los organismos de Naciones Unidas²³):

- Se reconoce a las personas como actores claves de su propio desarrollo en vez de como beneficiarios pasivos de productos y servicios.

- La participación constituye a la vez un medio y una meta.
- Las estrategias refuerzan la autonomía y no la debilitan.
- Tanto los resultados como los procesos son objeto de seguimiento y evaluación.
- El análisis abarca a todas las partes interesadas.
- Los programas se centran en los grupos marginados, desfavorecidos y vulnerables.
- El proceso de desarrollo es asumido localmente.
- La meta de los programas es reducir las disparidades.
- Se combina la utilización de enfoques “de arriba-abajo” y “de abajo-arriba”.
- Se aplica el análisis de la situación para determinar las causas inmediatas, profundas y básicas de los problemas de desarrollo y de la vulneración de los derechos humanos.
- Las metas mensurables y los objetivos son importantes en la programación.
- Se crean y apoyan alianzas estratégicas.
- Los programas fomentan la responsabilidad ante todas las partes interesadas.

NOTAS

1. Una referencia básica en este tema es el artículo de Stephen P. Marks (2003), *“The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches”*, Boston, Massachusetts, Harvard School of Public Health, François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, 2003, 29 pp.
2. PNUD (1998), *Integrando los derechos humanos en el desarrollo humano sostenible*. Documento institucional del PNUD, Nueva York, p. 16.
3. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006), *Algunas Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque Basado en los Derechos Humanos*, Ginebra, p. 16.
4. Éste ha sido el compromiso de los Estados formalizado en los textos internacionales, y referido siempre a los derechos de segunda generación —económicos, sociales y culturales—. En la práctica, ha servido para que los Estados que no promueven dichos derechos no puedan ser llevados a los tribunales por incumplimiento.
5. En la Declaración de principios de Oxfam Internacional se alude a ello. Disponible http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_strategic_plan_2007-0.pdf. [julio 2009]. Asimismo, en Raymond Offenheiser: *“Rights-Based Approaches to Trade”*. Disponible <http://programs.ssrc.org/ifd/publications/DevImperative/Offenheiser.pdf>

6. *Vid.* obras de referencia como (1970) *Pedagogía del oprimido*, Madrid: Siglo XXI; (1996) *Política y educación*, Madrid: Siglo XXI.
7. G. Peces Barba Martínez (1995), *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, Madrid: Ed. Universidad Carlos III de Madrid-BOE, p. 59.
8. Un ejemplo extraído de un curso de derechos humanos impartido por IEPALA podría ser el siguiente: Valor: libertad; Principio: *In dubio pro reo*; Norma: en caso de que se dude sobre la culpabilidad de una persona (en un acto ilícito), se le concederá la libertad.
9. Esta tipología se basa en la elaborada por el Comité DESC (2000), *Observación General 14* relativa al derecho a la salud, UN Doc. E/C.12/2000/4, párrafo 33.
10. Muchas ideas están extraídas del libro de Deepa Narajan (2000), *Voices of the poor*, Banco Mundial. Asimismo es interesante el texto: Naciones Unidas (2004), *Pobreza y Derechos Humanos, un marco conceptual*, Ginebra.
11. Véase, por ejemplo, *Realising Human Rights for Poor People*, Reino Unido, Departamento de Desarrollo Internacional, 2000; Disponible en <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/tsphuman.pdf> [julio 2009]
12. Para ampliar información sobre esto, véase: Victor Abramovich y Christian Courtis (2005), "Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales", *Jura Gentium. Revista de filosofía del derecho internacional y de la política global*, 1 (2005) 1. Disponible en internet: <http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm>. Consultado: 14/05/08.
13. Entendiendo "desarrollo humano" como el "proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano", tal y como lo define el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las capacidades que se definen dentro de este concepto son las siguientes: disfrutar de una vida prolongada, tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente, adquirir conocimientos, poder participar en la vida de la comunidad. Para más información, consúltase la página web del PNUD: www.undp.org
14. V. Abramovich, *op. cit.*, p. 1.
15. Tal es la opinión del Comité DESC en su Opinión General nº 9.
16. Esta reflexión se basa en una sesión de formación liderada por Rose McGee, investigadora del IDS de Sussex, que tuvo lugar en el marco del proyecto de investigación que financia esta publicación.
17. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.
18. Así lo entienden las Naciones Unidas en algunas reflexiones del UNFPA. Esta reflexión podría aplicarse a la Declaración Universal de Derechos Humanos, por ejemplo.
19. *Vid.* Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006), *Algunas Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque Basado en los Derechos Humanos*, Ginebra.
20. Jacob Kirkemann Boesen y Tomas Martin (2007), *Applying a rights-based approach. An inspirational guide for civil society*, The Danish Institute for Human Rights, p. 12.
21. Proceso por medio del cual aumentan las capacidades de la gente para demandar sus derechos humanos y hacer uso de ellos. Las personas están habilitadas para reclamar sus derechos, en lugar de aguardar meramente a políticas, leyes o prestación de servicios. Las iniciativas deben centrarse en crear las capacidades que las personas y las comunidades necesitan para pedir fundadamente cuentas a los responsables. El objetivo es dar a la gente poder y capacidades para cambiar sus vidas, mejorar sus comunidades e influir en sus destinos.

UNICEF-UNESCO (2008), *Un Enfoque de la Educación para Todos Basado en los Derechos Humanos*.

22. Paul J. Nelson y Ellen Dorsey (2003), "At the nexus of Human Rights and Development: New methods and strategies of global NGOs", *World Development*, vol. 31, n° 12, p. 2017.
23. Esta Declaración constituye un esfuerzo para lograr un entendimiento común, sobre la base de los aspectos del EBDH comunes a la política y práctica de los organismos de la Naciones Unidas que participaron en el Taller para todos los Organismos de la ONU sobre el "Enfoque Basado en los Derechos Humanos en el Contexto de la Reforma de las Naciones Unidas", celebrado del 3 al 5 de mayo de 2003 en Stamford.

EXPERIENCIAS DE INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LA PRÁCTICA

MÓNICA SÁNCHEZ GIRAÓ Y JUNCAL GILSANZ BLANCO (COORDS.)

El consenso acerca de la importancia del EBDH es inversamente proporcional a su grado de aplicación. Pese a que la idea parece simple —utilizar los propios derechos humanos como instrumento principal para su promoción y realización— el asunto se complica al no existir una fórmula concreta que facilite llevar el EBDH a la práctica.

Presentamos a continuación algunos ejemplos de trabajo que permiten comprobar los avances que se vienen dando en los últimos años, respecto a la incorporación del EBDH en la práctica de las instituciones y organizaciones.

En no muchos casos, la incorporación del EBDH no se concreta en la praxis. Se incorpora, pero no se aterriza en un trabajo real; situación que, sin embargo, contrasta con la existencia de compromisos reales que dan respuesta a la urgente necesidad de trabajar bajo los parámetros del EBDH como mecanismo de suma importancia en los procesos de lucha contra la pobreza.

En cualquier caso, la tendencia a incorporar el EBDH, aunque reducida, es creciente.

ORGANISMOS INTERNACIONALES

NACIONES UNIDAS

Sin duda alguna, las NN UU ha sido el referente en la línea de propulsor y en la de aplicación práctica del EBDH. Desde siempre, los derechos humanos, el desarrollo y la cooperación internacional han estado presentes en su trabajo. Pero la fecha clave es 1997, cuando el ex secretario general de las NN UU, Kofi Annan, en el marco de la propuesta de reforma de la ONU, lanzó el reto de incorporar los derechos humanos en todas las actividades de la organización, al considerar éstos como uno de los cuatro ejes principales de su trabajo¹.

A partir de entonces, se inició un camino hacia la incorporación del EBDH en el mandato, estrategias y actividades de todo el sistema de las NN UU. Es, sobre todo, desde la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OCNUDH) desde donde se trabaja en la elaboración de un marco conceptual sobre el EBDH, que facilite la incorporación de los derechos humanos en el día a día de la ONU. Este marco conceptual se elaborará a través de reuniones con especialistas en los temas de pobreza, con las agencias y los órganos de desarrollo del sistema, las instituciones de Bretton Woods, los gobiernos y la sociedad civil.

En enero de 2001 tiene lugar el Primer Taller Interagencial de las Naciones Unidas sobre la Implementación de un EBDH en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas, auspiciado por el Grupo de las Naciones Unidas sobre Desarrollo (UNDG). En el taller se identificaron los elementos clave del enfoque, como primer paso en la elaboración del marco conceptual. Ese mismo año, la presidenta del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, solicitó a la OCNUDH que elaborara un proyecto de directrices para la incorporación del EBDH en las estrategias de lucha contra la pobreza; proyecto que fue llevado a diversos debates durante 2002 para su validación².

En 2003, en un segundo taller interagencial, se adopta la Declaración para el Entendimiento Común, que supone el punto de partida real para la incorporación práctica del EBDH en las acciones

de cooperación y programas de desarrollo de la organización. Desde entonces, se acuerda un plan de acción integral denominado Acción 2, entre la OCNUDH, el UNDG y el Comité Ejecutivo de Asistencia Humanitaria (ECHA), a través del cual se favorece la incorporación práctica del EBDH en todas las agencias.

Hasta ahora se han dado avances en la elaboración de herramientas para la programación y la construcción de indicadores con EBDH, como por ejemplo la Guía para los equipos de país de las Naciones Unidas de 2007³ en la cual se definen claramente los elementos a incorporar con el EBDH, o la guía para la construcción de indicadores del PNUD⁴. También se han elaborado documentos teóricos como marco de referencia y fundamentación del EBDH, como por ejemplo el documento "Derechos Humanos y Pobreza: un marco conceptual" publicado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OCNUDH) en el año 2004, o "Preguntas más frecuentes sobre el EBDH en la cooperación para el desarrollo", publicado en el año 2006. Así, poco a poco, el EBDH se va incorporando no sólo en el marco teórico y en las estrategias del sistema de NN UU, sino también en las acciones de las distintas agencias. Sin embargo, todavía queda mucho trabajo por hacer para poder hablar de una verdadera integración del EBDH en todas las dimensiones del sistema.

Dentro de las NN UU debemos destacar la labor de algunas comisiones regionales económicas en la incorporación del EBDH, como la CEPAL⁵ y la CESPAP⁶, o de programas como el PNUD⁷, OCNUDH⁸, UNICEF⁹, UNFPA¹⁰, UNESCO¹¹, etc.

BANCO MUNDIAL

El BM en su política de los últimos años de cooperación internacional al desarrollo ha dado un espacio a los DD HH. Un punto de inflexión lo marcó el trabajo publicado por el BM en 1998, denominado: "DD HH y Desarrollo: el papel del BM", documento que reseñaba las líneas directrices a seguir por el banco.

La política del BM, de incorporar en sus documentos la defensa de los DD HH, radica fundamentalmente en el análisis de que la inequidad estructural y de distribución es un factor a considerar

como obstáculo al desarrollo¹². También el BM entiende desde la mirada economicista que la existencia de graves violaciones de los derechos, civiles y políticos se relacionan con tasas más bajas de crecimiento económico. Es más, desde el propio Instituto del BM, que trabaja en gobernanza y lucha contra la corrupción, se vienen desarrollando trabajos de investigación que revelan el nexo conductor existente entre el buen gobierno y los DD HH, aunque cierto es que son trabajos fundamentalmente teóricos no aplicados a la práctica, de modo que el desarrollo de dicha propuesta es una tarea pendiente.

Tal vez uno de los trabajos más recientes y que de algún modo refleja la respuesta de un sector del propio banco, que ha entendido la importancia de contar con políticas adheridas a los DD HH, es el denominado: "La Opinión Jurídica sobre los DD HH y la Labor del BM". Dicho informe señala textualmente: "[...] los DD HH pueden constituir una preocupación legítima para el banco en los casos en que tengan consecuencias o impactos económicos, y confirma el papel de facilitador que puede desempeñar la institución ayudando a los países miembros a cumplir sus obligaciones en materia de DD HH".

Ahora bien, luego de lo dicho podemos acotar que no es lo mismo trabajar en DD HH que en el EBDH, como no es lo mismo elaborar documentos de trabajo sobre la importancia de los DD HH y aterrizar en la práctica con diseños, políticas, estrategias que hagan que los proyectos o programas de cooperación internacional al desarrollo se vean diseñados bajo el prisma del EBDH. En ese sentido se echa en falta en el BM una política de trabajo con EBDH. Esperemos que con el devenir del tiempo y con esta nueva oleada de propuestas vinculadas a los DD HH los procesos internos del BM respondan a políticas de trabajo vinculadas al EBDH.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

El BID en los últimos años ha venido trabajando bajo el influjo de los DD HH en las políticas de desarrollo, dando consistencia a la relación entre las obligaciones emanadas de los tratados de DD HH y sus directrices vigentes para el país donde el proyecto se lleve a

cabo, y las obligaciones que para el Estado generan los proyectos financiados por el BID. La tendencia actual del BID es trabajar para un desarrollo institucional que permita la creación de sistemas sostenibles, a través de medidas específicas para afrontar problemas estructurales que perpetúan la desigualdad y la discriminación. Su política se dirige hacia la consolidación de los DD HH y de la democracia, equidad social y reducción de la pobreza.

En ese sentido podemos observar que, en la actualidad, el BID trabaja adoptando los DD HH y el respeto de sus tratados y convenios internacionales. Pero también es cierto que en su política de cooperación internacional al desarrollo no ha incorporado el EBDH en sus programas. Se echa en falta dicha incorporación, más aun en el escenario de 26 países en donde provee financiación, investigación, asistencia técnica para llevar a cabo proyectos de desarrollo en toda la región de América Latina y el Caribe, principalmente en procesos de lucha contra la pobreza.

UNIÓN EUROPEA

La UE viene afirmando desde 2001 que la promoción de los DD HH es una de las prioridades horizontales de todas las actividades de acción exterior en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, y viene promoviendo desde hace años iniciativas europeas a favor de la democracia y los DD HH. Su intervención en los programas o proyectos de cooperación internacional al desarrollo se basa en el respeto a los DD HH, la gobernanza, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.

Por ejemplo, en el caso de "La Nueva Estrategia de la UE para África", indica textualmente: "[...] la estrategia de la Unión Europea para África se basa en un enfoque que considera la gobernanza, los DD HH, la seguridad, el crecimiento y la reducción de la pobreza como factores interrelacionados [...]". En tal sentido se cree que los intentos y los acercamientos de la UE a adoptar el EBDH pueden cristalizarse en los próximos años. Por lo pronto, su compromiso con los tratados y convenios de DD HH es una realidad y su participación en ellos es real, pero queda por recorrer el camino de su adopción en un EBDH.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

La OEA ha entendido que los derechos sociales se relacionan con la satisfacción de una necesidad humana básica y respaldan el desarrollo de capacidades básicas que contribuyen a la libertad de elección de cada individuo. El EBDH ha merecido creciente atención en la comunidad de los Estados americanos, y en especial vinculada a temas de desarrollo. Considera la OEA que dicho enfoque contribuye a fomentar la eficacia de los programas de inclusión social y reducción de la pobreza, así como a fortalecer la gobernanza democrática.

La OEA considera que llevar adelante el EBDH requiere un fuerte liderazgo político institucional. Así, recomienda que éste sea asumido por los ministerios de desarrollo social de los pueblos americanos, ya que la experiencia les ha enseñado que en comparación con los ministerios sociales sectoriales (educación, vivienda, salud, etc.), aquellos se encuentran en mejores condiciones para impulsar enfoques integrales y transversales en el campo de las políticas sociales, favoreciendo una adecuada vinculación y colaboración de los sectores. El propio Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, adscrito a la OEA, adopta el EBDH y considera que, a la luz de éste, las acciones de intervención deben estar dirigidas a implementar soluciones duraderas que finalmente alcancen la raíz del problema.

TERCER SECTOR

Desde la aparición del EBDH, el Tercer Sector ha sido uno de los ámbitos más comprometidos en su aplicación, intentando incorporar el EBDH en su labor. Varias ONG y pequeños movimientos sociales procedentes del Sur lanzaron una campaña a favor del enfoque en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995. Aunque esta campaña no fue promovida por los movimientos pro derechos humanos más importantes, sí provocó un cambio en sus actitudes. Tras esta conferencia las ONG de DD HH y las ONGD comenzaron una importante labor de cooperación que se ha incrementado en los últimos años. En ese sentido,

podemos señalar que son pioneras en ello organizaciones internacionales como Oxfam, Save the Children, Equal in Rights, CARE, CONCERN World Wide, Christian Aid, World Vision, Action Aid, entre otras.

En el caso de Oxfam, podemos señalar que para ellos hablar de EBDH es referirse al respeto a los DD HH que puede ayudar a combatir la pobreza y la injusticia, a reafirmar la dignidad de aquellos que viven en esta situación y a garantizar el desarrollo sostenible. O en el caso de Equal in Rights, quienes consideran que dentro de los aspectos “clave” con los que trabajan el EBDH en las iniciativas de desarrollo, en lugar de partir desde las necesidades de las personas que viven en la pobreza, se debe partir del reconocimiento de la igualdad de sus derechos de acceso a los recursos necesarios para su bienestar e inclusión social. Save the Children considera que un enfoque de derechos es importante porque exhorta y faculta a los poseedores de derechos a exigirlos. Esto significa que no son vistos como objetos de caridad sino como individuos que exigen sus derechos legales. En el caso de CARE, promueve un enfoque de desarrollo basado en derechos mediante la implementación de sus seis principios programáticos: promover empoderamiento, trabajar en asociación con otros, asegurar la rendición de cuentas y promover la responsabilidad de quienes tienen obligaciones, la oposición a la discriminación, resolución práctica de conflictos y búsqueda de resultados sostenibles.

La incorporación de entidades españolas del Tercer Sector en el trabajo con EBDH es más reciente. Podemos señalar a la APDHE, que tiene dentro de sus líneas de trabajo la realización de acciones de sensibilización y difusión con EBDH, así como su incorporación a la Red Enderechos¹³; InteRed, que lo incorpora en su Plan Estratégico, tiene un tímido acercamiento al EBDH; Acsur Las Segovias es una organización que trabaja bajo el paraguas de los DD HH como eje transversal en su labor, tanto en el ámbito de la cooperación para el desarrollo como en la incidencia política, la sensibilización, las migraciones, y respecto al EBDH en concreto entendemos que tiene una sólida propuesta de trabajo. ICID es otra organización que muestra intentos por adoptar el EBDH participando en espacios de debate y reflexión, como la Red Enderechos.

Desde el ámbito de la consultoría, una de las más experimentadas en la incorporación del enfoque, con experiencias nacionales e internacionales es ISI Argonauta. También podemos señalar a 100 Ojos Creación Audiovisual, organización dedicada a la educación para el desarrollo y sensibilización por medio de audiovisuales y que tiene el EBDH como una de sus líneas de documentales. Ambas forman parte de la Red Enderechos. Como consultora, también está Promover, que trabaja en la incorporación del EBDH en la elaboración de materiales didácticos para los distintos másteres académicos en los que participan.

UNIVERSIDADES Y CENTROS DE INVESTIGACIÓN

Tanto las universidades como los centros de investigación han supuesto un apoyo importante en la investigación acerca del EBDH. Su labor se dirige fundamentalmente hacia la elaboración de un marco teórico y práctico que complete la idea del enfoque y ayude al resto de actores a incorporarlo. Desde la academia anglófona, lideran este sector dos institutos de investigación, el Overseas Development Institute (ODI), el Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex (IDS); ambos acompañados por INTRAC—International NGO Training and Research Centre— y el Danish Institute for Human Rights.

En el caso español, lo cierto es que aunque muchos centros de investigación vienen dedicándose al estudio de los DD HH, son pocos los que han incorporado el EBDH. Aun así, en los últimos años se observan intenciones de participación y acercamiento, como es el caso de la Universidad Politécnica de Valencia y en mayor medida la Universidad Complutense de Madrid, en los casos específicos del Experto en Políticas Sociales de la Infancia, con la elaboración de metodología con EBDH; y el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, con su participación en los espacios de debate y reflexión vinculados al EBDH como la Red Enderechos, así como a labores de consultoría para la incorporación efectiva del enfoque en instituciones públicas y privadas.

AGENCIAS FINANCIADORAS

La labor de las agencias financiadoras es primordial, desde que muchas, además de la financiación, tienen entre sus funciones el diseño y la implementación de políticas de desarrollo. La afirmación de que las políticas públicas deben contener un EBDH se debe principalmente a que, a través de éste, es posible reafirmar que el ser humano es fin de cualquier política o decisión estatal. Además de comprender obligaciones jurídicas, el EBDH implica un principio ético por el cual los Estados deben garantizar el respeto efectivo de los derechos humanos a través de políticas públicas.

Cabe destacar entre todas, la labor de las agencias nórdicas, tales como la NORAD de Noruega o la sueca SIDA. La Agencia Alemana de Cooperación (GTZ), pionera en el diseño de metodologías para intervenciones de cooperación, también ha incorporado el EBDH en su trabajo. Dentro de Europa, también cabe citar a la Cooperación inglesa (DFID) y la irlandesa (CIDA IRISH), quienes han incorporado el enfoque en sus planes estratégicos.

Fuera de Europa, la cooperación australiana AusAID ha incorporado eficazmente el EBDH en proyectos de género o defensa de los pueblos indígenas entre otros. También recoge el EBDH la Cooperación japonesa (JICA), y desde el continente americano —del norte—, la CIDA (Cooperación canadiense).

En España, la AECID incorpora el EBDH en sus principales documentos estratégicos. En el segundo Plan Director, el referente al periodo 2005-2008, se presentan los DD HH como prioridad horizontal, destacando el EBDH como mecanismo de su incorporación a la política española de cooperación. Para hacer efectiva esta incorporación, la estrategia sectorial para gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional alude constantemente al enfoque. Pero, además, éste queda reflejado y recogido en otras estrategias, tales como la de género, salud o pueblos indígenas. El actual Plan Director, para el periodo 2009-2012, mantiene los DD HH y la gobernabilidad democrática como prioridades horizontales. Sin desarrollar cada una de ellas de manera amplia, argumenta la necesidad de una transversalización de calidad para incidir en la mejora y eficacia de la ayuda y ofrece instrumentos

para su desarrollo. En el nuevo Plan Director, el EBDH se presenta como el nuevo enfoque que debe ser utilizado, donde la ciudadanía e instituciones públicas trabajan conjuntamente hacia el desarrollo sostenible.

NOTAS

1. Vid. Informe del Secretario General presentado ante la Asamblea del 14 de julio de 1997 (A/51/950). En dicha propuesta se señalan los cuatro ejes fundamentales del trabajo de las NN UU: paz, y seguridad; desarrollo económico y social; cooperación internacional y derechos humanos. Señala que los derechos humanos son un fundamento esencial para conseguir la paz, la seguridad, la prosperidad económica y la equidad social. En ese sentido determina que los derechos humanos están comprendidos en las cuatro esferas principales de trabajo de las NN UU.
2. Fruto del debate y los seminarios de trabajo en torno al proyecto de directrices para la incorporación del EBDH en las estrategias de lucha contra la pobreza, se publica en el año 2004 el informe "Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: marco conceptual".
3. Vid. NN UU (2007), *Evaluación Común del País y Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Guía para los equipos de país de las Naciones Unidas: cómo preparar una CCA [Evaluación común del país] y un MANUD [marcos de asistencia de las NN UU para el desarrollo]*, febrero.
4. Vid. (2006), *Indicadores de los enfoques del desarrollo basados en los derechos humanos en la programación del PNUD: Guía para usuarios*, 24 de marzo.
5. Vid. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
6. Vid. Comisión Económica y Social para Asia y Pacífico (CESPA).
7. Vid. Programa de las NN UU para el Desarrollo (PNUD).
8. Vid. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
9. Vid. Fondo de las NN UU para la Infancia (UNICEF).
10. Vid. Fondo de Población de las NN UU (UNFPA).
11. Vid. Organización de las NN UU para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
12. Vid. Informe sobre el desarrollo mundial, 2006. "Equidad y Desarrollo".
13. Vid. La Red Enderechos: creación y fomento de una red internacional de entidades, que colaboren para extender el EBDH.

APORTES¹ DEL EBDH A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

CARMEN BORJA SEGADE Y PALOMA GARCÍA VARELA (COORDS.)

El EBDH se basa en los principios y normas contenidos en los tratados internacionales de los derechos humanos, que deben orientar la cooperación y programación del desarrollo. Esto implica que:

- El objetivo del desarrollo es la realización de los derechos humanos.
- Existen titulares de derecho con derechos.
- Existen titulares de obligaciones con obligaciones.
- Existen titulares de responsabilidades con responsabilidades.
- El fortalecimiento de las capacidades por parte de la cooperación para el desarrollo, de los titulares de derechos para reivindicar sus derechos y de los titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades para que cumplan con sus obligaciones y responsabilidades.
- Una acción política deliberada y explícita para conseguir la realización plena de los derechos humanos.

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES APORTES DEL EBDH EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO?

LAS NORMAS, VALORES Y PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS LEGITIMAN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Los derechos humanos son el marco normativo internacional universalmente aceptado y basado en el consentimiento de los Estados.

Desde el EBDH las normas, principios y valores de los derechos humanos orientan toda la cooperación y programación del desarrollo. Las normas nos indican el objetivo al que se debe orientar el desarrollo integral de la persona, y los principios y los valores, vías que se contemplan para aumentar la participación en lo relativo a los derechos humanos, que deben estar presentes en su desarrollo.

Las normas son todos los instrumentos jurídicos del Sistema Universal de Defensa y Protección de Derechos Humanos, es decir, los tratados, pactos y convenciones internacionales firmados y ratificados por la mayoría de los Estados —que son de obligado cumplimiento—, y la jurisprudencia internacional.

Los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, no-discriminación, participación, rendición de cuentas y fortalecimiento del Estado de derecho, pasan a enmarcar las intervenciones de la cooperación para el desarrollo e implican que deben ser tenidos en cuenta en cada una de las fases del proceso de programación para el desarrollo, legitimándolas y dándoles toda la fuerza normativa de exigibilidad.

NUEVA MIRADA AL DESARROLLO: SU OBJETIVO ES LA PLENA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS

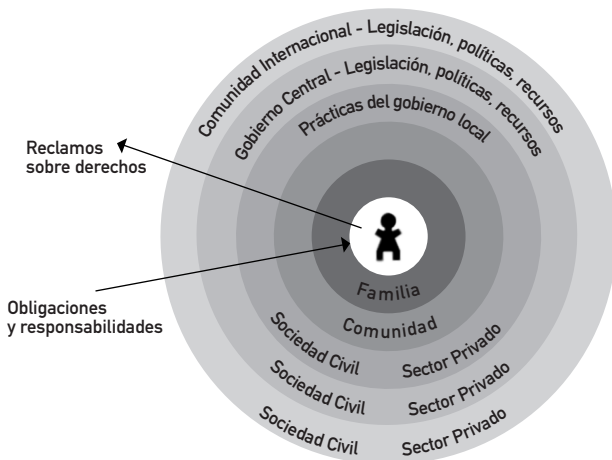
Los derechos humanos pasan, de ser un elemento más del concepto de desarrollo, a ser su principal objetivo.

El desarrollo es un derecho humano fundamental, universal e inalienable, tal como lo invoca la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986².

En 1993 la Conferencia de Viena reafirma que la persona humana es el sujeto central del desarrollo. Éste propicia el disfrute de todos los derechos humanos, y los Estados deben cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos que lo dificultan³.

Esta manera de entender el desarrollo humano supone incorporar nuevos elementos en nuestros análisis de la realidad, en la programación y en las intervenciones de cooperación para el desarrollo, así como un cambio en las relaciones entre los distintos actores.

EL EBDH RELACIONA DERECHOS CON OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES Y LOS ASIGNA A TRAVÉS DE ROLES



FUENTE: NIÑEZ. SAVE THE CHILDREN-PERÚ: MANUAL DE TRABAJO CON EBDH.

El desarrollo se centra en el ser humano, pero hay un cambio en su rol en la cooperación para el desarrollo. Los derechos humanos definen tres roles:

- Los titulares de derechos: el ser humano pasa de ser un sujeto de necesidades, que deben ser cubiertas, a un sujeto de derechos con capacidades para ejercerlos. Es sujeto activo del desarrollo, protagonista de los cambios y transformaciones de su comunidad.

- Los titulares de obligaciones: desde el propio concepto de los derechos humanos, no existen derechos si no hay alguien que tiene obligación sobre ellos. El Estado pasa a ser el sujeto con obligaciones jurídicas y morales para el cumplimiento y desarrollo efectivo de los derechos humanos.
- Los titulares de responsabilidades: el ser humano, al igual que tiene derechos, por el hecho de formar parte de una sociedad tiene responsabilidades relacionadas con el cumplimiento y desarrollo de los derechos humanos.

Los individuos, organizaciones, autoridades locales, sector privado, medios de comunicación, donantes asociados en actividades de desarrollo, instituciones internacionales se identifican como titulares de responsabilidades, cada uno en su papel.

A diferencia de las obligaciones que habitualmente pertenecen al Estado, las responsabilidades tienen un carácter más moral y ético relacionado con la concepción de ciudadanía y de derecho, y todos estos agentes (titulares de responsabilidad) son responsables de conseguir la plena realización de los derechos humanos.

Este aporte del EBDH implica que, a la hora de realizar la identificación, los titulares de responsabilidades deben ser incorporados en este rol, ya que tanto sus actuaciones o dejación de sus responsabilidades tiene implicaciones en el ejercicio de los derechos humanos, sobre todo frente a las poblaciones más vulnerables.

Los titulares de responsabilidades tienen un papel transversal dentro de la sociedad, ya que se encuentran dentro de todos los ámbitos, tanto económicos, como políticos, culturales y medioambientales, y han venido participando de ellos con una responsabilidad limitada o recortada.

Esta asunción de roles por parte de cada uno de los titulares, implica un cambio en las relaciones de poder entre ellos, ya que los sitúa dentro del marco de los derechos humanos, dotando a los individuos de un poder de exigibilidad frente al resto de actores, que deben estar obligados a cumplir con sus obligaciones tanto como a ser conscientes de sus responsabilidades.

INCORPORA EL ANÁLISIS MULTICAUSAL DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El EBDH centra el análisis de la realidad en identificar y relacionar todas las causas de la vulneración de los derechos humanos.

En este análisis debemos tener en cuenta los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Cuando hablamos de indivisibilidad, estamos diciendo que no se pueden dividir, es decir, no podemos hacer efectivos unos derechos sin los otros. Al decir interdependencia hablamos de interrelación, es decir, los derechos humanos están relacionados entre sí, y el cumplimiento de uno implica el cumplimiento de los demás, así como la vulneración de un derecho humano estará vulnerando otros derechos humanos.

Las causas de la vulneración del derecho debemos buscarlas con una mirada integral, a través de todas las categorías o dimensiones de los derechos: disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad, calidad, participación y sostenibilidad.

LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DEBEN FORTALECER LAS CAPACIDADES DE LOS TITULARES DE DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

El EBDH considera imprescindible que las intervenciones de cooperación para el desarrollo sean integrales e incorporen a los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. Deben ir dirigidas a:

- Fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para que puedan exigir los suyos.
- Fortalecer las capacidades de los titulares de obligaciones para que puedan cumplir con ellas.
- Fortalecer las capacidades de los titulares de responsabilidades para que puedan asumirlas.

Así los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades están estrechamente relacionados y las intervenciones de cooperación deben apoyar el acercamiento y el trabajo conjunto entre ellos.

Es importante conocer la brecha de capacidades⁴ de cada uno de los titulares y aplicar correctamente las acciones de la cooperación para el desarrollo, para generar confianza, participación y ciudadanía.

El fortalecimiento de capacidades, implica que las intervenciones prioricen los procesos y no los resultados como se viene haciendo hasta ahora. Implica que las acciones tengan una mayor duración, ya que el desarrollo de capacidades y los cambios en las relaciones de poder son procesos a largo plazo.

APORTES DEL EBDH A LOS ACTORES DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Como señalamos anteriormente, el EBDH asigna una serie de roles a los actores que participan de las intervenciones de la cooperación: titulares de derecho, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades.

Esta asignación de roles a los actores que participan de las intervenciones de cooperación, les aporta una serie de elementos asociados al rol asignado.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

PARTICIPACIÓN-CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

Como principio fundamental de los derechos humanos, la participación se hace indispensable para garantizar su cumplimiento. Es un elemento de transformación de la relación de poder⁵ y de su dinámica, a favor de una sociedad más democrática.

Entendemos que "Participación no es consulta: tiene que ofrecer oportunidades reales para participar e influir en la agenda, el proceso y la implementación de actividades de desarrollo". En esencia, requiere un "proceso mutuo de toma de decisiones, en que los diferentes actores comparten el poder y establecen juntos la agenda"⁶.

Participación no significa elegir un gobierno cada cuatro años, o que se hagan consultas o referéndum sobre algunos temas, o que sólo se escuche a la sociedad civil organizada. Significa que todos los titulares de derecho participan en darle contenido a su propio desarrollo y pueden ejercer de manera real sus derechos.

Una mayor participación de los titulares de derechos implica un mayor conocimiento de sus derechos y del funcionamiento de las instituciones públicas, lo que les posiciona frente a los titulares de obligaciones y genera sociedades con mayores niveles de democracia y ciudadanía.

En este sentido, EBDH propone que las acciones de la cooperación para el desarrollo vayan dirigidas a la construcción de una ciudadanía participativa y responsable, para conseguir una transformación del poder que suponga una mayor participación de la ciudadanía en la política pública.

Así, este enfoque da un nuevo impulso a la construcción de ciudadanía, entendiendo por ésta "el conjunto de prácticas jurídicas, sociales y culturales que está poniendo en evidencia la participación de todos los ciudadanos dentro de los procesos comunitarios, prácticas jurídicas, sociales y culturales que en definitiva están dando cuenta de la participación en el interior de la sociedad y por consecuencia en estrecha relación con las instituciones ya sean públicas, de la sociedad civil o religiosas"⁷.

La ciudadanía se conforma en dos dimensiones: la titularidad que implica la existencia legal de los derechos propios de los ciudadanos, y la provisión, referida al acceso real a los beneficios, sean

bienes y servicios materiales o simbólicos, de los que se tiene titularidad.

Para el EBDH ser ciudadano significa tener acceso y disfrutar de los derechos humanos reconocidos tanto en el marco nacional como internacional.

GRUPOS VULNERABLES-EMPODERAMIENTO

El EBDH centra sus acciones en los grupos más vulnerables, es decir, en aquellos que son excluidos de la sociedad, que tienen más vulnerados sus derechos, sin ninguna garantía de poder ejercerlos, ya que no tienen la capacidad para poder exigirlos frente a los titulares de obligaciones.

El EBDH busca fortalecer a los titulares de derechos para que ejerzan sus derechos, y se dirige principalmente hacia aquellos sectores que se encuentran más vulnerados, de forma que les permita posicionarse frente al Estado y reclamar sus derechos.

El empoderamiento por parte de estos sectores más desprotegidos es fundamental para garantizar que su posición cambie y tengan la capacidad suficiente para exigir sus derechos, mejorar su calidad de vida y tener control sobre su futuro.

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES-EXIGIBILIDAD DE DERECHOS

El EBDH tiene como uno de sus principales aportes fortalecer la capacidad de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, entendiendo que las capacidades tienen cinco componentes.

- Responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo. Significa aceptación y una interiorización de un deber, el reconocimiento de que él/ella debiera hacer algo.
- Autoridad. Se refiere a la legitimidad de la acción, cuando un individuo o grupo siente que puede hacer algo.
- Acceso y control de los recursos. Una persona que acepta lo que debería hacer y puede hacer, también debe contar con los recursos necesarios para actuar: recursos humanos; recursos económicos y recursos de la organización.

- Capacidad de comunicación. Es la capacidad de transmitir informaciones y juicios significativos, y de tener acceso a los sistemas de información y comunicación.
- Capacidad de tomar decisiones racionales y aprender. La toma de decisiones racionales debe estar basada en pruebas y en un análisis causal del problema.

En el caso de los titulares de derechos el fortalecimiento de derechos está dirigido a que tengan los conocimientos y la conciencia necesarios para exigir y ejercer sus derechos.

Los derechos no deben seguir asumiéndose por parte de estos titulares como beneficios que reciben los titulares de derechos, sino como derechos inalienables y que deben estar garantizados, protegidos y respetados.

En relación con los titulares de obligaciones, el EBDH propone que las intervenciones de cooperación se dirijan a fortalecer sus capacidades, para que puedan proteger, respetar y garantizar los derechos humanos.

Los titulares de obligaciones tienen cuatro tipos de obligación frente al resto de actores (titulares de derechos y titulares de responsabilidades):

- Obligación de respetar. Absteniéndose de vulnerar los derechos.
- Obligación de proteger. Impedir que terceros se injerzan, obstaculicen o impidan el acceso a bienes.
- Obligación de garantizar.
- Obligación de promover el derecho en cuestión, desarrollando las condiciones para que los titulares del derecho puedan ejercer sus derechos.

Al igual que con los titulares de derechos, el EBDH entiende el concepto de capacidades en un sentido amplio y teniendo en cuenta sus cinco componentes: responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo; autoridad; acceso y control de los recursos; capacidad de comunicación; capacidad de tomar decisiones racionales y aprender.

Desde el EBDH se promueve el trabajo para fortalecer unas instituciones transparentes, conscientes de sus obligaciones y respetuosas de los derechos humanos; que desarrollen tanto la legislación necesaria para proteger y garantizar los derechos de la ciudadanía, como políticas públicas inclusivas, participativas y no corruptas.

En el caso de los titulares de responsabilidades, el EBDH propone que las intervenciones de cooperación se dirijan, por un lado a fortalecer sus capacidades para poder hacer frente a sus responsabilidades y, por otro, en caso de que también sean titulares de derechos, incorporar acciones dirigidas a cumplirlos.

RENDICIÓN DE CUENTAS

El EBDH exige la incorporación de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas⁸ de los resultados obtenidos, como una de las obligaciones de los Estados frente a los titulares de derechos.

Para que la rendición de cuentas sea eficaz debe ser demandada por los titulares de derechos. Se deben analizar las capacidades de los titulares de derechos para reivindicar los suyos de forma eficaz y participar efectivamente en los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas.

Los titulares de obligaciones deben responder por sus acciones, hacerse responsables y dar cuenta a los titulares de derechos del cumplimiento de sus obligaciones de proteger, respetar y promover los derechos de la ciudadanía.

El EBDH considera necesario que los mecanismos de rendición de cuentas⁹ establecidos por el Estado promuevan la participación ciudadana en el diseño, seguimiento y evaluación de la política pública.

Muchos de los actores, que se han definido como titulares de responsabilidades, deberían rendir cuentas ante los titulares de derechos y de obligaciones, sobre sus actuaciones en sus ámbitos de intervención.

El caso más obvio sería el de las empresas transnacionales, que desarrollan su actividad dentro de una sociedad, pero no se consideran parte de la misma. De sus actividades, pueden derivarse ciertas consecuencias de carácter negativo para la sociedad, sin

que hasta este momento se haya considerado por parte de los otros titulares su responsabilidad y su papel.

SOSTENIBILIDAD

El actual modelo de cooperación no ha conseguido que muchas de sus intervenciones sean sostenibles, ni que provocaran cambios en las condiciones de partida que hicieran que las poblaciones no sigan dependiendo de la cooperación para el desarrollo.

El EBDH garantiza la sostenibilidad de las intervenciones de cooperación para el desarrollo a través del fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

Además, al incorporar la integralidad de las acciones, el análisis multicausal y el trabajo con todos los titulares y actores de la cooperación para el desarrollo, asegura que sus acciones tengan un mayor impacto y que los cambios sean sostenibles en el tiempo.

INTERDEPENDENCIA-DIÁLOGO-COHESIÓN SOCIAL

La incorporación en las acciones de cooperación para el desarrollo de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, implica la necesidad de armar un diálogo entre ellos, para garantizar su participación efectiva en la programación para el desarrollo, fomentando el diálogo y la cohesión social.

Conseguir la participación de todos en la programación de las acciones de cooperación, supone fomentar espacios de diálogo para buscar acuerdos y soluciones conjuntas.

FORTALECER EL BUEN GOBIERNO

Los derechos humanos y la buena gobernanza se refuerzan mutuamente, al estar ambos basados en principios básicos de participación, rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad del Estado.

Los derechos humanos fortalecen los marcos de buena gobernanza y exigen¹⁰:

- Ir más allá de la ratificación de los tratados de derechos humanos.
- Integrar efectivamente los derechos humanos en la legislación y en la política y la práctica del Estado.
- Establecer la promoción de la justicia como finalidad del Estado de derecho.
- Entender que la credibilidad de la democracia depende de la efectividad de su respuesta a las demandas políticas, sociales y económicas de la población.
- Promover sistemas de contrapesos y salvaguardias entre las instituciones de gobernanza oficiales y oficiosas.
- Realizar los cambios sociales necesarios.
- Generar voluntad política y participación y concienciación del público, y responder a los retos básicos en materia de derechos humanos y buena gobernanza, como la corrupción y los conflictos violentos.

MARCO DE REFERENCIA POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde el EBDH, los derechos humanos, deben guiar y orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas. Los tratados de derechos humanos y su interpretación por los órganos internacionales brindan un marco explícito, reconocido por todos los Estados y dotado de una fuerte legitimidad social y política, que indudablemente mejorará la eficacia de las estrategias de desarrollo y la posibilidad de articular a actores estatales en el escenario local, nacional e internacional.

El EBDH aporta a los titulares de obligaciones la “infraestructura institucional” internacional y nacional existente en el ámbito de los derechos humanos, fortaleciendo mecanismos de responsabilidad y exigibilidad del Estado.

El Estado debe promover la participación de la ciudadanía en la política pública, de forma que no sólo sean usuarios de un servicio que ofrece el Estado, sino que los ciudadanos y ciudadanas participen en todo el proceso de diseño, definición y seguimiento de la política pública.

NOTAS

1. Los aportes deben ser entendidos como las contribuciones que el ofrece a la cooperación para el desarrollo, las cuales ayudan a superar lo anterior, es decir, incorporan o cambian aquellos elementos de los distintos enfoques con los que se ha venido trabajando en la cooperación para el desarrollo.
2. Naciones Unidas, Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, 1986, art 1: "El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él."
3. Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), Declaración y Programa de Acción de Viena. Junio 1993, Nueva York, p. 33 s., n°. 1-10.
4. Esta brecha representa la diferencia entre las capacidades con las que cuentan en el momento del análisis y su potencial. Así, nos permitirá establecer el punto de partida de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, en cada uno de los componentes de la capacidad.
5. "Es el grado de control que tienen los diferentes sectores de la sociedad sobre los recursos materiales, humanos, intelectuales y financieros. El control sobre estos recursos se convierte en una fuente de poder individual y social [...]. El grado de poder de un individuo o grupo está relacionado con la cantidad de recursos que pueda acceder y controlar. Los diferentes grados de poder son mantenidos y perpetuados por medio de divisiones sociales como, por ejemplo, el género, edad, casta, etnicidad, raza, Norte-Sur; y por medio de instituciones como la familia, la religión, la educación, los medios de comunicación, la legislación, [...]". En Srilatha Batliwala (1995), *Making Change Happen*. En Power, Series n° 3 (2006), Just Associates.
6. Veneklasen *et al.* (2004).
7. Norberto Liwski (2008), "El EBDH en la Cooperación Internacional", en: I Jornadas Internacionales: *Enfoque Basado en Derechos Humanos y Cooperación Internacional para el Desarrollo. Documentos para el debate*, Madrid, abril, pp. 12-13.
8. Simon Zadek lo define como el proceso de "lograr que sean responsables quienes tienen poder sobre las vidas de la gente y finalmente de una voz o canal de expresión de la gente sobre temas que repercuten en sus propias vidas", mientras que David Bonbright dice que "la rendición de cuentas es una parte esencial del proceso de democratización, del proceso de crear frenos y contrapesos que aseguren que el menos privilegiado y con menos poder puede retar y reconfigurar las dinámicas del poder social".
9. Algunos mecanismos de rendición de cuentas son: procedimientos administrativos de revisión de decisiones y de fiscalización ciudadana de las políticas. Instancias parlamentarias de fiscalización política. Transparencia y rendición de cuentas: políticas, leyes y presupuestos. Necesidad de crear órganos y mecanismos de vigilancia al alcance de la persona para evidenciar y evaluar la actuación del Estado en todos sus niveles.
10. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006), *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*, Nueva York y Cinebra.

RETOS¹ DEL EBDH EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

AMELIA FERNÁNDEZ JUAN (COORD.)

Los principales desafíos para el diseño, ejecución y evaluación de proyectos de cooperación para el desarrollo con EBDH los encontramos tanto en el ámbito teórico como sobre el terreno práctico.

Plantean algunos problemas y dificultades que deben ser solucionados para llegar a todas las personas involucradas, en particular a los más discriminados y excluidos.

Los retos fortalecen y capacitan a los sujetos de derecho, a las organizaciones que los acompañan y a las demás partes interesadas en las propuestas de desarrollo para que los compromisos concertados a través de tratados y convenciones internacionales de derechos se exijan y se apliquen plenamente en el ámbito nacional y local.

Son desafíos que emergen en el campo de:

1. Los propios principios y valores en que se sustentan los derechos humanos. Son los que denominamos retos de los derechos humanos.
2. La incorporación práctica de un nuevo enfoque que genera resistencias en las diversas instancias y en los actores comprometidos. Son retos para la aplicación práctica.
3. La particular historia de la cooperación para el desarrollo y del ciclo de sus proyectos. Los expresamos como retos de la incorporación del enfoque en la cooperación para el desarrollo.

RETOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

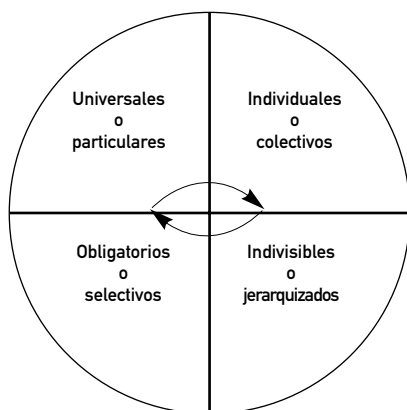
Los derechos humanos, como marco conceptual y lenguaje común para el entendimiento, deberían poder ser aplicados en todos los contextos, por todos los actores y en todas las instancias y sectores en los cuales se desarrollan las acciones de cooperación para el desarrollo.

Sin embargo, dado que cualquier visión fundamentada en los derechos humanos pasa por entender también su carácter político, cabe preguntarse por las tensiones que pueden producirse al situar principios y valores de derechos humanos en acciones de proyectos de cooperación para el desarrollo:

- ¿Los contenidos de los derechos se aplican de manera universal o dependen de un contexto cultural determinado?
- Derechos humanos: ¿aplicación individual o colectiva?
- ¿Sólo tienen obligaciones los Estados o están otros actores involucrados en el cumplimiento de este deber?
- ¿Habrá que establecer una jerarquía en la aplicación de los derechos o prevalece su indivisibilidad?

GRÁFICO 1

RETOS DE LOS DERECHOS HUMANOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

Se trata de dificultades que no son, en el sentido estricto de la palabra, límites del enfoque; expresan la heterogeneidad y la complejidad en la incorporación de los derechos humanos en los proyectos de cooperación.

Evidencian además la diversidad ideológica, filosófica, política, cultural y temporal del lenguaje de los derechos en los países del mundo y una vez más el impacto de fenómenos como la pobreza, la globalización, la asimetría de poder, los modelos económicos y las teorías del desarrollo en la formulación de propuestas.

¿LOS CONTENIDOS DE LOS DERECHOS SE APLICAN DE MANERA UNIVERSAL O DEPENDEN DE UN CONTEXTO CULTURAL DETERMINADO?

La respuesta a este interrogante tiene que ver con la compleja y debatida relación entre la universalidad de los derechos humanos y el relativismo cultural. Si bien la interculturalidad explícita en el lenguaje de los derechos es una apuesta por el diálogo, que interpela las tradiciones culturales y donde es posible la crítica de cada tradición, muchas sociedades y grupos poblacionales han sido segregados o asimilados de manera impositiva en otras culturas, tal como sucediera con la cultura occidental, la cual en un momento de la historia se identificó de manera hegemónica como fuente única de los derechos humanos, condenando a los otros a disolverse o a permanecer al margen de las "bondades de la civilización"².

Un proyecto de cooperación para el desarrollo con EBDH tiene como retos: la interpelación mutua de unas tradiciones culturales por otras; la autocritica de cada tradición y la asunción del diálogo intercultural; y la negociación contextualizada y comprensiva de los estándares, como requerimientos indispensables para contribuir a la promoción de los derechos humanos, como apuesta al desarrollo y a la afirmación de la dignidad intrínseca de las personas.

"La universalidad se preocupa por determinar las reglas que permitan una convivencia adecuada donde el individuo pueda ser respetado al margen de las imposiciones de la costumbre y la cultura."³

En contraposición a la universalidad, la asimilación impuesta y la segregación niegan la realidad multicultural y se oponen al

proyecto intercultural dialogante y crítico en el que se inscribe el enfoque. Ahora bien, los derechos humanos no son verdades inmutables sin historia. Al contrario, son el producto de una evolución histórica de búsqueda de dignidad de la vida humana.

No podemos entonces considerar los derechos humanos como un marco de referencia acabado y cerrado, por ejemplo, a la inclusión de otros derechos. La universalidad de los derechos es una construcción histórica y cultural que se dinamiza con el paso del tiempo y que debe incorporar la experiencia regional y local en los acuerdos y consensos mundiales para determinar los mínimos vitales humanos.

Ya lo anunciaba Gandhi cuando escribió: "No quiero que mi casa quede totalmente rodeada de muralla, ni que mis ventanas sean tapiadas. Quiero que la cultura de todos los países sople sobre mi casa tan libremente como sea posible. Pero no acepto ser derribado por ninguna ráfaga [...]".

Las acciones inscritas en el proyecto de cooperación deberán por tanto inspirarse en la cultura en la cual se desarrollan y será necesario identificar los factores de cohesión que mantienen unidas a las personas involucradas, haciendo el mejor uso posible de las realidades y oportunidades del pluralismo.

No es posible tolerar, a propósito del desarrollo, respuestas normativas, opuestas al proyecto intercultural que defendemos. La asimilación impuesta y la segregación niegan o reducen la realidad multicultural y se oponen al proyecto intercultural dialogante y crítico del lenguaje de los derechos humanos.

El reto entonces será armonizar la universalidad de las normas y lineamientos de los derechos humanos con la pluralidad multicultural de las personas y contextos donde se ejecutan las propuestas de desarrollo.

DERECHOS HUMANOS: ¿APLICACIÓN INDIVIDUAL O COLECTIVA?

El segundo debate tiene que ver con la naturaleza y el modo de detentar los derechos respecto de si son de aplicación individual o colectiva. Aunque el verdadero titular de los derechos fundamentales es la persona, puede serlo desde dos dimensiones:

- Como persona individual.
- Como persona que forma parte y por tanto está integrada en colectividades o agrupaciones humanas.

Cuando se identifica y formula un proyecto es necesario precisar los “beneficiarios directos” o “los sujetos diana” y en el caso de los proyectos con EBDH, los titulares del derecho.

Allí se presenta una nueva tensión de elección, inscrita en las propias posturas teóricas del liberalismo y del comunitarismo. Mientras para la doctrina liberal los derechos humanos tienen como objetivo reconocer y garantizar las libertades individuales, porque son ellas las que aseguran a cada ciudadano la posibilidad de determinar cuáles son sus bienes preferentes, el comunitarismo rechaza esta postura y la considera una abstracción sin fundamento en la realidad, en cuanto existe una limitación al goce de los derechos derivada del derecho de otros a gozar de los mismos u otros derechos.

En la incorporación del enfoque en los proyectos tendremos que considerar entonces al titular del derecho en relación con otros igualmente titulares de las normas y lineamientos. Es decir, articulando la dimensión que reconoce el ejercicio de cada derecho a la persona individual, en cuanto forma parte de una colectividad humana.

Si es cierto que la dignidad de vida, que pretenden los proyectos formulados, ejecutados y evaluados con este enfoque, procede de los derechos en su sentido más directo, y que estos principios son algo inherente a las personas concretas —lo que nos empuja a hablar de derechos individuales—, no es menos cierto que esas personas requieren, para realizarse como tales, ejercer esos derechos en grupos humanos concretos a los que, por tanto, hay que garantizar respeto y protección —lo que induce a reconocer y plantear derechos colectivos—. Esto supone que no debemos contraponer derechos individuales a colectivos, sino interrelacionarlos, para alcanzar el objetivo superior de las propuestas.

Ahora bien, es necesario diferenciar entre derecho colectivo, donde el sujeto directo de su ejercicio es un grupo, como por ejemplo los derechos de los pueblos indígenas, y la dimensión colectiva de un derecho, que aparece cuando siendo el sujeto del derecho una

persona, sólo puede ejercerlo en contextos colectivos que le dan un inevitable ámbito de aplicación grupal.

En síntesis, el reto es aclarar el modo en que la dimensión individual y la colectiva deben acoplarse en los proyectos con este enfoque. Será necesario profundizar en este debate, comprender la relación en la teoría y gestionarla en la aplicación práctica.

¿LAS OBLIGACIONES SON SOLAMENTE DE LOS ESTADOS, O HAY OTROS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL CUMPLIMIENTO DE ESTE DEBER?

El tercer punto de discusión se refiere al hecho de si en los proyectos con este enfoque, los DD HH deben obligar a actores no estatales a su respeto, garantía y protección o solamente el titular de la obligación es el Estado.

En muchas constituciones y normas de diversos Estados se consagra el principio de corresponsabilidad o concurrencia, que asegura la participación y responsabilidad de la familia, de los órganos locales de gobierno y de la sociedad civil, por ejemplo, en la atención de las niñas y niños y en el ejercicio de sus derechos.

Refieren que es primordial la participación y la implicación de una gran variedad de actores con algún poder de influir en una situación determinada, tanto para analizar las causas de los derechos vulnerados como para proponer soluciones, aunque afirman la obligación de los Estados.

Reconocemos que los análisis más precisos y las soluciones más coherentes y eficaces no están al alcance de ninguna organización por sí sola, ni aun de los gobiernos nacionales, aunque éstos coordinen redes estructuradas para responder en múltiples aspectos y sean en sentido estricto los Estados los titulares de la obligación de garantizar, proteger y promover los derechos humanos.

Consideramos entonces que para responder a este desafío será importante definir de qué manera es posible cumplir cada uno de los derechos e identificar las actitudes y capacidades necesarias, suficientes e ideales para cumplir con las obligaciones.

Se requiere, además, delimitar cuáles son las actitudes y responsabilidades; y lo más importante es resaltar de quién es la responsabilidad. Dependiendo del papel que cada uno tiene en la sociedad,

la obligación con un derecho de la niñez se debe concretar de diversas maneras.

Los padres, por ejemplo, deben proporcionar afecto, cuidado, techo digno y educación entre otros derechos a sus hijos, pero, cuando un grupo de personas o de familias no puede ejercer esos derechos, el Estado debe asumir su obligación y hacer efectivos los estándares mínimos relativos a ellos.

En esa línea el reto, en un proyecto, será identificar todos los actores, instancias y sectores que pueden responder en los Estados, para asegurar los derechos de todos los ciudadanos y garantizar que los resultados esperados pueden llegar a ser una realidad para las personas que hoy viven en situación de pobreza o indigencia.

¿HABRÁ QUE ESTABLECER UNA JERARQUÍA EN LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS O PREVALECE SU INDIVISIBILIDAD?

En esta situación surgen nuevos interrogantes. ¿Un proyecto con este enfoque debe considerar todos los derechos? ¿Debe establecer una jerarquía entre ellos?

Afirmar la indivisibilidad de los derechos humanos es dar una respuesta precisa a ambas preguntas: si bien un proyecto puede estar orientado a mejorar las condiciones de salud de una población, o por el contrario fortalecer la libertad política, no es posible establecer jerarquías en aras de cumplir el objetivo, si en ese proceso se ignoran o se vulneran otros derechos.

Los derechos humanos forman un bloque compacto, quien quiera exigir un derecho debe estar en disposición de respetarlos todos. Dicho de otro modo, no podemos, en nombre de la reivindicación de unos derechos, sentirnos autorizados a ignorar o quebrantar otros en un mismo proyecto.

La indivisibilidad se convierte así en una condición crítica para los proyectos de cooperación para el desarrollo con EBDH que potencian sólo un bloque de derechos (por ejemplo, los civiles y políticos; o los económicos y sociales; o el derecho al desarrollo), sacrificando los otros ya sea en nombre de una jerarquía entre ellos ya sea porque los postergan para cumplirlos en otro momento por limitación de recursos.

A diferencia de lo que ocurre con los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales no son referentes de derechos subjetivos susceptibles de reclamación concreta. Es cierto que cualquiera que pueda afirmar que la libertad personal es un derecho humano, también puede fácilmente sostener que el derecho a la salud es un derecho humano. Sin embargo, la brecha en términos de una conciencia subjetiva y práctica entre uno y otro derecho es casi infranqueable. Este fenómeno no es exclusivo de la sociedad civil, sino, sobre todo, del sector de los dirigentes y representantes.⁴

A pesar de esas dificultades ciertas, la indivisibilidad de los derechos exige en la práctica que no seleccionemos ni jerarquicemos, sino que busquemos aquellas estrategias que mejor los realizan a todos. Para ello es necesario no aferrarse a la realización de absolutos sino a un ejercicio flexible e interrelacionado de los derechos y priorizar que los niveles básicos y dignos de todos los derechos puedan ser alcanzados por los involucrados.

De todos modos, las dificultades de la indivisibilidad son sólo una cara de la moneda. La otra cara son las potencialidades. Todos los derechos son fines en sí mismos, pero precisamente porque remiten a la misma fuente de la dignidad humana, porque son indivisibles, son también interdependientes, esto es, el ejercer unos derechos se convierte en condición de posibilidad y en vía de realización de otros.

Se ha reconocido en general que los derechos económicos y sociales potencian los derechos civiles y políticos. Pues bien, hay que reconocer que el 'viceversa' también es cierto: que los pobres puedan ejercer sus derechos civiles y políticos, con las estrategias de reivindicación y participación que posibilitan, es una vía decisiva para los derechos sociales. Y la misma interdependencia cabría establecer entre derechos individuales y derechos a las identidades colectivas, en un viceversa que es fundamental para no caer en excesos unilaterales. En definitiva, pues, la indivisibilidad de los derechos es una excelente guía de cara a su realización adecuada.⁵

LOS RETOS DEL EBDH EN SU APLICACIÓN PRÁCTICA

En el ámbito de lo práctico, el EBDH también implica retos para los actores del desarrollo. Supone nuevos desafíos tanto para quienes proponen las acciones como para el titular de la obligación, los titulares de responsabilidades y los titulares del derecho.

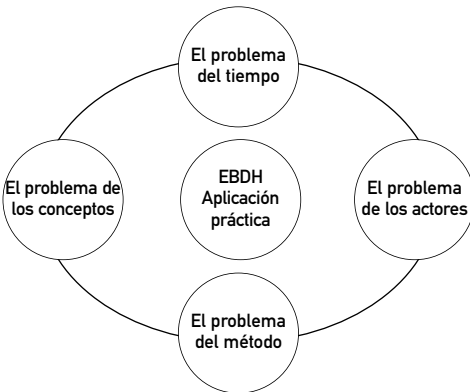
Aunar esfuerzos, voluntad política y decisión para aceptar, comprender y comprometerse con una cooperación para el desarrollo basada en derechos humanos es el reto para todas las instancias y actores en los procesos de desarrollo del siglo XXI.

Las variables más fuertes a enfrentar tienen que ver con:

- La temporalidad de los proyectos de desarrollo con EBDH, frente al tiempo en los proyectos de la cooperación.
- La soberanía de los Estados, frente a las competencias y capacidades de los actores no gubernamentales.
- La transformación en la práctica que supone la puesta en marcha de un nuevo enfoque, frente a la resistencia al cambio.
- La superación de los propios desafíos que suponen los derechos humanos, como se mencionó anteriormente.

GRÁFICO 2

RETOS DEL EBDH EN LA APLICACIÓN PRÁCTICA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

LA TEMPORALIDAD DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO FRENTE AL TIEMPO DE LA COOPERACIÓN

El EBDH no puede plantearse a corto plazo; para generar los cambios sociales deseados y poner en el centro de las acciones a las personas y realizar los valores y principios que inspiran los derechos humanos, se requieren ajustes en los tiempos e instrumentos de la cooperación y lograr así el impacto deseado: "pensar lo global, lo regional, lo nacional, etc., desde 'lo local', y actuar donde sea 'relevante y posible'"⁶ es la condición para dignificar la vida.

El tiempo está en el centro del ciclo del proyecto en la cooperación para el desarrollo. Es determinante en la identificación, en la formulación y particularmente en la puesta en marcha del proyecto, en el que las realidades del trabajo de campo superan muchas veces el horizonte temporal de las acciones planificadas, transformando los recursos necesarios para la acción.

El Enfoque de Marco Lógico (EML), que es prácticamente el método universal a la hora de formular, gestionar y evaluar proyectos, y la mayor parte de su lenguaje característico (objetivo específico, resultados, hipótesis o supuestos, etc.) también está atravesado por la variable tiempo.

Es dominio común de los cooperantes y de los documentos de proyecto, la valoración del tiempo en el cual el proyecto será sostenible. Si bien los proyectos de cooperación procuran la sostenibilidad y el mantenimiento de los proyectos hasta que la situación sea resuelta y se alcance la transformación programada, los plazos disponibles para ejecutar las actividades limitan muchas veces su apropiación a cargo de las personas locales involucradas, y al terminar la ayuda cesan las intervenciones.

En el EBDH, el tiempo ha de considerarse en el mediano y fundamentalmente en el largo plazo. La participación ciudadana en el ejercicio de sus demandas en los espacios públicos, la movilización de los diferentes agentes de la comunidad, la concertación con las autoridades locales del Estado y con las nacionales, son factores clave en los resultados de este tipo de proyectos.

El desafío de una propuesta integral, holística, en diálogo con los contextos, que incide tanto en el cambio de las personas, como

en la comunidad política y que interpela a las autoridades del gobierno y a la sociedad civil, no ocurre en pocos meses. El trabajo continuo, la formación, el acompañamiento, el seguimiento en el tiempo, hasta lograr la institucionalización y apropiación de procesos son los ideales a alcanzar desde esta visión de realidades.

LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS, FRENTE A LAS COMPETENCIAS Y CAPACIDADES DE LOS ACTORES NO GUBERNAMENTALES

Desde esta propuesta, los Estados como titulares de las obligaciones son un actor protagonista en los proyectos en cuanto es necesario reforzar sus capacidades para aplicar efectivamente los principios y las prácticas de respeto y garantía de los derechos humanos. El reto supone que desde cada uno de los proyectos, se procure contribuir a superar las desigualdades y a promover la inclusión de todas las personas, en particular las tradicionalmente excluidas y marginadas.

Los titulares de derechos a su vez se deberán animar e integrar a este esfuerzo, fortaleciendo sus capacidades, participando, exigiendo sus derechos y construyendo ciudadanía. Se requerirá proveer los medios y fortalecer la formación y sensibilización para este ejercicio.

Los Estados cooperantes deberán promover una programación conjunta para el desarrollo: reducir los costos de transacción y establecer las bases para un trabajo articulado en el ámbito de los derechos humanos; mejorar el acceso a información y al análisis, y proporcionar ejemplos de cómo incluirlos en los planes de desarrollo y en el diseño de políticas públicas que garanticen su respeto, cumplimiento y protección.

Los organismos gubernamentales, a su vez, tendrán que fortalecer los dispositivos sectoriales y acompañar los procesos de descentralización de la planificación y de la programación para el desarrollo, vigorizando las unidades territoriales para que asuman un papel protagónico de cara a la cooperación internacional con este tipo de enfoque.

Para las organizaciones no gubernamentales el reto frente al conocimiento y la aplicación de nuevas herramientas y metodologías, exige el afianzamiento de procesos de incidencia política y de

integración de todas las instancias y de todos los actores: tender puentes entre la ciudadanía que recibe la cooperación y quien la financia será un desafío continuo y permanente.

El marco institucional donde se quiere promover el EBDH es entonces el gran desafío. Tendremos que identificar y fortalecer a todos los actores que intervienen en el proceso de desarrollo, tanto a los titulares de obligaciones y de responsabilidades como a los titulares del derecho. En este sentido, la democracia y el Estado de derecho serán fundamentales para que la propuesta sea viable.

LA TRANSFORMACIÓN EN LA PRÁCTICA QUE SUPONE LA PUESTA EN MARCHA DE UN NUEVO ENFOQUE FRENTE A LA RESISTENCIA AL CAMBIO

El EBDH amplía la ciudadanía y transforma la participación de todos los actores en un medio y en un fin. Para esta visión, los proyectos de desarrollo no buscan por tanto satisfacer necesidades “donde sólo unos generan, otros transfieren y el resto adopta el conocimiento generado”⁷.

El reto se ubica en los mecanismos y dispositivos que son necesarios para animar la participación, las capacidades de los actores, el compromiso político del Estado y de la sociedad civil en el cambio, para que los problemas y las alternativas de solución sean vistos como un problema público de derechos, de ciudadanía, de convivencia y de barrera para construir un territorio democrático y en paz y no sólo como dificultades de los cooperantes, de la persona, de la familia, de la comunidad, o del gobierno.

La cooperación internacional para el desarrollo, basada en proyectos anuales, bianuales o trianuales debe dar paso al fortalecimiento de la participación en procesos de transformación que permitan desarrollar las condiciones necesarias que requieran los derechos humanos en cada contexto político y social y en relación con cada derecho que trabajemos.

“Plantear como resultado final de nuestras acciones de cooperación el disfrute pleno y efectivo de los derechos que estemos trabajando dentro de nuestro proyecto. Ya sean de educación, salud, establecimiento de infraestructuras básicas o fortalecimiento cultural, siempre tendremos un derecho o un grupo de derechos como

objetivos finales y, como tal, el proyecto acabará cuando ese derecho o ese grupo de derechos puedan ser disfrutados con plenas garantías por las personas de la región donde hemos trabajado.”⁸

LA SUPERACIÓN DE LOS PROPIOS DESAFÍOS QUE SUPONEN LOS DERECHOS

“La verdad es que ningún sistema funciona en la teoría, funciona en la práctica, porque las personas lo hacen funcionar y lo ajustan a la realidad. Los derechos humanos aplicados a rajatabla, sin espíritu crítico, producirán resultados absurdos. Los planes de desarrollo, como ya sabemos especialmente los grandes que se introducen sin juicio crítico producen elefantes blancos y catástrofes.”⁹

Construir una red de relaciones entre los actores de la cooperación para el desarrollo y los teóricos de los derechos humanos no es un proceso sencillo. Mientras los primeros han sido pragmáticos, se han involucrado en el campo, se “han ensuciado las manos”¹⁰ y han trabajado durante muchos años hasta llegar a las nociones de participación y de inclusión social, el EBDH es de carácter sistémico y se construye alrededor de un cuerpo de valores y principios que expresan la coherencia epistemológica entre los derechos y su apoyo mutuo, referido a la indivisibilidad, la universalidad, la interdependencia, la no discriminación y la participación.

Las críticas y debates surgen de lado y lado. Si son justificadas o no, este trabajo no puede discutir las detalladamente. Sin embargo, las señala para que puedan ser examinadas y superadas.

Aunque algunas personas piensan que los planteamientos basados en los derechos humanos ofrecen el potencial de un cambio fundamental y positivo para las relaciones de los organismos internacionales de desarrollo con los gobiernos y los agentes sociales en los países receptores, otros siguen sintiendo temor en cuanto a su aplicabilidad para alcanzar el cumplimiento de objetivos y será menester continuar el proceso de sensibilización y de formación en este enfoque.

En este sentido cabe insistir en que algunos observadores sospechan que los organismos que se han apropiado el lenguaje de los “derechos” todavía no han cambiado las creencias que subyacen a las palabras, luego el reto continúa.

Las propuestas de desarrollo basadas en los derechos humanos siguen siendo un desafío, en tanto representan temas difíciles en el ámbito nacional, relacionados con la legitimidad de la acción, el ejercicio del poder y las líneas por las que procede la rendición de cuentas.

RETOS DE LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

En el marco de la cooperación internacional al desarrollo se están generando una serie de debates sobre la eficacia, en términos de impacto, de las estrategias de los actores, las formas y las herramientas que se han venido utilizando hasta el momento.

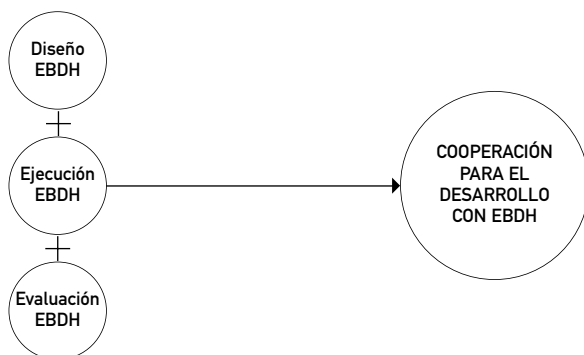
Desde distintos ámbitos de la cooperación se están realizando evaluaciones críticas dirigidas a comprender la situación actual y realizar propuestas de mejoramiento, dirigidas a conseguir una mayor eficacia.

Los retos se plantean entonces en tres ámbitos, a saber:

- En la identificación y formulación de los proyectos.
- En la ejecución.
- En el seguimiento y la evaluación.

GRÁFICO 3

RETOS DEL EBDH EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

EN LA IDENTIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE LOS PROYECTOS

Un proyecto que tiene un EBDH, "se compromete en el cambio de las personas y de la comunidad política, para garantizar una ciudadanía activa fundada en la cultura de los derechos, en la solidaridad, la justicia en oposición a la cultura del favor y la caridad"¹¹. Su compromiso en términos de procesos, resultados e impacto es con todos los derechos y con todas las personas e instancias involucradas.

En el caso de los proyectos de cooperación para el desarrollo con este enfoque, la línea de base o la situación de partida de una propuesta, debe trazarse por el estado de vulneración de los derechos, el grado de cumplimiento alcanzado en la obligación a cargo del Estado y en el análisis de las propuestas de futuro y de los recursos con los que cuentan para proteger, respetar y garantizar los derechos humanos para todas las personas involucradas y para las generaciones venideras.

Las normas y principios de derechos humanos dan sentido, agregan valor y orientan la cooperación y programación del desarrollo. Sin embargo, esta aportación no está libre de desafíos y discrepancias. Mientras la economía y los modelos económicos vigentes establecen prioridades para el uso de recursos escasos y establecen bienes sustitutos para satisfacer necesidades de las personas basándose en los costos y paradigmas del mercado, el EBDH exige que cada uno de los derechos y el derecho de cada persona tengan la misma importancia, garantizando los mínimos vitales para una existencia digna.

Es necesario trascender la génesis teórica del enfoque, en cuanto el concepto de derechos humanos surgió como un medio para imponer límites a formas abusivas de uso del poder por el Estado, y como un decálogo de aquellas conductas que el Estado no debería adoptar.

En la propuesta de aplicación del EBDH debemos promover tanto las acciones que el Estado debe respetar, garantizar y proteger en cuanto titular de obligaciones, como los mínimos vitales esenciales de los titulares de derechos. Aquí tropezaremos con carencias de líneas de base disponibles.

La posibilidad de construir alianzas, diseñar desde un derecho pero vincular los otros relacionados, conseguir que el enfoque

no sea una transversal, ni sea una imposición, superar la indiferencia de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones y superar el trabajo con los homólogos, serán algunas de las tareas y estrategias que deberemos emprender si queremos superar el reto.

EN LA EJECUCIÓN

Durante esta fase del proyecto encontraremos diversidad de barreras y dificultades por la multiplicidad de actores y contextos en los cuales se desarrolla la acción y por las mismas dinámicas y vicios que se han generado en la cooperación, como podrían ser, la relación entre “donantes y beneficiarios”, los resultados a corto plazo, la focalización de las intervenciones y el trabajo en contextos locales complejos, en donde se descentralizan las competencias, pero no los recursos económicos.

Será un imperativo fortalecer la aplicación práctica como lo mencionamos anteriormente, en la gran pluralidad de realidades, en multiplicidad de contextos y con muchos actores, interiorizando y apropiando el enfoque en todas las organizaciones, revalorizando procesos, técnicas y procedimientos a largo plazo.

EN EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

Un tópico, que ha sido fuente de preocupación de las agencias financiadoras y de los actores de la cooperación para el desarrollo, es identificar con claridad los cambios o transformaciones que se van a producir en la vida de las personas y cómo se van a sostener una vez ha culminado la intervención; delimitar, valorar y medir esos cambios en la vida de las personas, en sus condiciones y calidad de vida, y en el ejercicio de ciudadanía.

Tales cambios en los últimos años han sido concertados para ser evaluados con indicadores, que son parte de un marco lógico que tiene como referencia la línea de base o diagnóstico de la situación de partida de los proyectos.

Sin embargo, el enfoque no resuelve por sí mismo el problema de establecer cuáles son las condiciones y medios necesarios para el logro de cada uno de los derechos enunciados, ni los umbrales

mínimos que deben ser garantizados a nivel global ni las medidas estandarizadas que permitirían su comparación internacional y tampoco una efectiva evaluación de los avances logrados en el desarrollo. Es importante avanzar en la construcción de un sistema de medición y en la elaboración de indicadores de seguimiento y evaluación.

“Ante esta realidad, todos los actores de la cooperación internacional al desarrollo deben tener claro que integrar el EBDH significa asumir una actitud de cambio con una conciencia de transformación, significa asumir un compromiso claro con respecto a su promoción en todos los proyectos, que se materialice en la realización de acciones de fomento directo de los mismos.”¹²

Todos los derechos deben ser respetados en su contenido y dentro de sus límites, debiendo realizarse un esfuerzo interpretativo de compatibilización o de armonización, y evitar la posición cómoda de aniquilar el ejercicio de un derecho en beneficio de otro, o privilegiar a un grupo de personas a expensas de terceros.

Seguiremos trabajando sobre las implicaciones de llevar a la práctica el EBDH en la cooperación para el desarrollo, puesto que sigue siendo un tema que aún no ha sido sometido a pruebas y sigue en permanente construcción.

NOTAS

1. Son los desafíos que se deben afrontar y los obstáculos que es necesario superar para que los proyectos de cooperación para el desarrollo que se programan, formulan, ejecutan y evalúan con este enfoque, cumplan con la transformación deseada y con los principios y valores propuestos. Implican resolver las tensiones o resistencias que se presentan en la práctica y que ofrecen una oportunidad o una amenaza, dependiendo de las estrategias que se desarrollen para la puesta en marcha de los proyectos.
2. Ileana Carrión Maldonado (2006), *Identidad y Multiculturalismo. Teoría y práctica del currículo de trabajo social en Puerto Rico*. Memoria para optar al título de Doctor. Departamento de Filosofía, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
3. Florabel Quispe (2005), *La Universalidad de los Derechos Humanos. Sus críticas*. Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford. Boletín IFP. Año 2. Edición N° 10. Enero. Consultado en <http://www.programabecas.org/numero/10/10.4.htm>, el 31 de julio de 2008.
4. Tomás Ojea Quintana, *Reflexiones sobre la Indivisibilidad de los Derechos Humanos: los derechos económicos, sociales y culturales*. Consultado el 27 de julio de 2008 en <http://perso.gratisweb.com/carlosmanzano/Ojeaquintana.html>

5. Xabier Etxeberria (2000), "Indivisibilidad de los derechos humanos". Consultado el 2 de agosto de 2008 en: <http://www.bakeaz.org/es/articulos/mostrar/187-indivisibilidad->
6. José de Souza Silva (2005), "Aprender inventando desde 'lo local' o perecer imitando desde 'lo global'", en *Suplemento Semana* del diario *El tiempo*, Piura, 16 de enero. Consultado el 21 de septiembre de 2008 en: www.geocities.com/luisginocchio/descargas/souza_aprender.doc
7. *Ibid.*
8. Mikel Berraondo López (2008), "El enfoque de derechos humanos en la cooperación internacional. ¿Transversal obligada o apuesta política?", *Revista Pueblos*, 30, Especial de Cooperación, Madrid, febrero-marzo.
9. R. Archer (2005), "Los puntos fuertes de distintas tradiciones: ¿qué es lo que se puede ganar y lo que se puede perder combinando derechos y desarrollo?". Versión editada en la *Revista Sur* de un trabajo presentado en febrero de 2005, en una conferencia organizada por el Institute for Development Policy and Management, de la Universidad de Manchester.
10. *Ibid.*
11. J. L. Carabajo (2006), "Proyectos con enfoque de derecho: oposición a la cultura del favor y la caridad", *Tarea Informa*, boletín mensual, año 5, n° 46, enero.
12. Mikel Berraondo López (2008): *Ibid.*

PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL DE INTERVENCIONES CON EBDH

CARMEN BORJA SEGADE Y PALOMA GARCÍA VARELA (COORDS.)

En este capítulo proponemos una serie de pasos y elementos que es necesario tener en cuenta para incorporar el EBDH, especialmente en el análisis de la realidad.

Debemos considerar que el análisis de la realidad es necesario para poder orientar las intervenciones con EBDH. Además, es una herramienta que nos sirve para dar legitimidad a nuestras acciones, ya que deberá estar fundamentado en estándares internacionales (derivados de pactos y convenios internacionales) cuya aplicación obliga a los Estados, como garantes de los derechos humanos de los ciudadanos de sus países. Asimismo, nos ofrecerá referentes comunes sobre los que deberemos orientar nuestras intervenciones, que deben tener como fin garantizar el ejercicio del derecho.

Como veremos, nuestro punto de partida es el análisis del derecho según los estándares internacionales. Esto permitirá conocer el significado del derecho en un sentido amplio, según la legislación internacional, que será nuestro modelo de referencia. A partir de ahí, podremos identificar a los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, y asignarles sus respectivos derechos, obligaciones y responsabilidades.

Una vez finalizado este análisis según estándares internacionales, podremos pasar a analizar el marco nacional, comparando si cumplen con la referencia internacional. De esta forma deberemos

analizar el grado de vulneración de los derechos y en qué medida los titulares de obligaciones y responsabilidades cumplen con éstas.

Finalmente debemos incorporar el análisis de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, ya que el EBDH parte de la premisa de que la vulneración de los derechos se produce porque sus titulares no pueden exigirlos, y los titulares de obligaciones y responsabilidades tampoco pueden cumplir con ellas.

En el último paso, señalamos aquellos elementos más importantes que siempre debemos tener en cuenta al definir una intervención de cooperación para el desarrollo con EBDH.

Esta propuesta metodológica está basada en la *Guía para la incorporación del EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo*, que ha sido el resultado de un proceso de reflexión y debate teórico —práctico, realizado entre los años 2005 y 2008—. A lo largo de este proceso, se han recogido y evaluado tanto propuestas y herramientas metodológicas existentes sobre el EBDH como numerosos proyectos de cooperación con el fin de identificar los elementos que deberían incorporarse al trabajar con EBDH. Se ha validado una segunda propuesta, con distintos actores de la cooperación, recogiendo lecciones aprendidas de la aplicación práctica.

En el manual se ofrecen los pasos y los elementos que deben tenerse en cuenta para elaborar los marcos de referencia internacionales y nacionales, necesarios para realizar un análisis de la realidad con EBDH.

Finalmente, debemos señalar que la estructura propuesta está centrada en los pasos que se deben seguir y los elementos que deben incorporarse, sin embargo, debemos tener presente que todos los pasos y la información recogida están relacionados entre sí. Por otro lado, si bien consideramos oportuno seguir el orden, pueden darse casos en que esto pueda variar, aunque consideramos que siempre debe mantenerse la lógica explicada. Los pasos que determinamos son:

1. Análisis del derecho según los estándares internacionales.
2. Identificación y asignación de roles según los estándares internacionales.
3. Institucionalización jurídica del derecho en la legislación nacional.
4. Análisis de la vulneración del derecho.

5. Análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades.
6. Análisis de capacidades.
7. Elementos a incorporar en las intervenciones.

└

┐

PASO 1. ANÁLISIS DEL DERECHO SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Teniendo en cuenta que el EBDH se basa en los estándares internacionales de derechos humanos, todas las intervenciones de cooperación para el desarrollo deben fundamentarse en el marco conceptual internacional.

Para la elaboración del marco conceptual, lo primero que debemos conocer es la normativa internacional que resume los principales referentes internacionales que van a guiar nuestras intervenciones. Éstos serán los tratados, convenios, declaraciones y pactos internacionales firmados y ratificados por los Estados que desarrollan el marco jurídico y conceptual de los derechos humanos.

Este marco normativo ha ido evolucionando, de forma que ha mejorado el sistema internacional de garantías y protección a través del reconocimiento y la creación de instrumentos jurídicos de derechos, que todavía no habían sido considerados como tales.

Los instrumentos internacionales que sirvieron de punto de partida son:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En estos tres instrumentos aparece reconocida la mayoría de los derechos humanos que posteriormente irán teniendo su propio desarrollo normativo, y que deberemos tener en cuenta en nuestros análisis.

Según sobre qué derecho trabajemos tendremos unas u otras instituciones internacionales de referencia, que serán las que han venido desarrollando todo el marco jurídico y conceptual sobre ese derecho.

A partir del marco internacional identificado, analizaremos el contenido del derecho, con el fin de conocer su significado. Éste será el referente fundamental para nuestro trabajo. Si no conocemos su contenido no podremos realizar un análisis adecuado de la realidad, que tenga en cuenta todas las variables que afectan al derecho.

Para esto debemos tener presente que los derechos humanos tienen varias dimensiones o categorías que nos permitirán adquirir una visión completa de su contenido.

TABLA 1
DIMENSIONES O CATEGORÍAS DE UN DERECHO

CATEGORÍA	PARÁMETROS
Disponibilidad	Número de establecimientos, recursos, insumos, programas, proyectos, bienes o servicios dispuestos para el cumplimiento del derecho.
Accesibilidad	La no discriminación en la prestación de los servicios y en el sentido físico, de acceso geográfico, cultural, económico o religioso a los servicios.
Aceptabilidad	Si los servicios responden a los valores de los usuarios; se estudia a través de la satisfacción que las personas usuarias manifiestan con el servicio y su confianza en el mismo.
Calidad	No sólo calidad técnica valorada por la oportunidad, la integridad y la efectividad de las acciones, sino calidad humana, en tanto satisface las expectativas de quien presta y de quien recibe el servicio.
Sostenibilidad	Permite la continuidad en el tiempo al monitorear la compatibilidad, de la estructura y el funcionamiento propuesto en una iniciativa, con los valores culturales y éticos del grupo involucrado y de la sociedad, lo que la hace aceptable para esas comunidades, actores u organizaciones.
Participación	Intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales.

FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

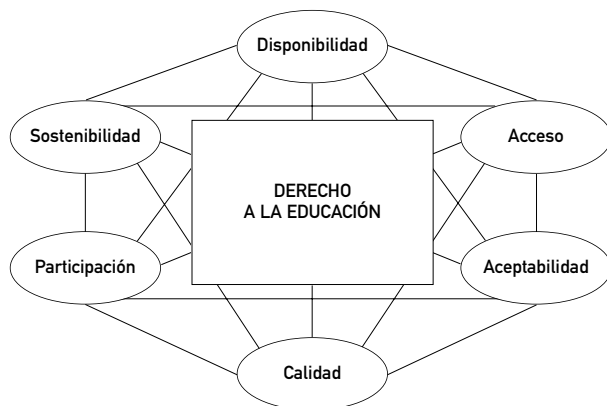
Como herramienta para identificar el contenido de estas categorías en los diferentes derechos, podemos utilizar las siguientes preguntas:

- Disponibilidad. ¿Qué bienes y servicios necesito tener disponibles para poder desarrollar acciones relacionadas con el derecho?
- Accesibilidad. ¿Tienen todas las personas acceso a los bienes y servicios necesarios?
- Aceptabilidad. ¿Son estos bienes y servicios aceptados por la comunidad?

- Calidad. ¿Los bienes y servicios tienen calidad?
- Participación. ¿Participa la población en el diseño, ejecución, gestión y seguimiento de los bienes y servicios?
- Sostenibilidad. ¿Las acciones que se ejecutan serán sostenibles?

GRÁFICO 1

DIMENSIONES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN



FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

Además de tener en cuenta estas categorías, en el análisis del derecho debemos tomar en consideración los principios de los derechos humanos (universalidad, interdependencia, indivisibilidad, igualdad, no discriminación y participación).

Por otro lado, aunque en la mayoría de los casos podremos abordar el derecho que estamos analizando desde estas categorías, no siempre será posible. Hay casos como el derecho a la igualdad, que es tanto un derecho como un principio. En este caso debemos abordarlo desde los dos ámbitos y aplicarlo al caso concreto.

Una fuente de información importante para realizar este análisis son las interpretaciones que los organismos especializados de Naciones Unidas realizan sobre cada uno de los derechos, como por ejemplo el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Todo esto nos permitirá tener una visión amplia del contenido del derecho, imprescindible para comenzar nuestro trabajo.

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Una de las características del EBDH es la identificación y asignación de roles a los distintos agentes basándose en el concepto de derechos humanos. De esta forma nos encontraremos con titulares de derechos, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades.

El EBDH reconoce que los seres humanos son titulares de derechos y determina la relación entre los individuos y grupos con reclamos válidos (titulares de derechos) y los actores estatales y no estatales con obligaciones correlativas (titulares de deberes). Por el contrario, desde el enfoque de necesidades, los seres humanos son sujetos de necesidades pero no existen mecanismos obligados a satisfacerlas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos pone como centro fundamental de los derechos humanos al ser humano, a los individuos¹. Por otro lado, el artículo 2² expresa y representa la universalidad, siendo uno de los principios fundamentales en los que se apoya la defensa y protección de los derechos humanos. En este sentido, entendemos la universalidad como la no discriminación de ningún ser humano, lo que implica la lucha por la igualdad de todos ellos.

Así podemos afirmar que la Declaración identifica a los seres humanos como sujetos de derechos. Sin embargo, dependiendo del contexto histórico, el concepto de ser humano ha ido cambiando con el tiempo. Como señala Javier de Lucas: "En buena medida, la historia de los derechos humanos ha sido la historia de la lucha por alcanzar ese reconocimiento, por extender la noción de seres humanos más allá del cliché inicial"³.

En el artículo 2 de la Declaración se establecen unos parámetros que definen al ser humano, considerando que éste no puede ser discriminado por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política

o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o por cualquier otra condición.

Estos elementos han sido la base de numerosos movimientos sociales por el reconocimiento de derechos de los cuales estaban excluidos por no ser considerados "seres humanos". Por ejemplo, durante mucho tiempo sólo los varones eran considerados sujetos de derecho quedando excluidas las mujeres. También se han producido grandes discriminaciones por diferencias en el color de la piel, las creencias y prácticas religiosas o la clase social a la que se pertenecía.

Los derechos humanos son compromisos ineludibles del Estado, en cuanto que existen instrumentos y mecanismos que los consagran y que sirven para regular el papel del Estado como representante del pueblo y administrador de los bienes de la comunidad.

En los tratados internacionales se otorgan los derechos a los individuos y las obligaciones a los Estados, existiendo una asimetría en relación con sus respectivos agentes. Sin embargo, no sólo los Estados tienen obligaciones. Como señala David Beetham, "los Estados no pueden dar cumplimiento a normas no compartidas por sus respectivas sociedades. Es necesario que los ciudadanos y ciudadanas reconozcan la responsabilidad de respetar a la persona, la propiedad o la libertad de los demás: si no, por mucha fuerza que ejerza el Estado, no conseguirá salvaguardar los derechos humanos. De este modo, el fundamento de los derechos humanos ha de buscarse en la base normativa de las obligaciones que la gente acepta para con los demás"⁴.

De esta forma vamos a distinguir entre titulares de obligaciones (Estado) y titulares de responsabilidades (familia, comunidad, asociaciones, empresas).

En cuanto al Estado como titular de *obligaciones*, de forma general y según los estándares internacionales, tiene tres obligaciones relacionadas con los derechos humanos:

- Respetar estos derechos evitando la adopción de medidas que impidan, obstaculicen o restrinjan su pleno disfrute.

- Proteger estos derechos estableciendo los mecanismos y los medios necesarios para impedir que terceros se injeriran, obstaculicen o impidan el pleno disfrute del derecho.
- Garantizar, es decir, facilitar oportunidades por medio de medidas positivas, que permitan al individuo el disfrute del derecho, y de proveer directamente los servicios necesarios para satisfacer las necesidades de las personas. Debe prestar especial atención a los titulares de derechos que en orden a su disfrute carecen de los recursos necesarios, en razón a un entorno económico o de orden público desfavorable (el titular de derechos no está en condiciones de lograr disfrutarlos).

A diferencia de las obligaciones que sólo se dirigen al Estado, la *responsabilidad* tiene un carácter más moral y ético, relacionado con la concepción de ciudadanía y de derecho, y todos estos agentes (titulares de responsabilidad) son responsables de conseguir la plena realización de los derechos humanos.

Los titulares de responsabilidades son las familias, la comunidad, las organizaciones sociales, las iglesias, las empresas y las distintas instituciones, formadas por los ciudadanos, que desempeñan un papel en la sociedad.

Así, pues, en cada caso debemos identificar y analizar, según los estándares internacionales:

- Los titulares de derechos y sus derechos.
- Los titulares de obligaciones y sus obligaciones.
- Los titulares de responsabilidades y sus responsabilidades.

Nuestra principal fuente de información será la legislación internacional, identificada inicialmente y relacionada con los derechos sobre los que estemos trabajando, así como las interpretaciones y observaciones de los organismos especializados de Naciones Unidas.

Para sistematizar la información recogida, podremos utilizar la siguiente matriz.

TABLA 2

TITULARES, E IDENTIFICACIÓN DE SUS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

TITULAR	DERECHOS	OBLIGACIONES	RESPONSABILIDADES
---------	----------	--------------	-------------------

FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Además de conocer el marco normativo internacional, debemos conocer las normas y leyes del Estado donde vayamos a trabajar, ya que esto nos permitirá construir el marco de referencia nacional que guiará nuestras intervenciones.

Como primer paso debemos identificar la ley fundamental del país, como ley general en la que aparecen recogidos todos los derechos y deberes de los ciudadanos, así como las obligaciones gubernamentales.

Luego deberemos identificar todas aquellas leyes y normas específicas que regulen el derecho o derechos que estemos analizando.

Finalmente deberemos conocer los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado en cuestión y si existe alguna reserva en su aplicación.

Este marco normativo nacional nos permitirá conocer toda la legislación nacional. Y a partir de ella analizamos los distintos elementos relacionados con la institucionalización jurídica de los derechos.

Teniendo en cuenta el marco conceptual internacional y el marco normativo nacional, debemos analizar si el Estado tiene debidamente institucionalizado el derecho o derechos en la legislación nacional. Para que esto suceda deben cumplirse tres requisitos básicos:

- Que el derecho se encuentre debidamente consagrado en la ley fundamental del país y en la legislación nacional,

cumpliendo con los estándares internacionales. Analizando el *marco normativo* nacional podremos identificar:

- Si el derecho o los derechos humanos que estemos analizando se encuentran recogidos en la ley fundamental como derecho propiamente dicho o forman parte de otro derecho.
- Si, además, existe una legislación propia que desarrolla el marco normativo específico del derecho en cuestión.
- Si está recogido todo el contenido del derecho según el estándar internacional.
- Si el Estado en cuestión tiene firmados los tratados y normas internacionales correspondientes y si tiene alguna reserva para su aplicación.
- Que exista una *política pública* suficiente para garantizarlo. Cuando hablamos de políticas públicas debemos tener en cuenta que éstas deben ser incluyentes, transparentes y participativas. Algunos de los elementos que proponemos para el análisis son:
 - Objetivos de la política pública. Con el fin de analizar si estos fines se adecúan a las necesidades reales de garantía del derecho.
 - Estrategias y líneas de acción. Con el fin de evaluar si las acciones implementadas por el gobierno van dirigidas a cumplir los objetivos definidos.
 - Presupuesto público: nacional, regional y local. En los presupuestos del Estado se analizarán los recursos financieros disponibles para cubrir las partidas presupuestarias establecidas, siendo de especial relevancia el seguimiento que se haga de la evolución del gasto de la partida destinada a garantizar cada derecho.
- Que exista un *escenario adecuado* para la exigibilidad del derecho. En este sentido es necesario que existan mecanismos concretos y efectivos, de carácter judicial, que permitan exigir el cumplimiento de los derechos. Se hace necesario identificar:
 - Los mecanismos de exigibilidad existentes.
 - Sus objetivos y forma de funcionamiento.
 - El grado de acceso que tienen los ciudadanos y ciudadanas.

- Las reparaciones establecidas.
- La eficacia y eficiencia de los mecanismos de exigibilidad existentes.

El análisis de todos estos elementos nos permitirá conocer si el derecho o los derechos humanos con los que estemos trabajando se encuentran debidamente institucionalizados en el país en cuestión, cumpliendo así con los estándares internacionales.

PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO

Además de conocer en qué medida el Estado cumple con los estándares internacionales también debemos conocer en qué medida los titulares de derechos tienen vulnerados sus derechos.

Para esto deberemos tener en cuenta los estándares internacionales y medir cuál es la situación del derecho en el ámbito nacional, regional o local. Esta medición la realizaremos utilizando indicadores⁵ específicos que nos faciliten la información necesaria para el análisis en cada uno de los casos.

Los *indicadores de derechos humanos* son categorías de análisis que nos permitirán:

- Conocer el grado de vulneración del derecho en todas sus dimensiones o categorías.
- Evaluar o conocer el comportamiento del Estado en cuanto a si cumple o no con sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- Evaluar o conocer el comportamiento de los distintos titulares de responsabilidades en cuanto a si cumplen o no con las responsabilidades que les competen en materia de derechos humanos.

La *construcción de los indicadores* que nos permitan realizar esta medición pasa por dos fases:

- La conceptualización, es decir, la definición concreta del objeto que queremos medir.

- La operativización, es decir, la definición de los indicadores con los que vamos a medir los elementos definidos en la conceptualización. Para escoger los indicadores debemos tener en cuenta las dificultades para encontrar datos de calidad y fiables.

En el caso de la medición del *grado de la vulneración* del derecho, lo primero que debemos hacer es definir los elementos que vamos a medir del derecho. Como señalamos anteriormente, desde el EBDH se tiene una visión amplia de los derechos humanos, en el sentido de considerar todas sus dimensiones y todos sus principios. Así, en cada caso deberemos conceptualizar las categorías y dimensiones del derecho, y posteriormente definir los indicadores que vamos a utilizar para medirlos.

TABLA 3

GRADO DE VULNERACIÓN DEL DERECHO

CATEGORÍA	PREGUNTAS GENERALES PARA LA CONCEPTUALIZACIÓN	INDICADORES
Disponibilidad	¿Qué bienes y servicios necesito tener disponibles para poder desarrollar acciones relacionadas con el derecho?	
Accesibilidad	¿Tienen todas las personas acceso a los bienes y servicios necesarios?	
Aceptabilidad	¿Son estos bienes y servicios aceptados por la comunidad?	
Calidad	¿Los bienes y servicios tienen la calidad adecuada?	
Participación	¿Participa la población en el diseño, ejecución, gestión y seguimiento de los bienes y servicios?	
Sostenibilidad	¿Las acciones que se ejecutan serán sostenibles?	

FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

Para cada uno de los derechos deberemos concretar estas preguntas generales, de forma que nos permita identificar todos los elementos relacionados con el derecho que deseamos medir, teniendo en cuenta el contenido del derecho definido en los estándares internacionales.

Posteriormente, debemos definir *al menos un indicador para cada uno* de los elementos definidos. Este punto, relacionado con la construcción de indicadores, no se elabora antes de llegar al trabajo con el grupo objetivo, que no se encuentra desarrollado en esta metodología.

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Además de conocer el grado de vulneración de los derechos, también debemos conocer en qué medida:

- Los titulares de obligaciones cumplen con ellas.
- Los titulares de responsabilidades las asumen.

En el caso de la medición del cumplimiento de las obligaciones del Estado y de los titulares de responsabilidades, debemos conceptualizar las obligaciones y responsabilidades en cada uno de los casos y posteriormente definir los indicadores para su medición.

TABLA 4

GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO

OBLIGACIÓN	PREGUNTAS GENERALES PARA LA CONCEPTUALIZACIÓN	INDICADORES
Respetar	¿El Estado ha adoptado alguna medida que impida u obstaculice a los ciudadanos y ciudadanas ejercer sus derechos? ¿El Estado ha adoptado alguna medida discriminatoria que restringe el ejercicio pleno del derecho a todos sus ciudadanos y ciudadanas?	
Proteger	¿El Estado ha adoptado las medidas necesarias para proteger a sus ciudadanos y ciudadanas frente a terceros?	
Garantizar	¿El Estado ha adoptado las medidas necesarias para facilitar las oportunidades a todos los individuos para el disfrute de sus derechos? ¿El Estado destina los recursos y medios necesarios para proveer de los servicios adecuados? ¿El Estado ha adoptado medidas positivas que presten especial atención a los que carecen de recursos? ¿En las medidas adoptadas por el Estado se tienen en cuenta a los grupos más vulnerables?	

FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

Al igual que en el caso anterior, en cada uno de los derechos deberemos concretar las preguntas partiendo de los estándares internacionales.

TABLA 5

GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RESPONSABILIDADES

TITULAR DE RESPONSABILIDADES	PREGUNTAS GENERALES PARA LA CONCEPTUALIZACIÓN	INDICADORES
Familia	¿Cuáles son las responsabilidades específicas derivadas del derecho en cuestión en relación con los otros titulares de responsabilidades y los titulares de derechos? ¿Realizan alguna acción que impida u obstaculice el ejercicio del derecho?	
Comunidad		
Sociedad civil organizada		
Sector privado		

FUENTE: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL EBDH EN LAS INTERVENCIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

El EBDH parte del supuesto de que los derechos humanos se encuentran vulnerados porque los titulares de derechos no tienen las capacidades para exigir sus derechos y que los titulares de obligaciones y responsabilidades no tienen las capacidades para cumplir con sus obligaciones y responsabilidades. Así, uno de los puntos claves para el análisis de la realidad será conocer la *brecha de capacidades* de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

Recogiendo la teoría de Amartya Sen, las capacidades son las aptitudes, las cualidades y los medios de los que dispone una persona para su propio desarrollo así como para ejercer un derecho y cumplir una obligación.

Según Urban Jonsson⁶, la capacidad contiene los siguientes cinco componentes:

- *Responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo*: hace referencia al reconocimiento que hace un individuo de que debiera hacer algo sobre un problema específico. Significa asumir una responsabilidad.
- *Autoridad*: se refiere a la legitimidad de una acción, es decir, aparece cuando un individuo o grupo siente o sabe que ellos pueden llevar a cabo una acción y que ésta es aceptable.
- *Acceso y control de los recursos*: una vez que un individuo acepta que debería hacer algo sobre un problema específico y lo

puede hacer, necesita evaluar si dispone de los recursos necesarios que le permitan actuar. En general, los recursos disponibles se pueden clasificar en tres tipos:

- Recursos humanos, incluye el tiempo y las habilidades de las personas para dirigirse al problema.
- Recursos económicos que se necesitan para poder actuar o para solucionar un problema.
- Recursos organizativos, hace referencia a la capacidad de organizarse, ya que el acceso a redes de apoyo formales e informales son un factor determinante en el desarrollo de las capacidades.
- *Comunicación*: la capacidad de comunicarse y tener acceso a los sistemas de información y comunicación es de especial importancia para los individuos y los grupos tanto en sus esfuerzos por reclamar sus derechos como en el ejercicio de sus responsabilidades.
- *Tomar decisiones racionales y aprender*: para ser capaz de tomar decisiones racionales es necesario realizar un análisis lógico de las causas de un problema y basarse en datos y pruebas objetivas, de forma que las acciones estén basadas en decisiones informadas por el análisis.

Teniendo en cuenta estos componentes, en este paso, analizaremos la *brecha de capacidades* de nuestros titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. La brecha representa la diferencia entre las capacidades con las que cuentan en el momento del análisis y su potencial. Esto nos permitirá establecer el punto de partida de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, en relación con cada uno de sus componentes.

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

La construcción del marco conceptual internacional y del marco de referencia nacional son los dos primeros pasos imprescindibles para incorporar en EBDH en nuestras intervenciones de cooperación.

Posteriormente será necesario establecer el marco para la identificación de la intervención, en el cual se hará un análisis específico del grupo objetivo que forma parte de la acción, y un análisis causal de la vulneración del derecho en cuestión.

Tras este análisis, ya se estará en disposición de identificar las distintas alternativas posibles, seleccionar la más adecuada y diseñar la intervención.

A continuación, pasamos a señalar brevemente algunos de los elementos que debemos incorporar en todas las intervenciones que se diseñen con EBDH:

- Las acciones previstas deben ir dirigidas a las *causas de la vulneración* del derecho.
- El *fortalecimiento o desarrollo de las capacidades de los titulares de derechos*, obligaciones y responsabilidades para que puedan ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones y responsabilidades, debe ser el eje fundamental de la intervención. De esta forma se asegurará la sostenibilidad de las intervenciones.
- Deben ser *acciones integrales* que aborden el contenido del derecho que se encuentra vulnerado y los derechos interrelacionados.
- Se hace necesario buscar *alianzas* con distintos actores para superar algunos de los retos de la incorporación del EBDH.
- Las actividades que se diseñen deben siempre incorporar *mecanismos participativos*.
- Tener en cuenta que los procesos de desarrollo o fortalecimiento de capacidades de los actores no pueden quedar restringidos a los resultados y objetivos de un proyecto, sino que debe tenerse en cuenta el *proceso vivido por los actores*.
- *Creatividad*. No hay recetas establecidas para la aplicación del EBDH sino que en cada caso debe buscarse la mejor forma para incorporarlo.

NOTAS

1. En su Preámbulo se considera que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.

2. El Artículo 2 señala que: "1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. 2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía".
3. Javier de Lucas (1998), "Comentarios al Artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos", en Asociación para las Naciones Unidas en España, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Comentario artículo por artículo*, Icaria-Atrazyt, Barcelona, pp. 114 y ss.
4. David Beetham (2006), "Universalidad y diversidad cultural en los derechos humanos", en José Vidal-Beneyto (ed.), *Derechos Humanos y Diversidad Cultural*, Icaria-Antrazyt, Barcelona, pp. 99-100.
5. Según el Diccionario de la Real Academia Española, entendemos por *indicador* algo "que indica o sirve para indicar", es decir, para "mostrar o significar algo con indicios y señales", DRAE (2001) 22ª ed., vol. 2, p. 1266.
6. Urban Jonsson es uno de los "gurús" del EBDH. Ha desarrollado herramientas y metodologías para la incorporación práctica del EBDH.

El acceso universal a la educación es por sí mismo un derecho humano y además un medio indispensable para realizar otros derechos humanos. El derecho a la educación se reconoce en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 26.

Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados, económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

La educación es uno de los principales motores impulsores del desarrollo humano, contribuyendo de manera significativa al crecimiento económico, el fortalecimiento de capacidades y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La educación puede convertirse en una de las mejores inversiones que los Estados pueden hacer, para conseguir que el ser humano pueda disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, como uno de los placeres y recompensas de la existencia humana¹.

La educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos.

PASO 1. ANÁLISIS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Como primer paso en el análisis de este derecho, debemos identificar toda la legislación internacional existente que hace referencia a él.

Relación de legislación internacional relacionada con el derecho a la educación:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- PIDESC.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Declaración y Programa de Acción de la Conferencia de Viena, 1993.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Convenio (nº 182) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil.
- Convenio (nº 107) sobre poblaciones indígenas y tribales.
- Convenio (nº 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- 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 del Niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
- Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación, la paz internacional y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales (UNESCO, 1974).

- Plan Mundial de Acción para la Educación en pro de los Derechos Humanos y la Democracia, aprobado por el Congreso Internacional sobre la Educación en pro de los Derechos Humanos y la Democracia, Montreal/Canadá (11.3.1993).
- Programa Mundial y Plan de Acción (2005-2009) para la Educación en Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, 14 de julio de 2005².

A partir de esta normativa internacional pasaremos a realizar el *análisis del contenido* del derecho a la educación, con el fin de conocer su significado según los estándares internacionales.

El derecho a la educación³ se articula con otros derechos humanos fundamentales, que son universales, indivisibles, interconectados e interdependientes, como:

- "El derecho a la igualdad entre hombre y mujer y a la participación igualitaria en la familia y la sociedad.
- El derecho a la no discriminación 'por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición social'⁴.
- El derecho a trabajar y recibir salarios que contribuyan a un estándar de vida adecuado.
- El derecho a libertad de pensamiento, conciencia y religión.
- El derecho a un estándar de vida adecuado.
- El derecho a participar en la toma de decisiones y políticas que afectan a cada una de sus comunidades a un nivel local, nacional e internacional"⁵.

Un desarrollo particular sobre la garantía, respeto y promoción de este derecho se halla contemplado en los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Véase la primera parte del Art. 13 (1 y 2):

1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe

fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente.

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

Así, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)⁶ de las Naciones Unidas señala que el derecho a la educación es un medio indispensable para realizar otros derechos y para que los adultos y menores marginados económica y socialmente puedan salir de la pobreza y participar plenamente en la sociedad.

En relación con los propósitos y objetivos de la educación, señala que "la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas

las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos”⁷.

De esta forma la educación es un ingrediente fundamental para la vida de las personas y de la sociedad. Permite al ser humano adquirir conocimientos, destrezas y habilidades para desarrollarse individualmente y dentro de la sociedad. A su vez, este desarrollo repercute en el propio desarrollo de la sociedad, en el crecimiento económico y en la vida cultural del país.

Por otra parte el artículo 13 contempla a la enseñanza primaria como el componente más importante de la educación básica —la cual debe ser obligatoria y gratuita— y a la enseñanza secundaria como un derecho generalizado, que a largo plazo permita alcanzar un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva.

En el artículo 14 se contemplan los siguientes elementos en relación al derecho a la educación:

- *Obligatoriedad*: la educación no es optativa, ni una decisión de padres o responsables; es un derecho de los sujetos y un deber de los Estados.
- *Gratuidad*: la política pública de los Estados no deberá constituirse en una barrera para el acceso de los sujetos al sistema educativo; por el contrario deberán desarrollar estrategias para que el acceso sea gratuito.
- *Adopción de un plan detallado*: los Estados, en el plazo concertado por el Comité del PIDESC (2 años), deben formular y desarrollar un plan de acción que contemple las medidas necesarias para garantizar cada uno de los componentes necesarios del derecho a la educación y conseguir su aplicación plena.

En los artículos 10 y 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se contempla que los Estados deberán realizar los esfuerzos necesarios para asegurar la igualdad del derecho entre los géneros en el ámbito educativo; el género no significará un obstáculo para el acceso a

programas de formación y capacitación, a las instituciones, y a becas y subvenciones. Además, a través del sistema educativo se deberá promover: “La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza”. Se establece que los Estados partes, tienen la obligación de reducir la tasa de deserción escolar femenina y ofertar programas para mujeres jóvenes y adultas que no hayan podido acceder al sistema o hayan tenido que abandonarlo.

Por otra parte, en el artículo 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, se contempla que los Estados deberán promover acciones para erradicar formas de discriminación en relación con la raza, que obstaculicen el acceso de las personas al sistema educativo y a la formación profesional.

Específicamente los temas de discriminación, no sólo en virtud de la raza y el género, con relación al derecho a la educación tienen un mayor desarrollo en la Convención contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza y concretamente en los artículos 3, 4 y 5 se contempla que:

Los Estados partes se comprometen a: [...] Derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza; [...] Adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los alumnos en los establecimientos de enseñanza; [...] formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de la enseñanza [...] Hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos, la enseñanza secundaria en sus diversas formas; hacer accesible a todos [...] la enseñanza superior [...] Los Estados partes [...] convienen: [...] En que la educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que debe

fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones [...] En que debe reconocerse a los miembros de las minorías nacionales el derecho a ejercer actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma [...]»⁸.

Con relación a colectivos específicos, como es el caso de niñas y niños, también existe un desarrollo bastante amplio e interesante sobre al derecho a la educación. La educación como derecho se contempla en la Convención de los Derechos del Niño, en los artículos 28 y 29, donde se establece que además de reconocer el derecho de niños y niñas a la educación, los Estados deberán implantar la enseñanza primaria como obligatoria y gratuita; deberán apoyar económicamente a las familias y comunidades, para que los niños puedan ir a la escuela y no desarrollen actividades económicas alternativas; prevenir la deserción escolar; promover el desarrollo de sus capacidades y de su personalidad.

El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala en la Observación n° 13 sobre el derecho a la educación, que el PIDESC indica que la puesta en práctica del derecho a la educación es gradual y reconoce la existencia de posibles restricciones debidas a las limitaciones de recursos disponibles. Sin embargo, reconoce un mínimo contenido vital del derecho a respetar, proteger y garantizar por los titulares de obligaciones, que deben evitar la adopción de medidas que obstaculicen o impidan el ejercicio del derecho, adoptando medidas que eviten que el ejercicio del derecho sea obstaculizado por terceros, y facilitando y adoptando las medidas necesarias para que personas o grupos que no pueden, por razones ajenas a su voluntad, puedan ejercer este derecho.

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Una vez identificado el significado del derecho según los estándares internacionales, pasaremos a identificar y asignar los roles de titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

TABLA 1

TITULAR DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO
• Todas las personas • Niños • Niñas • Adolescentes	• Capacitación • Gratuidad • Asequibilidad • Recursos • Igualdad • Adaptabilidad • Permanencia

TABLA 2

TITULAR DE OBLIGACIÓN	OBLIGACIONES(*)
• Estado • Instituciones Nacionales de Educación	<i>Respetar</i>, evitando la adopción de medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. Gratuidad de la educación, obligatoriedad. <i>Proteger</i>, adoptando medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. Igualdad, no discriminación. <i>Garantizar</i>, tanto adoptando las medidas positivas que permitan a las personas y las comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia (obligación de facilitar), como adoptando las medidas necesarias para que personas o grupos que no pueden, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismos con los recursos a su disposición, puedan ejercerlo (obligación de proveer). Desarrollo normativo nacional, consecuente y respetuoso con los estándares internacionales. Medidas legislativas, administrativas, sociales, relacionadas con este derecho. Formular, desarrollar y aplicar una política nacional sobre el derecho a la educación. Adopción de un plan detallado. Recursos. Apoyo económico a las familias. Creación de instituciones y servicios para el cuidado de los niños.

* DEL PACTO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES SE DERIVAN LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTE RELACIONADAS CON EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.

TABLA 3

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES
Docentes	Responsables de la formación y desarrollo de la población.
Padres	Responsabilidades comunes en la crianza y el desarrollo del niño.

TABLA 3

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES (CONT.)
Familia	Responsable del cuidado y la educación de los hijos.
ONG	Responsable de la realización de programas responsables, tanto con la población a la que se dirigen como con el derecho a la educación.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Una vez completado el marco de referencia internacional, estaremos en disposición de pasar al análisis de los tres elementos de la institucionalización del derecho en el ámbito nacional: que se encuentre debidamente reconocido; que se haya establecido una política pública suficiente que lo garantice; y que existan unos mecanismos adecuados de exigibilidad.

Para esto debemos revisar:

- El listado de *tratados y normas internacionales* que han sido firmados y ratificados por el Estado y si alguno de ellos incluye alguna reserva por parte del mismo Estado.
- Que el derecho a la educación se encuentre debidamente consagrado en la *Ley Fundamental* del país y desarrollado en la legislación nacional, cumpliendo con los estándares internacionales.
- El análisis de la *política pública* con relación al derecho, para conocer si es suficiente para garantizarlo o debe incorporar reformas o mejoras. Debemos conocer el objetivo de la política pública relativa al derecho a la educación, con el fin de analizar si tal objetivo se adecúa a las necesidades reales del derecho.
- Las *estrategias y líneas de acción* diseñadas para la política pública, con el fin de evaluar si las acciones implementadas van dirigidas a cumplir los objetivos definidos.
- El *presupuesto* designado a la implementación de la política pública en educación. En cada uno de los niveles nacionales,

regionales y locales se debe disponer de recursos financieros suficientes para cubrir las partidas presupuestarias establecidas, siendo de especial relevancia el seguimiento que se haga de la devolución del gasto de la partida destinada a garantizar el derecho.

- Que el país ofrece un *escenario adecuado para la exigibilidad* del derecho por parte de los titulares de derechos.

PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO

Para poder conocer la vulneración del derecho a la educación en un país, deberemos conceptualizar, en cada caso, las categorías o dimensiones del derecho que nos ayudarán a construir los *indicadores* que vamos a utilizar para poder medir el grado de vulneración del mismo. Debemos, pues, identificar una serie de preguntas que nos ayudarán a conocer el grado de vulneración del derecho, en cada una de las categorías:

TABLA 4

Disponibilidad	¿Con qué recursos humanos y físicos, programas, proyectos, bienes o servicios se cuenta para la garantía y protección del derecho a la educación de niños y niñas? ¿Los centros educativos disponen del presupuesto necesario para garantizar el derecho a la educación de niños y niñas? ¿El número de aulas y el mobiliario es suficiente para atender a niños y niñas? ¿Las condiciones físicas y ambientales de las instituciones escolares son adecuadas? ¿Los centros educativos cuentan con recursos tecnológicos suficientes? ¿Los centros educativos disponen de becas o subvenciones para niños y niñas?
Accesibilidad	¿Los centros educativos cumplen con las ordenanzas de la ley, para facilitar el acceso a niños y niñas? ¿Los centros educativos están situados en zonas de fácil acceso y comunicación para niños y niñas? ¿Los centros educativos facilitan a las familias los elementos necesarios para que puedan llevar a cabo los trámites legales para acceder a este derecho?

TABLA 4 (CONT.)

	¿Las familias tienen la capacidad de acceder a recursos económicos para la compra de los elementos exigidos por los centros educativos (uniformes, libros)? ¿Los programas educativos están adecuados y son accesibles y comprensibles para los niños y niñas?
Aceptabilidad	¿El sistema educativo tiene la capacidad de adaptarse a las condiciones de niños y niñas? ¿El Estado en sus diferentes niveles, ha adaptado el sistema educativo a las necesidades de los titulares del derecho? ¿Los centros educativos han adaptado la infraestructura para garantizar el derecho a niños y niñas? ¿Los centros educativos han adaptado sus programas curriculares a las necesidades de los titulares del derecho? ¿El sistema educativo vigente logra responder a las necesidades de los titulares de derechos?
Calidad	¿El sistema educativo cumple con todas las características para definirse como un servicio de calidad? ¿Los centros educativos ofrecen un servicio de calidad a los niños y niñas? ¿La infraestructura de los centros educativos es adecuada? ¿Los materiales con los que están contruidos los centros educativos son durables y ambientalmente coherentes con el entorno? ¿Los centros educativos tienen espacio suficiente para actividades recreativas? ¿Los centros educativos tienen espacios adecuados para actividades extraescolares? ¿La pedagogía es adecuada a las necesidades de los niños y niñas? ¿Los programas curriculares son diseñados e impartidos, siguiendo normas de calidad? ¿Existen mecanismos de supervisión, por parte del Estado, en torno a la calidad de los servicios ofertados?
Sostenibilidad	¿Las acciones del Estado permiten la sostenibilidad del sistema educativo? ¿El Estado asigna el presupuesto suficiente anual para garantizar el acceso y permanencia de niños y niñas en el sistema educativo? ¿En el presupuesto asignado, se incluyen ayudas o subvenciones a las familias de los niños y niñas? ¿Cuáles son los mecanismos desplegados por el Estado para dar cobertura y evitar la deserción de los titulares de derechos? ¿El Estado promueve la cualificación permanente de maestros? ¿El Estado ha diseñado y puesto en marcha una política pública para la garantía de este derecho? ¿Qué mecanismos despliega el Estado para la retención y asistencia escolar permanente?

TABLA 4 (CONT.)

Sostenibilidad	¿Existe constancia en la prestación del servicio educativo?
	¿Qué mecanismos despliega el Estado para el mejoramiento constante del sistema educativo?
	¿Cuáles son las estrategias para ampliar y mejorar la cobertura?
Participación	¿El Estado favorece y promueve la participación de los maestros, estudiantes y padres en la identificación de las necesidades y el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas educativas?
	¿El Estado favorece y promueve la participación de los maestros, estudiantes y padres en el diseño de los planes educativos?
	¿El Estado favorece y promueve la participación de los maestros, estudiantes y padres en el sistema de enseñanza?
	¿Los centros educativos favorecen y promueven la participación de los padres en el proceso de enseñanza?
	¿Los métodos pedagógicos y didácticos promueven el desarrollo de capacidades de participación de niños y niñas?
	¿Las asociaciones de la población en situación de desplazamiento participan activamente en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos educativos?

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Para conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de cada uno de los titulares, debemos realizar una serie de preguntas a cada uno de los titulares con relación al derecho, que nos darán su grado de cumplimiento por parte de cada uno de ellos.

TABLA 5

TITULARES DE DERECHOS	PREGUNTAS
Vulneración del derecho	¿La normativa nacional recoge la gratuidad del derecho? ¿Cómo y sobre qué grupos?
	¿La normativa nacional recoge la asequibilidad del ejercicio del derecho?
	¿Qué tipo de recursos y en qué cantidad se destinan para el ejercicio del derecho?
	¿Existen partidas asignadas a los grupos más vulnerables?

TABLA 5

TITULARES DE DERECHOS	PREGUNTAS (CONT.)
Vulneración del derecho	Las partidas de los presupuestos para el desarrollo del derecho a la educación. ¿cómo están repartidas? ¿La normativa nacional recoge la igualdad de acceso al sistema educativo de todos los individuos? ¿Existe normativa específica relacionada con grupos vulnerables? ¿El sistema educativo tiene recogida la necesidad de adaptarse a los contextos y grupos más desfavorecidos? ¿Qué tipo de normativa lo regula y qué tipo de estándares internacionales se manejan? ¿El sistema educativo tiene las dotaciones y recursos necesarios que garanticen la permanencia de los individuos en el sistema educativo? En el caso de grupos vulnerables, ¿qué tipo de normativa se ha desarrollado, y con qué recursos, instituciones y personal se cuenta?

TABLA 6

TITULARES DE OBLIGACIONES	PREGUNTAS
Cumplimiento obligaciones	¿El país ha ratificado o refrendado de otro modo los tratados e instrumentos internacionales pertinentes? ¿Se han adoptado las medidas para incorporar sus disposiciones en la legislación nacional? ¿Se dispone de mecanismos institucionales para aplicar las disposiciones aprobadas por el gobierno? ¿Existe una reglamentación con relación a las leyes que regulan el derecho a la educación? ¿Se ha elaborado la reglamentación relativa a las leyes que regulan el derecho a la educación? ¿Existe una normativa nacional suficiente para garantizar la gratuidad de la educación? ¿Existe normativa nacional que garantice la obligatoriedad de la educación? ¿El Estado ha desarrollado las medidas legales suficientes para proteger el cumplimiento del derecho a la educación? ¿La normativa nacional incorpora la igualdad de todos los individuos en el ejercicio del derecho? ¿El Estado facilita políticas públicas para el ejercicio del derecho a los sectores más vulnerables de la población? ¿El Estado ha establecido un Plan Nacional para el desarrollo del sistema educativo, como política nacional?

TABLA 6

TITULARES DE OBLIGACIONES PREGUNTAS (CONT.)

Cumplimiento obligaciones	¿Las políticas públicas que garantizan en la práctica el derecho a la educación han desarrollado las instituciones y servicios necesarios para el cuidado y formación de los niños y niñas? ¿Cuántos y con qué características?
---------------------------	--

TABLA 7

TITULARES

PREGUNTAS

DE RESPONSABILIDADES

Cumplimiento responsabilidades	¿Los docentes tienen la formación adecuada para garantizar la calidad de la educación en el sistema educativo? ¿La cantidad de personal docente es la adecuada para la población atendida por el sistema educativo? ¿Los padres tienen recursos suficientes para poder ejercer el cuidado y la educación de los hijos? ¿Los padres cuentan con capacitación adecuada para cumplir con sus responsabilidades? ¿Las familias poseen capacidad suficiente para cumplir con sus responsabilidades? ¿Son conscientes de dicha responsabilidad? ¿Cuál es el tipo de familia y sus principales características? ¿Existen redes familiares adecuadas para garantizar el cuidado y educación de los menores?
--------------------------------	--

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

Las capacidades son las aptitudes, las cualidades y los medios de que dispone una persona para su propio desarrollo, así como para ejercer un derecho y cumplir una obligación.

Los cinco componentes de la capacidad deben tenerse en cuenta para realizar su análisis: responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo; autoridad; acceso a y control de recursos; capacidad de comunicación; capacidad para tomar decisiones racionales y aprender.

Teniendo en cuenta estos componentes, será necesario conocer la brecha de capacidades de nuestros titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. La brecha representa la diferencia entre las capacidades con las que cuentan en el momento

del análisis y su potencial. Así, nos permitirá establecer el punto de partida de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, en cada uno de sus componentes.

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

Hay una serie de elementos que deben incluirse en las intervenciones con EBDH, dirigidas a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación.

Las intervenciones que se diseñen deben tener en cuenta tres dimensiones interrelacionadas e interdependientes:

- El derecho al acceso a la educación. Igualdad de oportunidades, sin discriminación.
- El derecho al acceso a una educación de calidad: que permita a los niños realizar su potencial, aprovechar las oportunidades de empleo y adquirir competencias para la vida activa.
- El derecho al respeto en el entorno del aprendizaje. Respetar a los niños en su dignidad innata y a que se respeten sus derechos humanos universales en el sistema de educación.

Además:

- Con relación a los titulares de *obligaciones*, se debe revisar el entorno político y económico de la realidad donde se realizará la intervención, para asegurar que sea propicio, que tenga un marco legislativo robusto y unas políticas educativas fundadas en los derechos humanos.
- El análisis de los titulares de *responsabilidades* debe examinar las maneras en que éstos pueden contribuir a hacer real el derecho a la educación de los niños.
- Dentro de las intervenciones que se diseñen, las acciones previstas deben dirigirse a las *causas* de la vulneración del derecho a la educación. Esto implica un análisis causal de la vulneración del derecho, aplicado a cada una de sus categorías.

- El fortalecimiento o desarrollo de las *capacidades de los titulares de derechos*, para que puedan ejercer el derecho a la educación, debe ser un eje fundamental de la intervención, a la vez que se parte del análisis de las capacidades de los titulares de obligaciones y responsabilidades para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones, ya que el enfoque busca dejar *capacidades instaladas* en cada uno de los titulares.
- No se deben perder de vista los fundamentos y principios del EBDH. Las acciones deben ser *integrales*, es decir, abordar el contenido del derecho a la educación y los derechos interrelacionados. La interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos deben ser una constante en la intervención que se desarrollará.
- El EBDH no sólo implica el trabajo con titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, sino que necesita conocer el trabajo realizado por *otras organizaciones* de cooperación sobre el derecho a la educación, para no repetir las intervenciones, y para fortalecer lo que ya se ha venido haciendo, o encontrar los espacios donde se hace necesaria la intervención. El conocimiento sobre lo que se viene haciendo y las alianzas con distintos actores, son dos elementos fundamentales para superar algunos de los retos de la incorporación del EBDH.
- La participación es una de las características principales de este enfoque, y es necesario que el diseño de una intervención cuente desde el principio con la participación de todos los titulares, por lo que las actividades previstas deben incorporar siempre mecanismos participativos.
- *Creatividad*. No hay recetas establecidas para la aplicación del EBDH sino que en cada caso se debe buscar la mejor forma para incorporarlo.

NOTAS

1. Observación general n° 13, relativa al derecho a la educación (Artículo 13 del PIDESC). Adoptada en el 21° periodo de sesiones. Figura en el documento E/C.12/1999/10.1999.

2. Documento A/59/525/Rev.1. La primera fase del Plan, dedicada a la educación primaria y secundaria debía abarcar sólo al trienio 2005-2007, pero ha sido prolongada a 2009.
3. Tomado de: <http://www.pdhre.org/rights/education-sp.html>
4. PIDCP, arts. 26. y 27. Cf también, referidos específicamente a los niños, los derechos a la protección como menor, al registro de su identidad, a tener un nombre y adquirir una nacionalidad (*Ibid.* art.24).
5. *Ibid.*
6. Observación general nº 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa al Derecho a la Educación (art.13 del Pacto). Adoptada en el 21º periodo de sesiones. Documento E/C.12/1999/10. 1999
7. *Ibid.*
8. Tomado de <http://www.pdhre.org/rights/education-sp.html>

Se puede definir el derecho a la salud como aquel:

[...] en virtud del cual la persona y los grupos sociales, especialmente la familia, deben gozar del más alto estándar posible de salud física, mental y social. Este derecho involucra la garantía de disponibilidad y acceso universal a servicios de salud de calidad, pero también la intervención de la sociedad para asegurar que los distintos determinantes de la salud contribuyan a la continua mejora de ésta.

Constituye deber del Estado asegurar el acceso a servicios de salud en los que se brinde un trato digno, respetando la cultura de las personas y aportando información veraz, oportuna y completa sobre cada proceso personal y acerca de las características del servicio. El Estado también debe atender debidamente las causas que condicionan el estado de salud de nuestra población¹.

PASO 1. ANÁLISIS DEL DERECHO A LA SALUD SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

IDENTIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

En el campo del derecho a la salud los principales referentes se encuentran en:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948) que establece en su artículo 25 que: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación [...] asistencia médica [...] la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales [...]”.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, el cual entró en vigor en 1976, fue ratificado por 145 países hasta mayo de 2002 y consagra en su Artículo 12, el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental y menciona el reconocimiento de los Estados partes en el Pacto al “derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Como medidas para que los Estados puedan asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños.
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas.
 - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Agregan que el reconocimiento del derecho a la salud no significa evidentemente que sus beneficiarios tengan derecho a estar sanos. El Pacto subraya, más bien, la

obligación de los Estados partes de asegurar a sus ciudadanos el disfrute "del más alto nivel posible de salud".

- La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada y abierta a la firma y ratificación en 1989 y entrada en vigor en 1990 en la cual se proclama que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales y "Reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

Los Estados partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- Reducir la mortalidad infantil y en la niñez.
- Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud.
- Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.
- Asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres.
- Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos.
- Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

- La 4ª Cumbre sobre la Mujer, celebrada en 1995, y en particular la Declaración de Beijing, en la cual se expresa el “reconocimiento explícito y la reafirmación del derecho de todas las mujeres a controlar todos los aspectos de su salud, en particular su propia fecundidad” y la importancia que este objetivo tiene en la consecución de los objetivos de desarrollo.
- La Declaración del Milenio (2000), en la cual los gobernantes del mundo reconocen las desigualdades e injusticias que ocurren en muchos países para alcanzar desarrollo y se deciden a establecer una paz estable y duradera en todo el mundo, dado que, según los lineamientos de la Carta de las Naciones Unidas, a todos y a todas nos incumbe “la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial”. En esa Declaración se proponen como objetivos relacionados con el derecho a la salud:

Haber reducido, para ese mismo año, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de cinco años en dos terceras partes respecto de sus tasas actuales. Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA, el flagelo del paludismo y otras enfermedades graves que afligen a la humanidad.

Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible.

Alentar a la industria farmacéutica a que aumente la disponibilidad de los medicamentos esenciales y los ponga al alcance de todas las personas de los países en desarrollo que los necesiten.

Y se declara además que: “No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo”.

- La Declaración de París, de 2005, que reafirma las conclusiones de la Cumbre del Milenio y establece medidas para aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo. Define los principios de apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad, en acciones de largo alcance y con mecanismos de supervisión y de evaluación que permitan reformar las formas de suministrar y gestionar la ayuda.

Además, el derecho a la salud se reconoce, entre otros instrumentos, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CEDR) de 1965, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM) de 1979, y en diversos instrumentos regionales de derechos humanos, como la Carta Social Europea de 1961 en su forma revisada, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 (este Protocolo entró en vigor en 1999). Asimismo, el derecho a la salud ha sido proclamado por la Comisión de Derechos Humanos y tratado más a fondo en la Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993 y otros instrumentos internacionales.

El contenido del derecho al grado máximo de salud que se pueda lograr se consagró por primera vez en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (1946), cuando se definió la salud no sólo como ausencia de enfermedad, sino como el más alto grado de bienestar físico, mental y social.

Más adelante se reiteró en la Declaración de Alma-Ata de 1978 y en la Declaración Mundial de la Salud adoptada por la Asamblea Mundial de la Salud en 1998. Ese derecho ha sido reafirmado en toda una serie de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos como mencionamos en el marco normativo.

El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr, previsto en el derecho internacional relativo a los derechos humanos, entraña la reivindicación de que mediante un conjunto de mecanismos

sociales —normas, instituciones, leyes y un entorno propicio— se pueda garantizar de la mejor manera el disfrute de ese derecho.

La interpretación más autorizada del derecho a la salud es la que figura en el artículo 12 del PIDESC: “el derecho al nivel más alto alcanzable de salud física y mental”.

En mayo de 2000, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, encargado de supervisar la aplicación del Pacto, adoptó una Observación General sobre el derecho a la salud. Las observaciones generales sirven para aclarar la naturaleza y el contenido de los derechos individuales y las obligaciones de los Estados partes (de aquellos que han ratificado los instrumentos correspondientes). En la citada observación se reconoce que: “el derecho a la salud está estrechamente vinculado con otros derechos y depende de otros para su realización”.

Ahora bien, dicha Observación General 14 del Comité (CDESC) sobre el derecho a la salud proporciona una interpretación normativa de este derecho, al que considera un “derecho inclusivo que abarca no sólo la atención de salud oportuna y apropiada sino también los factores que determinan la buena salud —como agua segura, nutrición y vivienda, condiciones ambientales y ocupacionales saludable— y el acceso a la educación e información relacionadas con la salud, así como a condiciones sanitarias adecuadas”.

Es, pues, un derecho incluyente, que abarca no sólo una atención de la salud oportuna y adecuada, sino también los determinantes subyacentes de la salud, que se transforman en prerrequisitos sin los cuales el derecho a la salud no es posible: paz, justicia, equidad, agua potable, vivienda digna, educación, renta, ecosistema estable. Cualquier mejora en la salud ha de basarse en esas condiciones².

El relator especial de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Paul Hunt³, plantea que el marco normativo del derecho a la salud debe incorporar tres consideraciones:

- Atención oportuna y adecuada de la salud y de los determinantes subyacentes (prerrequisitos y determinantes de la salud).
- Posibilidad de disfrutar de los establecimientos, bienes y servicios necesarios para lograr el más alto nivel de salud (acceso a educación e información en salud).

- Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud requeridos (elementos de medición del derecho a la salud).

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Identificado el derecho a la salud según los estándares internacionales, pasamos a la tipificación y asignación de roles:

TABLA 1

TITULAR DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO
Todas las personas. Grupos de personas con reclamos válidos: • Mujeres Gestantes • Niños y Niñas • Tercera edad • Jóvenes • Personas VIH+ • Personas recluidas • Pueblos indígenas • Minorías raciales o migrantes • Otros grupos especiales	• Equidad. • No discriminación. • Promover la participación activa de las personas en todos los procesos de toma de decisiones. • Vincular el ejercicio del derecho a la salud con otros derechos.

TABLA 2

TITULARES DE OBLIGACIONES	OBLIGACIONES
Estado. Instituciones nacionales de salud y de protección social. Instituciones públicas regionales y locales de salud.	El derecho a la salud, al igual que todos los derechos humanos, impone tres niveles de obligaciones a los Estados partes: la obligación de respetar, proteger y cumplir: • Garantizar el derecho de acceso en relación con los grupos vulnerables. • Garantizar el acceso a un hogar y a condiciones sanitarias básicas tales como el suministro de agua limpia y potable. • Asegurar el acceso a una alimentación esencial mínima. • Facilitar medicamentos esenciales. • Velar por una distribución equitativa de las instalaciones, bienes y servicios de salud. • Adoptar y aplicar un plan de acción nacional de salud pública contra epidemias.

TABLA 3

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES
Profesionales de la salud	Mediar y facilitar el acceso al derecho a la salud en tanto poseen un conocimiento técnico de las repercusiones que producen las violaciones de los derechos humanos en las personas. Educar a sus pacientes y promover comportamientos saludables. Respetar la dignidad intrínseca de todos los seres humanos. Favorecer la creación de una cultura de derechos humanos en todos los sectores de la sociedad donde les toca participar. Equidad y no discriminación en la prestación de servicios.
Cabezas de familia	Velar por los procesos de autocuidado, la prevención de riesgos y el fortalecimiento de hábitos y comportamientos saludables. Demandar atención y tratamiento oportuno. Adherencia a tratamientos y exigencia de calidad en la atención.
Todas las personas	Adquirir aptitudes y actitudes para vivir sanamente. Buscar y apropiar buena información sobre salud. Evitar conductas de riesgo. Demandar ayuda temprana y tratamiento oportuno. Participar en programas de promoción y mantenimiento de la salud.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En principio, el derecho a la salud presenta dos contornos definidos: el primero, integrado por algunas obligaciones tendentes a evitar que la salud sea dañada, por la conducta de terceros —ya sea el Estado u otros particulares— (obligaciones negativas), o por otros factores controlables —tales como epidemias, prevenir enfermedades evitables, a través de campañas de vacunación— (obligaciones positivas). El segundo, integrado por otras obligaciones tendentes a asegurar la asistencia médica una vez producida la afectación a la salud, denominadas habitualmente como “derecho a la atención

o asistencia sanitaria”, cuyo contenido implica, entre otros, la elaboración de planes, programas y proyectos que garanticen operativamente la satisfacción de los requerimientos de salud correspondientes a toda la población.

Ahora bien, la realización progresiva del derecho a la salud significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia su plena realización.

En efecto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud; en este sentido no puede verse la progresividad como un mecanismo para despojar de contenido cierto a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Se trata, por el contrario, de un concepto destinado a hacer cada vez más rigurosos los cumplimientos de los estándares acordados.

Dado que los Estados son los titulares de la obligación de garantizar, respetar y proteger el derecho a la salud a través de medidas legislativas y políticas, deberemos considerar en el contexto de cada país:

- Las medidas legislativas que reconocen este derecho y los dispositivos que aseguran su disfrute en términos prácticos para cuantas personas habitan la nación.
- Las medidas que aseguran la disponibilidad, el acceso, la aceptabilidad, equidad, calidad y sostenibilidad de los servicios y programas públicos de salud; la participación comunitaria en la toma de decisiones; la difusión, capacitación e información de los derechos que protegen a las personas para que puedan disfrutar del grado más alto de salud física, social y mental.
- Las medidas establecidas para regular, vigilar, controlar y rendir cuentas sobre los recursos invertidos, y para definir los insumos requeridos de acuerdo con las realidades de salud y de enfermedad de todos los ciudadanos, según el contexto nacional.
- La no regresividad en los avances, tal como se menciona en el Protocolo Facultativo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- Las normas y las leyes que protejan explícitamente a las personas más vulnerables, como los menores de un año, las mujeres en gestación, la población discapacitada, los adultos mayores, las minorías, las poblaciones más pobres y las poblaciones especiales a quienes por su condición, deberán incluir de manera explícita para evitar que se perpetúe el rezago en la exigibilidad y el cumplimiento de su derecho a la salud.

La salud debe ser vista como un bien público para cuya satisfacción se requieren recursos, concebidos como inversión social y no meramente como gastos. Deben existir políticas, planes, programas y proyectos de salud en las áreas de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación, atendiendo a las dimensiones individuales y sociales de este derecho.

Se deben además revisar los niveles de cumplimiento de las obligaciones que hacen referencia al nivel mínimo esencial del derecho. Aunque ese nivel no se puede determinar en abstracto y es particular de cada Estado establecer sus prioridades, se consideran elementos fundamentales a considerar:

- Atención primaria de salud esencial.
- Alimentación esencial mínima nutritiva.
- Saneamiento.
- Agua limpia potable.
- Medicamentos esenciales.

“Otra obligación básica es la de adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública para hacer frente a las preocupaciones en materia de salud de toda la población; esa estrategia y ese plan deberán ser elaborados, y periódicamente revisados, sobre la base de un proceso participativo y transparente; deberán prever indicadores y bases de referencia que permitan vigilar estrechamente los progresos realizados; se deberá prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.”⁴

Revisar si existen o no planes nacionales, regionales o locales será también una oportunidad para valorar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de salud.

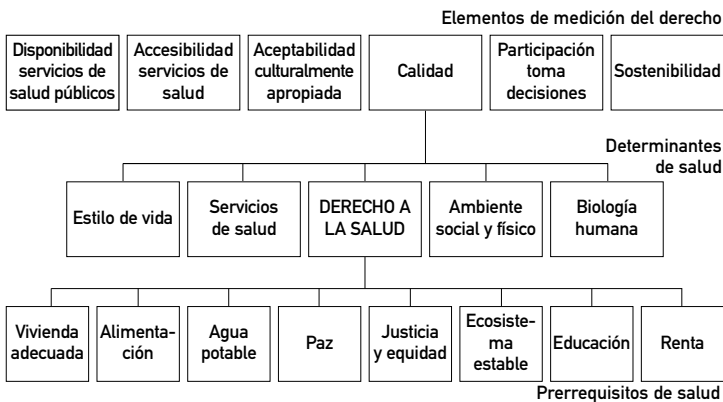
PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO

El concepto del “más alto nivel posible de salud”, a que se hace referencia en el párrafo 1 del Artículo 12, PIDESC, tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas, sociales y psicológicas de las personas, como los recursos con los que cuenta el Estado, para no retroceder en los estados de salud de la población. En este sentido, existen varios aspectos de la vulneración del derecho que no pueden abordarse únicamente desde el punto de vista de la relación entre el Estado y las personas; es decir, entre los titulares del derecho y los titulares de la obligación. En particular, porque un Estado no puede garantizar la buena salud ni puede brindar protección contra todas las causas posibles de la mala salud del ser humano.

Una de las razones para que esto suceda es que la salud está determinada por diversidad de condiciones entre las cuales se destacan factores genéticos, estilos de vida, sistemas ambientales, físicos y sociales, cuidados en el primer año de vida, sistemas de salud, desigualdad socioeconómica, educación, género y trabajo.

GRÁFICO 1

PRERREQUISITOS, DETERMINANTES Y ELEMENTOS DE MEDICIÓN DEL DERECHO A LA SALUD



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

El derecho a la salud, como bien lo mencionaba el relator especial en su informe de 2003, debe entenderse también como el derecho a disfrutar de los diversos establecimientos, bienes y servicios necesarios para lograr el más alto nivel de salud posible. Por tanto, los bienes y servicios de salud, no solamente deben estar disponibles, y ser accesibles, aceptables y de buena calidad, sino que el Estado debe garantizar que todas las personas participen en la toma de decisiones referidas a su estado de salud y que las intervenciones y la infraestructura necesaria para atender y mejorar la salud sean sostenibles.

Como podemos inferir de los párrafos anteriores, el ejercicio del derecho a la salud supone libertades y obligaciones. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, al autocuidado, a la libertad sexual y genésica, a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales.

El derecho a la salud está ligado al concepto de desarrollo humano y supone tanto el derecho al cuidado de la salud como a condiciones de salubridad y vida digna, en tanto la salud es inseparable del medio humano en el cual se habita.

De esta manera, la salud se entiende no sólo en sus aspectos recuperativos y asistenciales, sino principalmente desde la perspectiva de su promoción, que consiste en "proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma" (Carta de Ottawa, 1986), recogiendo los principios de Alma Ata sobre equidad, inclusión, prevención, promoción y especialmente participación.

Sobre los grupos vulnerables y marginados de la sociedad recae una proporción desmedida de problemas de salud. La discriminación explícita o implícita infringe uno de los principios fundamentales de los derechos humanos y a menudo es la causa de la mala salud. En la práctica, la discriminación puede consistir en programas de salud no orientados a los destinatarios adecuados o con acceso limitado a los servicios o con problemas de otra índole, que tengan por objeto o por resultado el menoscabo de la equidad del ejercicio del derecho a la salud.

El derecho a la salud está caracterizado por la universalidad, la indivisibilidad, la integridad, la imprescriptibilidad, la irrenunciabilidad, la inalienabilidad, la inviolabilidad y la progresividad, como los otros derechos humanos⁵.

Sin embargo, este reconocimiento, expresado en la Declaración, no es suficiente para que el ejercicio del derecho sea efectivo, exigible y pleno. Si bien se reconoce su categoría como derecho humano, no manifiesta un compromiso explícito de los Estados de respetarlo, protegerlo y garantizarlo.

Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- Reducir la mortinatalidad y la mortalidad infantil, y fortalecer el sano desarrollo de los niños.
- Mejorar los ambientes de trabajo y el medio ambiente.
- Prevenir y tratar las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole.
- Crear condiciones que aseguren a toda asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.
- Favorecer el acceso a la educación y a la información relacionada con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.

La falta de un enfoque común para la clasificación de los indicadores de la salud constituye un problema para aquellos que desean introducir un sistema simple, coherente y racional de seguimiento del derecho. Lo que tiende a distinguir un indicador del derecho a la salud de un indicador de la situación de salud de una población, no es tanto su fondo como su derivación explícita de normas concretas del derecho; y el uso que se les da, a saber, la vigilancia del derecho con miras a conseguir la rendición de cuentas de los responsables.

Los indicadores deben considerarse, por tanto, en un contexto normativo más amplio que el disfrute al más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Deben reflejar las normas concretas relativas al derecho a la salud y también las disposiciones de derechos humanos conexas, incluidas la no discriminación y la igualdad.

Las categorías que proponemos para indagar la vulneración de este derecho tal vez tengan que perfeccionarse sobre la base de la experiencia. Han sido construidas desde los contenidos mínimos del derecho y desde los estándares internacionales con la participación

y aportes de múltiples actores e instancias protagónicas, sin embargo, siguen siendo un proceso en construcción.

DISPONIBILIDAD

Se deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, así como de programas de salud en relación con el número de personas por género y por ciclo vital. Se requieren servicios de prevención y de atención integral (que incluya todo los insumos) en todos los niveles de complejidad de la prestación de servicios preventivos y curativos para toda la población.

Los Estados deben garantizar una cobertura universal, con servicios descentralizados que respeten las diferencias culturales regionales y étnicas, basados en evidencias científicas de efectividad.

Es necesario contar con un número suficiente de establecimientos, tecnología, medicamentos y talento humano para la salud, distribuido equitativamente y coherente con la situación de salud de las poblaciones.

Para observar el ejercicio del derecho desde esta categoría, se pueden utilizar las siguientes preguntas:

¿Con qué recursos cuentan en la comunidad, localidad o región para la atención en salud de todas las personas?

¿Cómo está organizado el sistema de prestación de servicios de salud?

¿Están disponibles los establecimientos hospitalarios y ambulatorios⁶ de salud en las áreas urbanas y rurales para todas las personas?

¿Cuentan esos establecimientos con un número adecuado de médicos generales, médicos especialistas y paramédicos para garantizar la atención oportuna de todos los problemas de salud de la población?

¿Existen planes, programas o proyectos de salud pública que garanticen la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades más prevalentes en la región?

¿Los establecimientos de salud cuentan con los recursos tecnológicos y la infraestructura necesaria para atender a toda la población?

¿Cuál es la disponibilidad de agua potable para la población?

¿Cuál es la disponibilidad de vivienda, educación y de otros servicios básicos como alcantarillado, energía, comunicaciones para la población?

ACCESIBILIDAD

El acceso es una categoría compleja constituida por múltiples dimensiones: económica, cultural, geográfica, social, política. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos dentro de la jurisdicción del Estado parte de acuerdo con los principios de:

- No discriminación.
- Accesibilidad física.
- Accesibilidad económica (asequibilidad).
- Acceso a la información.

Se debe garantizar que las personas no tengan obstáculos para acceder al derecho, lo que supone que no existan limitaciones diferentes para una decisión razonada de no uso de cada una de las personas.

Para indagar por la vulneración de este derecho desde esta categoría deberíamos preguntar si:

¿Los establecimientos de salud cumplen las normas y leyes para facilitar el acceso sin discriminación de todas las personas?

¿Los establecimientos de salud están situados en zonas de fácil acceso?

¿A qué distancia y en qué condiciones se prestan los servicios de salud?

¿Las personas y las familias tienen la capacidad económica para acceder a todos los programas y servicios ofrecidos para garantizar la salud?

¿Los establecimientos de salud garantizan los dispositivos y la información necesaria para que todas las personas puedan acceder a los programas y servicios de salud?

¿Los establecimientos y los programas de salud se ajustan y adaptan a las características epidemiológicas⁷, culturales y sociales de todas las personas y familias?

ACEPTABILIDAD

Esta categoría vincula la realización y la calidad del derecho con la conformidad de las condiciones de quien lo ejerce. En razón de este componente: "Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud

deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y del ciclo de vida y deben estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas que se trate”⁸.

Desde esta categoría deberíamos interrogar si:

¿El sistema de salud vigente, sus actores, estructura y función se adapta a la situación de salud de todas las personas?

¿El Estado ha realizado avances en la adaptación del sistema a los requerimientos de los titulares del derecho?

¿Se han realizado ajustes tecnológicos, de infraestructura, de talento humano, de medicamentos y procedimientos, coherentes con los requerimientos de los titulares del derecho?

¿Cuál es la capacidad de resolución de los problemas de salud más frecuentes de toda la población?

CALIDAD

Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser apropiados desde el punto de vista científico, técnico y humano. La calidad es una categoría que supone relación e intercambio. Por tanto la oportunidad, la satisfacción, la integridad de los procesos debe ser experimentada y sentida tanto por quien aporta el servicio material o simbólico, como por quien lo recibe.

Esta relación debe ser apropiada a las realidades de quien exige y de quienes responden por el ejercicio del derecho. Su medición requiere procesos participativos en los cuales todos deben estar involucrados.

Aquí las preguntas deberán dar cuenta de si:

¿Existe un sistema de garantía de la calidad para los establecimientos de salud?

¿Cumplen los establecimientos y el talento humano con estos requerimientos de calidad?

¿Existen y se cumple con los dispositivos de control, supervisión y evaluación del talento humano y de los establecimientos de salud?

¿Los servicios de salud son oportunos, integrales y satisfactorios para todas las personas involucradas?

¿Perciben las personas una adecuada organización de los servicios y de su capacidad de resolución y de atención?

¿Están todas las personas, prestadores y usuarios, satisfechas con las acciones realizadas?

┌

└

En la vulneración del derecho a la salud es pertinente la pregunta por los procesos y mecanismos de *participación* de todos los actores en el sistema de salud vigente y en particular, por el poder que tienen sus decisiones para mejorar la estructura y las funciones cotidianas. Si existen esos mecanismos, cómo operan y qué resultados aportan son requerimientos de indagación para conocer la situación de este derecho.

La sostenibilidad financiera y económica del sistema, de los planes, programas y proyectos es otro de los cuestionamientos que debemos agregar a los mencionados anteriormente. Es necesario preguntar por los presupuestos anuales públicos e institucionales, por el gasto nacional y observar las proyecciones de futuro de los sistemas de salud vigentes.

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Analizar si los Estados están cumpliendo progresivamente con sus obligaciones en la máxima medida de lo posible no es una tarea nada sencilla. Los Estados pueden disfrutar de una cierta libertad de configuración para realizar el derecho a la salud, dentro de los límites impuestos por la normatividad internacional y por su propia Constitución.

Esta posibilidad es la que quizás explica mejor por qué, a la fecha, muchos Estados del mundo continúan teniendo una aproximación

demasiado flexible en la implementación del derecho a la salud. Hay por lo menos cuatro retos en este ámbito, frente a los cuales los Estados no están cumpliendo con todas las garantías y protecciones requeridas y que demandan, como lo mencionara el relator especial de Naciones Unidas, Paul Hunt, una armonía compatible con los estándares internacionales:

- El derecho a la salud no puede considerarse únicamente prevención o atención de la enfermedad. Se requiere una acción política decidida sobre los determinantes sociales de la salud, que explican por qué unas personas están sanas, disfrutan de un alto grado de bienestar y otras no. En el análisis, por tanto, debemos incorporar la legislación y las políticas públicas que dan cuenta de ese cumplimiento y de las formas como estas acciones son comprendidas y apropiadas por las personas para cuidar y mejorar su estado de salud y el de sus conciudadanos.
- El otro ámbito de análisis debe ser el de las respuestas organizadas del Estado y de la sociedad, explorando las estrategias integradas en los sistemas de salud, a través de las cuales se respetan los principios y lineamientos de los derechos humanos, como por ejemplo, la no discriminación, la universalización, la participación, el empoderamiento, la rendición de cuentas y el respeto por las diferencias de género, étnicas y culturales.
- Otro campo de indagación deberían ser los sistemas de información de salud en cada localidad, región o país. Es un imperativo que todos los países del mundo diseñen sistemas de información con indicadores suficientemente robustos y con metas claramente definidas que permitan valorar avances y retrocesos en el derecho a la salud.
- El financiamiento y la sostenibilidad de los sistemas de salud no deben ser un obstáculo para el cumplimiento del derecho. Tendrán que revisarse los dispositivos propuestos por cada Estado, el origen de los recursos, la distribución, la gestión financiera de los sistemas de salud y de todos los procesos que garantizan los recursos necesarios para un logro progresivo y el pleno disfrute del grado más alto de bienestar de todas las personas.

Es importante también analizar el cumplimiento de las acciones incorporadas en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)⁹, que hacen referencia a las obligaciones inmediatas que deben cumplir todos los Estados relativas a:

- Asegurar la satisfacción de los estándares mínimos esenciales del derecho a la salud a través del cumplimiento de las obligaciones básicas.
- Prevenir, evitar o detener la discriminación.
- Abstenerse de adoptar cualquier tipo de medidas que infrinjan (o interfieran con), directa o indirectamente, el disfrute del derecho a la salud.
- Abstenerse de adoptar medidas retroactivas (que obran o tienen fuerza sobre el pasado) que sean incompatibles con el disfrute del derecho a la salud.
- Tomar medidas deliberadas, concretas, positivas y destinadas a la satisfacción progresiva del derecho a la salud.
- Garantizar la participación de la población en el proceso de toma de decisiones que afecten a su salud y desarrollo.

Como el derecho a la salud impone a los Estados obligaciones positivas y negativas concretas, debemos indagar:

- ¿Hasta qué punto el Estado ha progresado adecuadamente en la satisfacción de sus obligaciones jurídicas de respetar, proteger y cumplir el derecho a la salud?
- ¿Hasta qué punto el Estado satisface sus obligaciones jurídicas al mismo tiempo que evita la discriminación y garantiza una verdadera participación?
- ¿Garantiza el Estado, a la hora de cumplir con sus obligaciones, que se han hecho progresos en cuanto a las siguientes necesidades: accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad?

Los gobiernos poseen obligaciones en dos ámbitos fundamentales como ya se había mencionado: la asistencia médica y los determinantes subyacentes de la salud. ¿A qué obligaciones específicas

hacen referencia estos dos ámbitos? El análisis siguiente ofrece una interpretación de sus principales elementos, basada en la Observación General 14 del CDESC.

Los Estados poseen obligaciones con respecto a:

- La salud materna, infantil y reproductiva.
- Los entornos naturales y laborales saludables.
- La prevención, tratamiento y control de enfermedades.
- Las instalaciones, bienes y servicios sanitarios.

En estos ámbitos, los Estados deben adoptar medidas para:

- Mejorar la salud infantil y materna; ofrecer servicios de salud sexual y reproductiva, incluido el acceso a la planificación familiar, la atención anterior y posterior al parto, los servicios obstétricos de urgencia y el acceso a información pertinente sobre riesgos, tratamientos y complicaciones relacionadas con la salud genésica.
- Prevenir los accidentes, las enfermedades laborales, los riesgos y las enfermedades producidas o relacionadas con problemas medioambientales.
- Garantizar el suministro adecuado de agua limpia potable y de instalaciones sanitarias básicas.
- Garantizar entornos laborales, educativos y viviendas saludables para todas las personas.
- Garantizar el suministro adecuado de alimentos y una nutrición apropiada.
- Promover los factores sociales determinantes de la buena salud y controlar los factores de riesgo.
- Prestar auxilio en casos de desastres naturales o eventos causados por personas y consolidar la ayuda humanitaria en situaciones de emergencia.

En cuanto al seguimiento con los titulares de responsabilidades, cabe preguntarse por las competencias y la calidad del talento humano disponible para la atención y recuperación de la salud y por los recursos con los que cuentan las familias y las personas para el

ejercicio del autocuidado, la adopción de hábitos y comportamientos saludables, el reconocimiento de riesgos y la demanda de servicios oportunos de atención y de rehabilitación integral.

Esto supone que los funcionarios de la salud deben respetar la dignidad y la confidencialidad de los pacientes; lograr el consentimiento informado de los pacientes y de sus familias para la aplicación de pruebas diagnósticas y de tratamientos, y garantizar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios de información y atención médica, así como la participación de todos los involucrados en las decisiones que los afectan.

Las personas y familias deben buscar y apropiar información relevante y pertinente para tomar las mejores decisiones y demandar servicios oportunos, integrales que satisfagan sus necesidades en salud y que les permitan participar activamente.

Los derechos y las responsabilidades están íntimamente relacionados. La plena realización del derecho a la salud depende del reconocimiento, por parte de todos los miembros de la sociedad, de su responsabilidad de respetar tales derechos.

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

El análisis del conjunto de cualificaciones que deben tener los titulares de obligaciones, de responsabilidades y de derechos para la realización de los contenidos del derecho a la salud, deberían conducir a preguntarnos:

- ¿Por qué los titulares de obligaciones no son capaces de cumplir con la garantía, el respeto y la protección del derecho a la salud?
- ¿Por qué los titulares de derechos no reclaman, ni exigen su cumplimiento?
- ¿Por qué los actores con responsabilidades no actúan adecuadamente?

Las respuestas a estos interrogantes configuran la brecha de capacidades en el derecho a la salud y la realización de una línea

de base, señalando elementos centrales de la capacidad, tales como compromiso, liderazgo, motivación, ejercicio de la autoridad y comportamiento en la toma de decisiones, orientan hacia la transformación deseada. Los proyectos deben dirigirse entonces a cerrar la brecha de capacidades, analizar las causas de la violación del derecho a la salud y proponer alternativas para su exigibilidad y cumplimiento.

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

Para hacer posible el derecho a la salud en todos los contextos y para todas las personas, las propuestas de acción deben partir de un riguroso reconocimiento de las actividades realizadas por los Estados para cumplir con sus obligaciones y de la identificación de los obstáculos que impiden su garantía, respeto y protección.

Esta información debe enriquecerse con un análisis de las causas inmediatas, subyacentes y estructurales que impiden la universalidad del derecho a la salud y la identificación y caracterización de los grupos o colectivos más rezagados en su ejercicio y en la exigibilidad de su cumplimiento. Cuando se tienen en cuenta los derechos humanos, la atención no se centra en los promedios, sino en los grupos de población de la sociedad que se consideran más vulnerables.

Recabados y analizados estos datos, es posible contribuir en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas y programas en materia de salud, para que respondan a los estándares y principios de derechos humanos que propician el cambio. Al seguir un EBDH para concebir, aplicar y evaluar las políticas y programas de salud, disponemos de una herramienta que permite mejorar los resultados y controlar el impacto en la salud.

La identificación de violaciones al derecho a la salud o de potenciales vulneraciones es una fuente importante para la acción. Estos supuestos deben confirmarse con las autoridades nacionales e internacionales competentes y consolidar alianzas estratégicas con otras organizaciones y asociaciones, para ampliar la mirada de la realidad e implicar a todas las instancias y actores importantes,

como pueden ser los líderes comunitarios, los medios de comunicación, las autoridades públicas sectoriales, los políticos locales y las instituciones ambulatorias y hospitalarias de salud, así como sus funcionarios y representantes.

La innovación, la creatividad, la solidaridad activa¹⁰ en los procesos de sensibilización y de educación para el fortalecimiento de todos los actores, favorecer foros y debates participativos y una mayor apropiación de responsabilidades de los involucrados serán los desafíos para la aplicación del EBDH en el ámbito del derecho a la salud.

NOTAS

1. R. Corcuera *et al.* (2006), *Exigibilidad del derecho a la salud*. Consorcio de Investigación Económica y Social. Observatorio del Derecho a la Salud, Lima.
2. Primera Conferencia Internacional para la Promoción de la Salud (1986), Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. Canadá, noviembre.
3. Paul Hunt, relator especial de la Comisión de Derechos Humanos (2003). *Informe A/58/427* presentado el 10 de octubre por el Secretario General ante la Asamblea de las Naciones Unidas.
4. Organización Mundial de la Salud (2007), *El Derecho a la Salud. Nota descriptiva* n.º 323, agosto.
5. Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), *Declaración y Programa de Acción*. Viena, junio.
6. Se define como establecimiento de atención ambulatorio u hospitalario a cualquier tipo de área física cuyo objetivo principal es brindar servicios de atención de salud. La afiliación institucional incluye a todo establecimiento de atención de la salud administrado en áreas urbanas o rurales por el Ministerio de Salud Pública o equivalente público, por instituciones mixtas de Seguridad Social, incluyendo Sanidad de Fuerzas Armadas y Policiales, y por instituciones privadas, voluntarias o no, con o sin fines de lucro.
7. Por características epidemiológicas entendemos la situación de mortalidad y de morbilidad (enfermedad) de una población concreta, ubicada en un sitio geográfico determinado. También se denomina perfil epidemiológico de la población y debe ser de dominio público en cada unidad territorial.
8. Observación n.º 14, párrafo 12.
9. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000), *Observación General* n.º 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*. E/C.12/2000/4. Disponible en la página http://www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428717&parent_id=425976
10. Se trata de una solidaridad inteligente, generosa y eficiente.

MARCO DE REFERENCIA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

CARMEN BORJA SEGADE Y PALOMA GARCÍA VARELA (COORDS.)

El derecho a la alimentación ha sido reconocido como un derecho humano desde que aparece recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 25, y en su desarrollo en el PIDESC. El derecho a la alimentación adecuada es de importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos, ya que está vinculado a la dignidad inherente de la persona humana. Este derecho es asimismo inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en el plano nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.

En el informe del relator especial de las NN UU de 2000, para la Comisión de Derechos Humanos, se define como el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente, y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

El derecho a una alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla¹.

PASO 1. ANÁLISIS DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Como primer paso, será necesario hacer una relación de legislación internacional relacionada con el derecho a la alimentación:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art. 25.
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Art. 11.
- Observación General nº 12 del Comité del PIDESC, 1999.
- Directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127º periodo de sesiones, 2004.
- Directrices de aplicación voluntaria de la FAO, 2004.
- Primera Conferencia Mundial de las NN UU sobre la Alimentación, 1974.
- Conferencia Internacional de Nutrición, convocada por la OMS y la FAO, 1992.
- Primera Cumbre Mundial de la Alimentación, 1996. Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
- Convención Internacional sobre los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, 1990.
- Convenios internacionales de la OIT sobre: salarios mínimos, seguridad social, asistencia social, trabajo forzado, niños trabajadores.
- Cumbre del Milenio, 2000.
- Foro Mundial de Soberanía Alimentaria, 2001.
- II Cumbre Mundial sobre Alimentación, 2002.
- Declaración de Innocenti sobre la protección, promoción y apoyo a la lactancia materna (OMS/UNICEF, 1990).
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
- Declaración de la Cumbre del 2005 de Naciones Unidas.
- Declaración Mundial y Plan de Acción sobre Nutrición.

Una vez recopilada toda la normativa internacional que hace referencia al derecho a la alimentación, estaremos en disposición de pasar a analizar el contenido de dicho derecho.

En primer lugar, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) recoge el derecho a la alimentación: toda persona tiene "derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".

Así, los Estados "deberán adoptar medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y la malnutrición".

Teniendo en cuenta la interpretación de los órganos de vigilancia de los derechos humanos de las Naciones Unidas², los estándares internacionales, el derecho a la alimentación significa que toda persona tiene derecho a: tener acceso; individual o colectivo; permanente, regular y libremente; directamente o mediante la compra en dinero; a una alimentación adecuada y suficiente; cuantitativa y cualitativamente; y a los medios necesarios para producirla; acorde con las tradiciones culturales y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria.

En relación con el "contenido mínimo esencial del derecho", los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente su ejercicio. A lo que se comprometen, y así se refleja en la Orientación General nº 12, es a que los titulares de derechos "tengan acceso al mínimo de alimentos esenciales inocuos y nutritivamente adecuados para protegerles contra el hambre".

En la Directriz Voluntaria nº 7 se "invita a los Estados a considerar la posibilidad de incorporar disposiciones en su ordenamiento jurídico interno para facilitar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional". Podrían contemplarse mecanismos administrativos, cuasi judiciales y judiciales para proporcionar vías de recursos adecuados, eficaces y rápidos accesibles, en particular, a los miembros de grupos vulnerables.

Dentro de la Directriz Voluntaria nº 13, se invita a los Estados a realizar sistemáticamente análisis desglosados sobre la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y la situación nutricional de distintos grupos de la sociedad.

TABLA 1

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	SEGURIDAD ALIMENTARIA	SOBERANÍA ALIMENTARIA
Tener acceso, individual o colectivo permanente, regular y libremente, directa o mediante la compra en dinero, a una alimentación adecuada y suficiente, cuantitativa y cualitativamente, y a los medios necesarios para producirla, acorde con las tradiciones culturales y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria.	Existe seguridad alimentaria cuando: toda persona en todo momento tiene acceso físico y económico suficiente a alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias.	Derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles de: • producción, • distribución, y • consumo de alimento para asegurar el derecho a la alimentación para toda la población basado en la pequeña y mediana producción respetando las culturas propias y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas, para la producción agropecuaria, comercialización y la gestión de los espacios rurales.

DIMENSIONES O CATEGORÍAS DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Atendiendo a este significado y con una mirada integral del derecho en todas sus dimensiones, entendemos que el contenido del derecho a la alimentación incluye:

- *Disponibilidad*, que todas las personas dispongan de medios necesarios para producir los alimentos necesarios, bien a través de la explotación de la tierra o bien asegurando una cadena de distribución y comercialización que lleve los alimentos a todos los lugares donde hay demanda.
- *Aceptabilidad*, que tenga respeto cultural a los valores de cada una de las culturas.
- *Sostenible*, la garantía de tener alimentación, suficiente y segura, para las generaciones presentes y futuras.
- *Acceso*, implica que todas las personas tengan acceso económico (coste de los productos adecuados) y físico (en todo momento y en toda circunstancia) a los alimentos.
- *Calidad*, implica que:

- La alimentación debe ser adecuada según los factores sociales, económicos, culturales, el clima y los factores ecológicos.
- Los alimentos deben ser suficientes para satisfacer las necesidades fisiológicas en todo el ciclo vital y dependiendo del sexo y del trabajo que se realice.
- Los alimentos deben ser inocuos, sin sustancias nocivas, garantizando la protección frente a la contaminación, adulteración, mala higiene ambiental, manipulación incorrecta de la cadena alimentaria.

Las distintas categorías del derecho se pueden relacionar con los tres grandes conceptos: Derecho a la alimentación, Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria.

- *Derecho a la alimentación*: Disponibilidad, Accesibilidad y Calidad.
- *Seguridad alimentaria*: Sostenibilidad, Accesibilidad y Aceptabilidad.
- *Soberanía alimentaria*: Participación, Sostenibilidad y Disponibilidad.

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Una vez definido el significado del derecho a la alimentación, debemos identificar quiénes son los titulares de derecho y a qué tienen derecho, y quiénes son los titulares de obligaciones y responsabilidades y cuáles son dichas obligaciones y responsabilidades. Para esto también utilizaremos la legislación internacional.

TABLA 2

TITULARES DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO
Todas las personas	• Alimentación adecuada. • Tener alimentos sanos y nutritivos. • No padecer hambre.

TABLA 2

TITULARES DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO (CONT.)
Todas las personas	• Capacidad para ejercer el derecho. • Medios para ejercer el derecho.

TABLA 3

TITULAR DE OBLIGACIONES	OBLIGACIONES
Los Estados	<i>Respetar</i>, es decir no tomar medidas que impidan el acceso a los alimentos. Las obligaciones de respetar determinan los límites del ejercicio del poder del Estado y no la adopción de medidas positivas. <i>Proteger</i>, adoptar las medidas necesarias para reglamentar la conducta de los actores que no son el Estado, por ejemplo: que ni empresas ni particulares impidan el acceso a la alimentación. Esto implica establecer una legislación adecuada. <i>Garantizar</i>, requiere medidas positivas del Estado para identificar los grupos vulnerables y preparar, aplicar y vigilar políticas que: • Faciliten el acceso y utilización de los recursos y medios necesarios. • Que lo hagan efectivo en aquellos grupos que por causas que escapan a su control no disfrutaban del derecho. • Desarrollar una legislación nacional suficiente, dentro del marco internacional. • Deben procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida.

TABLA 4

TITULAR DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES
Individuos, organizaciones, autoridades locales, sector propio, medios de información, donantes asociados en actividades de desarrollo, instituciones internacionales.	• Participación activa en la elaboración de políticas públicas. • Proporcionar los medios necesarios para el cumplimiento del derecho.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Una vez completado el marco de referencia internacional, estaremos en disposición de pasar al ámbito nacional. Como se señaló en la parte general, la institucionalización del derecho en el ámbito nacional tiene que ver con tres elementos: que se encuentre debidamente reconocido, que exista una política pública suficiente que lo garantice y que existan unos mecanismos adecuados de exigibilidad.

En este sentido se deberá revisar:

- El listado de tratados y normas internacionales sobre el derecho a la alimentación, que han sido firmados y ratificados por el Estado y si alguno de ellos tiene alguna reserva por parte de ese Estado.
- En la legislación nacional, con relación a la incorporación del derecho a la alimentación en la legislación nacional, su desarrollo en una política pública y el presupuesto asignado:
 - Que el derecho a la alimentación se encuentre debidamente consagrado en la ley fundamental del país y desarrollado en la legislación nacional, cumpliendo con los estándares internacionales.
 - Realizar un análisis de la política pública con relación al derecho a la alimentación, para conocer si esta política es suficiente para garantizarlo o debe incorporar reformas o mejoras. Debemos conocer el objetivo de la política pública relativa al derecho a la alimentación, con el fin de analizar si su objetivo se adecúa a las necesidades reales del derecho.
 - Revisar las estrategias y líneas de acción diseñadas para la política pública, con el fin de evaluar si las acciones implementadas van dirigidas a cumplir los objetivos definidos.
 - El presupuesto designado a la implementación de la política pública en alimentación, en cada uno de los niveles nacionales, regionales y locales se debe disponer de los recursos financieros suficientes para cubrir las partidas presupuestarias establecidas, siendo de especial relevancia el seguimiento que se haga de la devolución del gasto

- de la partida destinada a garantizar el cumplimiento del derecho a la alimentación.
- Que el país ofrece un escenario adecuado para la exigibilidad del derecho por parte de los titulares de derechos.

PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO

Para poder conocer el grado de vulneración del derecho a la alimentación en un país, debemos conceptualizar, en cada caso, las categorías o dimensiones del derecho, que nos ayudarán a construir los indicadores que vamos a utilizar para medir su grado de vulneración. Debemos identificar una serie de preguntas claves que nos ayudarán a conocer el grado de vulneración en cada una de las categorías:

TABLA 5

Disponibilidad	Disponibilidad de alimentos en los mercados nacionales y locales. Disponibilidad de infraestructura para la distribución y comercialización de los alimentos. Disponibilidad de presupuestos públicos destinados a garantizar, proteger y realizar el derecho a la alimentación. Disponibilidad de los medios necesarios para una alimentación adecuada y suficiente a la población. ¿Están disponibles los bienes y recursos necesarios para el desarrollo de las actividades productivas necesarias? ¿Están disponibles los servicios públicos necesarios (salud, educación, agua, electricidad, vías de acceso, infraestructura)? ¿Disponen los grupos más vulnerables de los medios necesarios para reclamar sus derechos? Formación para capacitar a la población más vulnerable para reclamar sus derechos.
Accesibilidad	¿Existe normativa en la legislación para el acceso individual o colectivo a una alimentación adecuada y suficiente? Accesibilidad cultural: ¿la alimentación a la que se tiene acceso respeta las creencias, hábitos y aptitudes de la población? ¿Existe alguna medida que impida el acceso de la población a una alimentación suficiente? Accesibilidad económica: los precios de los alimentos del mercado se ajustan a los salarios medios del país. ¿Existe alguna política pública que se dirija al control de precios de los alimentos?

TABLA 5 (CONT.)

	¿Existen redes de protección alimentaria que faciliten el acceso económico y físico de las poblaciones más vulnerables? Acceso al crédito: ¿cómo se regula y se garantiza? Acceso a la tierra: legislación regulación de la tenencia de la tierra. Acceso al agua. Acceso a los bosques. Acceso a los recursos productivos. Acceso a formación y empleo. Acceso a la salud. Accesibilidad a formación continua o formación profesional. Acceso al trabajo. Características del mercado laboral. Tipos de acciones que se están llevando por parte del Estado para garantizar el acceso económico y físico a una alimentación adecuada. Tipos de acciones que está desarrollando el Estado para garantizar el acceso económico y físico a una alimentación adecuada por parte de la población más vulnerable. Tipo de acciones que hacen efectivo el acceso a los alimentos por parte de la población más vulnerable.
Aceptabilidad	¿Existe adecuación cultural con relación a los alimentos a los que se puede acceder? ¿Las personas tienen libertad de elección en la alimentación? ¿Existe regulación del mercado de los productos básicos? ¿Los precios de los productos básicos tienen un precio máximo o mínimo? ¿Existe discriminación por raza, sexo o clase? Los alimentos o regímenes de alimentación disponibles para satisfacer el derecho a la alimentación deben ser adecuados para las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en un espacio y en un tiempo determinado.
Calidad	¿Existe adecuación de la alimentación y de los alimentos que se encuentran en los mercados, según factores sociales, económicos, culturales, climáticos y ecológicos? Formación nutricional de la población. Programas escolares. Vulnerabilidad del mercado local.
Participación	Posibilidades de participación y asociación en el país. ¿Participa la población (distintos grupos) en el diseño de las políticas y las estrategias? ¿Se hace algún tipo de consulta? Tipos de participación, tipos de organización, utilidad de la organización, integración de las organizaciones. Redes de seguridad alimentaria: ¿quién participa en estas redes y cómo se articulan para la participación? Promoción y capacitación para la participación de la sociedad civil en el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación.

TABLA 5 (CONT.)

Sostenibilidad	Infraestructura e inversión pública que garantice la distribución de los alimentos. Leyes, normativas, decretos a nivel nacional, regional y local que garanticen la soberanía alimentaria. Tipos de políticas y estrategias sostenibles de producción, distribución y consumo de alimentos. Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria. Planes, programas y proyectos nacionales, departamentales y locales para garantizar el acceso a los recursos necesarios para garantizar el derecho. ¿Existen redes de seguridad alimentaria en cada uno de los países? ¿Cuál es la participación de cada uno de los actores (de derechos y de obligaciones) en estas redes? ¿Existe alguna estrategia de información para que las personas conozcan sus derechos, específicamente el derecho a la alimentación? ¿Existen estrategias de información para que las personas conozcan las redes de seguridad alimentaria que existen en el país? ¿Las redes de seguridad alimentaria se han considerado parte de la estrategia nacional para garantizar, proteger y realizar el derecho a la alimentación? Vulneración del territorio y de la población. ¿Existen políticas públicas destinadas a reducir la vulnerabilidad del territorio y la población en caso de catástrofe o emergencia alimentaria en el país?
----------------	--

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Para conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de cada uno de los titulares, debemos realizar una serie de preguntas a cada uno de los titulares con relación al derecho, que nos darán el grado de cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de cada uno:

TABLA 6

TITULARES DE DERECHOS	PREGUNTAS
Vulneración del derecho	Alimentación adecuada: • ¿Existe disposición de alimentos en cantidad y calidad nutricional suficiente para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos?

TABLA 6

TITULARES DE DERECHOS	PREGUNTAS (CONT.)
	• ¿Los alimentos son inocuos para el consumo humano y están exentos de sustancias nocivas? • ¿Los alimentos son aceptables por los titulares de derechos? • ¿Existe suministro sostenible de alimentos adecuados? Sostenibilidad como índice de disponibilidad y accesibilidad a largo plazo en lo que respecta a una alimentación adecuada. • ¿Se da el acceso estable a la alimentación adecuada, tanto físico como económico? • ¿Existe la accesibilidad necesaria a una alimentación adecuada que no dificulte el ejercicio de otros derechos?

TABLA 7

TITULARES DE OBLIGACIONES	PREGUNTAS
Cumplimiento de obligaciones	Tratados e instrumentos internacionales: ¿se ha ratificado o refrendado de otro modo los pertinentes? ¿Se han adoptado las medidas para incorporar sus disposiciones en la legislación nacional? ¿Se dispone de mecanismos institucionales para aplicar las disposiciones aprobadas por el gobierno? ¿Existen medidas normativas empleadas para mejorar la disponibilidad de alimentos? ¿Existe una reglamentación con relación a las leyes que regulan el derecho a la alimentación? Elaboración de reglamentación con relación a las leyes que regulan el derecho a la alimentación. ¿Existe vigilancia por parte del Estado para mejorar la disponibilidad de alimentos y su accesibilidad?

TABLA 8

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	PREGUNTAS
Cumplimiento de responsabilidades	¿Existen espacios de participación donde se incorporen a los titulares de responsabilidades para la articulación de políticas públicas que garanticen el ejercicio del derecho a la alimentación? ¿Estos titulares tienen actividades relacionadas con el ejercicio del derecho? La legislación y los planes que articulan el derecho a la alimentación en el país incorporan a estos titulares, ¿de qué manera y calidad de qué?

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

Las capacidades son las aptitudes, las cualidades y los medios de los que dispone una persona para su propio desarrollo así como para ejercer un derecho y cumplir una obligación.

Los cinco componentes de la capacidad deben tenerse en cuenta para realizar su análisis: responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo; autoridad; acceso a y control de recursos; capacidad de comunicación; capacidad para tomar decisiones racionales y aprender.

Teniendo en cuenta estos componentes, será necesario conocer la brecha de capacidades de nuestros titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. La brecha representa la diferencia entre las capacidades con las que cuentan en el momento del análisis y su potencial. Así, nos permitirá establecer el punto de partida de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, en cada uno de sus componentes.

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

Hay una serie de elementos que deben incluirse en las intervenciones con EBDH, dirigidas a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la alimentación.

- Las acciones relacionadas con los titulares de obligaciones del derecho a la alimentación están dirigidas a respetar el acceso existente a una alimentación adecuada, no adoptando medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso.
- La obligación de proteger requiere que el Estado adopte *medidas* para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
- La obligación de facilitar significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de *fortalecer el acceso y la utilización*,

por parte de la población, de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.

- Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la *obligación* de hacer efectivo ese derecho directamente.
- A la hora de diseñar la intervención deben tenerse en cuenta las Directrices Voluntarias de la FAO en apoyo de la realización progresiva del derecho a la alimentación. Estas directrices abarcan todas las medidas que los Estados pueden incorporar a fin de establecer un entorno propicio para los titulares de derechos.
- Dentro de las intervenciones que se diseñen, las acciones previstas deben ir dirigidas a las *causas* de la vulneración del derecho a la alimentación. Esto implica la realización de un análisis causal de dicha vulneración, sobre cada una de sus categorías.
- El fortalecimiento o desarrollo de las *capacidades de los titulares de derechos*, para que puedan ejercer el derecho a la alimentación, debe ser uno de los ejes fundamentales de la intervención. Al mismo tiempo que se debe partir del análisis de las capacidades de los titulares de *obligaciones y responsabilidades* para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones, ya que el enfoque busca dejar *capacidades instaladas* en cada uno de ellos.
- No se deben perder de vista los fundamentos y principios del EBDH. Deben ser acciones *integrales*, es decir, que aborden el contenido del derecho a la alimentación y los derechos interrelacionados. La interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos deben ser una constante en la intervención que se desarrollará.
- El EBDH no sólo implica el trabajo con titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, sino que es necesario conocer el trabajo realizado por *otras organizaciones* de cooperación con relación al derecho a la alimentación, para no repetir las intervenciones y para fortalecer lo que ya se ha venido haciendo, o encontrar los espacios en los que se hace necesaria la intervención. El conocimiento sobre lo que ya

se viene haciendo, así como las alianzas con distintos actores, son dos elementos fundamentales para superar algunos de los retos de la incorporación del EBDH.

- La creación de *redes*, tanto nacionales como de los actores de la cooperación que trabajan en intervenciones sobre el derecho a la alimentación, relacionadas con las redes de seguridad, que vigilen y alerten sobre crisis alimentarias y den aportes para cumplir con el ejercicio del derecho a la alimentación.
- La *participación* es una de las características principales de este enfoque, siendo necesario que el diseño de la intervención cuente desde el principio con la participación de todos los titulares, por lo que las actividades que se diseñen deben siempre incorporar mecanismos participativos.
- *Creatividad*, no hay recetas establecidas para la aplicación del EBDH sino que en cada caso debe buscarse la mejor forma para incorporarlo.

NOTAS

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), *Observación general n° 12 relativa al derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto)*. Adoptada en el 20° periodo de sesiones. http://www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428711&parent_id=425976 Documento E/c.12/1999/5.
2. Específicamente se toman en consideración las interpretaciones y recomendaciones realizadas por el Comité de vigilancia del PIDESC. Observación n° 12.

A la hora de hablar de igualdad de género no podemos obviar su estrecha relación con los derechos humanos. La reivindicación de los derechos de las mujeres viene de la mano de la lucha por la igualdad y no discriminación, que constituyen a su vez uno de los principios básicos de los derechos humanos, y así viene recogido en la Declaración Universal¹.

La igualdad entre hombres y mujeres es parte integral de los derechos humanos fundamentales y por tanto, una condición indispensable en un proceso de desarrollo sostenible y centrado en el ser humano.

Aparece por tanto como algo inherente al concepto de derechos humanos, de manera que no es posible hablar de derechos humanos si no consideramos la igualdad de género, y al mismo tiempo, no podemos hablar de igualdad de género sin hacer referencia a los derechos humanos.

La igualdad de género como derecho fundamental se concreta en el *derecho a la igualdad entre mujeres y hombres*, así como el *derecho a la no discriminación*.

PASO 1. ANÁLISIS DEL DERECHO SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Para desarrollar el marco de referencia del derecho a la igualdad de género y a la no discriminación vamos a analizar el marco normativo internacional, así como los principios fundamentales de los derechos humanos que también dan contenido a este derecho.

ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS: MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

Al ser un principio básico y fundamental de los derechos humanos, el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres y a la no discriminación viene definido y contemplado en numerosos tratados y normas internacionales.

CARTA DE LAS NN UU, 1945

Párrafo 3, art. 1: “Los propósitos de las Naciones Unidas son: [...] 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 1948

Los derechos de las mujeres a la igualdad y a la no discriminación juegan un papel principal a lo largo de todo su articulado. Es importante señalar cómo utiliza un lenguaje muy avanzado para la época en que se redacta, al hablar de seres humanos y personas, en lugar de hombres.

Ya en el Preámbulo se habla de la dignidad de todas las personas y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (“considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”), que se reitera en el artículo 1 al señalar que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

El artículo 2 establece de forma precisa que el sexo no puede ser motivo de discriminación en el disfrute de derechos.

También el artículo 7 señala que "todos son iguales ante la ley y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación".

Hay también un gran número de artículos, donde se refleja de manera particular la igualdad de género, por ejemplo, al hablar de las garantías en el matrimonio, o al tratar del derecho al trabajo.

Es importante tener en cuenta que la Declaración es un documento con carácter político, de manera que las normas que se definen se han ido concretando y recogiendo con un carácter más legal en los distintos tratados sobre derechos humanos.

Entre éstos se destacan el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también de 1966. En ambos se incorpora un artículo 3², que explícitamente señala que los Estados deben asegurar que hombres y mujeres disfruten en condiciones de igualdad de los derechos enunciados en el correspondiente Pacto. Asimismo los dos recogen medidas antidiscriminatorias y establecen el sexo como una de las áreas donde se prohíbe la discriminación³.

Es muy importante tener en cuenta que el artículo 3 se introdujo en estos Pactos para indicar que además de prohibir la discriminación, se debe reconocer expresamente esos derechos tanto a la mujer como al hombre, en condiciones de igualdad, y arbitrar los medios adecuados para garantizar a la mujer la posibilidad de ejercer sus derechos.

Entre el resto de tratados internacionales que de alguna manera recogen la igualdad de género y la no discriminación destacamos los siguientes:

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW⁴, 1979.
- Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, 1990.

- Convención sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras [...], OIT, 1981.
- Declaración del Milenio, 2000.
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 1993.

Junto a esto destacamos también las Conferencias Internacionales que han tratado explícitamente el tema de género y otras conferencias que de una u otra forma, han incorporado esta dimensión en la agenda internacional.

CONFERENCIAS INTERNACIONALES DE LA MUJER

1975	1ª Conferencia Mundial, México. Primer Decenio de las NN UU para la Mujer.
1980	2ª Conferencia Mundial, Copenhague.
1985	3ª Conferencia Mundial, Nairobi.
1995	4ª Conferencia Mundial, Beijing.

CONFERENCIAS DE DESARROLLO

1990	Conferencia Mundial sobre Educación.
1992	Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro.
1993	Conferencia sobre los Derechos Humanos, Viena.
1994	Población y Desarrollo, El Cairo.
1995	Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague.

Una convención clave para entender el género y el papel de la mujer es la ya citada Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, que recoge de forma específica los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de las mujeres. Su Protocolo Adicional de 1999 establece nuevos instrumentos para la no discriminación y la igualdad de género.

La CEDAW es un tratado internacional sobre derechos humanos exclusivamente dedicado a la igualdad de género y dotado de carácter vinculante. Aporta, por tanto, un valor añadido a todas las garantías de género establecidas tanto en el PIDCP como en el PIDESC, ofreciendo una guía detallada a los Estados. Es en la CEDAW donde aparece de manera clara la filosofía del sistema internacional de derechos humanos en lo relativo a la igualdad de género⁵.

Es un tratado anti-discriminación, en tanto que entiende las desigualdades de género como fruto de la discriminación basada en el sexo.

La Conferencia de Beijing, junto a su Declaración y Plataforma para la Acción constituye el referente internacional más importante para la agenda de género en el desarrollo. Se produce un cambio de enfoque de "Mujeres en Desarrollo" MED, a "Género en Desarrollo", GED⁶, más consonante con un nuevo enfoque del desarrollo, centrado en el desarrollo humano.

A partir de este momento, las cuestiones de género no son sólo un asunto de mujeres. La Declaración de Beijing consagra el compromiso para la incorporación de las mujeres, integrando la perspectiva de género en todas las políticas y programas⁷.

La Plataforma para la Acción de Beijing describe los problemas más importantes de la desigualdad de género, los obstáculos que impiden el avance de las mujeres, su origen y causas, así como los objetivos para mejorar la condición y posición de las mujeres.

En su párrafo 41 establece que "El avance de las mujeres y el logro del objetivo de igualdad entre mujeres y hombres son temas de derechos humanos y condición para la justicia social, y no deberían verse aisladamente como un tema de las mujeres. Son la única vía para construir una sociedad desarrollada, justa y sostenible. El empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género son prerrequisitos para lograr la seguridad política, social, económica y cultural y medioambiental de todos los pueblos".

También en 1993 la Conferencia de Viena adoptó como una prioridad la igualdad de género en el marco de los derechos humanos. En su Declaración y Programa de Acción se señala que:

Los derechos humanos de las mujeres y niñas son inalienables, integrales y parte indivisible de los derechos humanos.

La plena participación de las mujeres en la vida política, civil, económica, social y cultural, a nivel nacional, regional e internacional, y la erradicación de todas las formas de discriminación basada en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

Los derechos de las mujeres son parte integral de las actividades de derechos humanos de UN, incluyendo la promoción de todos aquellos instrumentos relativos a las mujeres.

La Declaración del Milenio y su concreción en los Objetivos de Desarrollo del Milenio representan logros importantes al reconocerse las cuestiones de género en uno de sus objetivos, el objetivo 3⁸, que considera la promoción de la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer. Lo cierto es que la igualdad de hombres y mujeres ha estado en el centro de los derechos humanos desde el principio. Los tres tratados principales, esto es, la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contienen un claro articulado sobre los derechos de las mujeres y la no discriminación.

MARCO COMUNITARIO

- Líneas directrices del CAD para la igualdad entre las mujeres y los hombres y el empoderamiento de las mujeres en el marco de la cooperación para el desarrollo, 1998.
- Unión Europea: Reglamento del Consejo de 30 diciembre de 1998, DOL 354, sobre la integración de las cuestiones de género en la cooperación para el desarrollo.

PRINCIPIOS DE DERECHOS HUMANOS

Como se ha señalado en el apartado anterior, los estándares de derechos humanos donde se hace referencia a la igualdad de género vienen definidos en los tratados internacionales. Pero además de estos estándares, también los principios de los derechos humanos deben informar todas nuestras acciones de cooperación para el desarrollo a la hora de lograr la igualdad de género.

Estos principios son:

- *Universalidad e inalienabilidad.* No debe olvidarse que las mujeres son uno de los grupos cuyos derechos han sido más vulnerados e ignorados.

- *Indivisibilidad.* Aunque todos los derechos humanos tienen el mismo estatus puede haber unos derechos cuya consecución sea más lenta, de ahí que se establezca la posibilidad de realización progresiva. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el derecho a la igualdad de género y la no discriminación *no tiene realización progresiva*. Es de aplicación y realización inmediata, y esto es algo que debe resaltarse.
- *Interdependencia e interrelación.* La realización de un derecho en muchas ocasiones depende de la realización paralela de otros derechos. En el caso de la igualdad de género esto es muy evidente, ya que en su realización están implicados otros derechos tanto civiles y políticos como sociales, económicos y culturales (p. ej. derecho a la educación, a la salud, a la participación política, a la libertad religiosa...).
- *Igualdad y no discriminación.* Es fundamental estar alerta sobre las múltiples formas de discriminación que existen contra las mujeres. En toda programación con EBDH es necesario aplicar este principio, ya que pueden darse situaciones en las que se dan distintas formas de discriminación (p. ej. mujeres enfermas de VIH SIDA, mujeres indígenas, grupos de mujeres de comunidades étnicas..., donde además de la discriminación de género se produce otra discriminación añadida).
- *Participación e inclusión.* El principio de participación juega un papel fundamental en todas aquellas acciones que busquen la realización de la igualdad de género.
- *Responsabilidad, rendición de cuentas y papel de la ley.* Es fundamental que se establezcan sistemas y garantías legales para promover y proteger los derechos de las mujeres.

ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL DERECHO

Las garantías de no discriminación e igualdad en los instrumentos internacionales de derechos humanos prevén la igualdad tanto *de iure* o formal (esto es, si las normas jurídicas tratan a mujeres y hombres de manera neutral) como *de facto* o sustantiva (efectos de las normas jurídicas en la práctica, y alivio de situaciones desfavorables).

Esto quiere decir que la igualdad entre hombres y mujeres no se logrará sólo con la promulgación de leyes o principios. El artículo 3 del Pacto conmina a los Estados a tener en cuenta las desigualdades económicas, sociales y culturales que existen y que afectan sobre todo a las mujeres.

Constituye discriminación contra la mujer “toda distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera”⁹. La discriminación puede ser directa (cuando la diferencia de trato se funda directa y expresamente en distinciones basadas exclusivamente en el sexo y en características no justificadas objetivamente), o indirecta (cuando una ley o norma no parece discriminatoria, pero su aplicación produce discriminación).

DIMENSIONES DEL DERECHO A LA IGUALDAD DE GÉNERO YA LA NO DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER

Se han señalado con anterioridad los tratados y normas internacionales que recogen este derecho en su articulado, que son numerosos. Sin embargo, teniendo en cuenta que la no discriminación por razón de género tiene un tratado propio, a la hora de desarrollar el contenido de este derecho nos centraremos básicamente en la CEDAW, ya que lo recoge ampliamente.

La CEDAW, en sus artículos 6 al 16, define todos aquellos ámbitos en que se puede producir discriminación, estableciendo las medidas anti-discriminatorias que deben llevar a cabo los Estados.

- *Art. 6: Tráfico y prostitución*
- *Art. 7: Vida pública y privada*
 - Voto y elegibilidad en elecciones.
 - Participación en la formulación e implementación de políticas públicas.
 - Desempeño de funciones públicas.
 - Participación en ONG y organizaciones de la sociedad civil.

- *Art. 8: Asuntos internacionales*

Igualdad de oportunidades para representar a los gobiernos a un nivel internacional y participar en los trabajos de organizaciones internacionales.

- *Art. 9: Nacionalidad*

Igualdad de derechos respecto a la nacionalidad y también la de sus hijos. La nacionalidad de una mujer no tiene que estar determinada por la de su marido.

- *Art. 10: Educación*

- Igualdad en el acceso a los estudios y consecución de diplomas en cualquier nivel educativo.
- Igualdad de currículos y facilidades en la enseñanza.
- Eliminación de los estereotipos de género en la enseñanza.
- Igualdad de oportunidades para becas y ayudas.
- Reducción de los ratios femeninos de abandono escolar y realización de programas para aquellas niñas que dejan la escuela.
- Igualdad de oportunidades en deportes y educación física.
- Acceso a información específica sobre salud y planificación familiar.

- *Art. 11: Empleo*

- Igualdad en el derecho a un trabajo.
- Empleo y procesos de selección.
- Elección de profesión.
- Promoción, beneficios y seguridad en el trabajo.
- Formación permanente.
- Igualdad en el salario.
- Seguridad social.

En este sentido, se da especial atención al embarazo, de manera que se prescribe:

- La no discriminación basada en la situación de embarazo o permiso de maternidad.
- Derecho al permiso de maternidad.
- Facilitar medidas de apoyo a padres y madres con obligaciones familiares, incluyendo cuidados infantiles.
- Especial protección de mujeres trabajadoras en trabajos de riesgo.

- *Art. 12: Salud*

Igualdad en el acceso a servicios de salud, incluyendo planificación familiar.

Recibir servicios adecuados de atención relacionados con la maternidad, incluyendo servicios gratuitos y nutrición adecuada.

- *Art. 13: Vida económica y social*

Se enfatiza la necesidad de asegurar la igualdad de derechos a beneficios familiares, préstamos bancarios.

Participación en actividades de ocio y vida cultural.

- *Art. 14: Mujeres rurales*

- Igualdad de derechos de participación en la planificación del desarrollo.

- Acceso a cuidados de salud incluyendo planificación familiar.

- Educación y capacitación, incluyendo alfabetización.

- Organización de grupos y cooperativas para favorecer oportunidades económicas.

- Participación en actividades comunitarias.

- Acceso a créditos y préstamos agrícolas.

- Acceso a facilidades de mercado y tecnología.

- Disfrutar de igual trato en la reforma de la tierra.

- Disfrutar de condiciones de vida adecuadas, incluyendo acceso a un hogar y acceso a agua.

- *Art. 15: Igualdad ante la ley*

Con carácter particular, las mujeres deben tener la misma capacidad legal que los hombres a la hora de firmar contratos y ejercer el derecho a la propiedad, así como igualdad de trato ante la justicia.

- *Art. 16: Matrimonios y vida familiar*

Las mujeres deben tener los mismos derechos en cuanto a:

- Decisión de matrimonio.

- Libre elección de cónyuge y consentimiento para el matrimonio.

- Mismas responsabilidades durante el matrimonio.

- Disolución del matrimonio.

- Derechos parentales y responsabilidades.

- Decisión sobre el número de hijos y planificación familiar.

- Derecho a la tutela y adopción.
- Elección del nombre familiar, profesión y ocupación.
- Derecho de propiedad.

También en la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción se establecen unos compromisos adoptados como marco común de los Estados miembros de las NN UU, así como unos mínimos irrenunciables, si bien, a diferencia de la CEDAW, no tiene carácter vinculante. No obstante es importante considerarla porque aporta elementos interesantes a la hora de dotar de contenido a la igualdad de género.

Las áreas críticas que se analizan y, por tanto, el contenido del derecho a la igualdad y no discriminación son las siguientes:

- Feminización de la pobreza.
- Acceso a la educación.
- Acceso y disfrute de la salud.
- Violencia contra las mujeres.
- Mujeres y conflictos armados.
- Acceso a oportunidades económicas.
- Ejercicio del poder y toma de decisiones.
- Violaciones de derechos humanos.
- Estereotipos y falta de participación en los medios de comunicación.
- Participación en la gestión medioambiental.

Nos parece también interesante detenernos en la Observación General nº 16 (2005) del Comité DESC, relativa a las cuestiones que se plantean en la aplicación del PIDESC, en relación con la igualdad de derechos del hombre y la mujer (art. 3 del Pacto).

Teniendo en cuenta que la igualdad entre hombres y mujeres en el disfrute de todos los derechos y la no discriminación constituyen uno de los principios fundamentales del derecho internacional, debe leerse conjuntamente con cada derecho específico garantizado en el Pacto.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha analizado todos los factores que influyen negativamente en la

igualdad de género, y que se refieren a derechos concretos, entre las que se encuentran:

- Derecho a una vivienda adecuada¹⁰.
- El derecho a una alimentación adecuada¹¹.
- El derecho a la educación¹².
- El derecho al más alto nivel posible de salud¹³.
- Derecho al agua¹⁴.

A nivel más concreto esta Observación recoge las obligaciones de los Estados partes, relativas a:

- Igualdad de "acceso al empleo" y a todas las ocupaciones, y que los programas de orientación y formación profesionales, en los sectores público y privado, proporcionen a los hombres y a las mujeres las aptitudes, la información y los conocimientos necesarios para que todos ellos puedan beneficiarse por igual del derecho al trabajo.
- Disfrutar de "condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias" y garantizar en particular un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor.
- Hombres y las mujeres que funden "asociaciones profesionales" para atender a sus problemas específicos, prestando particular atención a los trabajadores domésticos, mujeres de las zonas rurales, mujeres que trabajan en industrias predominantemente femeninas y a las mujeres que trabajan en el hogar.
- Velar por que las mujeres perciban la "misma prestación de los sistemas públicos y privados" de pensiones y a garantizar individualmente el derecho a la licencia de paternidad o maternidad y la licencia compartida por ambos.
- A proporcionar a las víctimas de "violencia en el hogar", que son principalmente mujeres, el acceso a un alojamiento seguro, así como a los oportunos remedios y recursos y a la reparación de los daños y perjuicios de orden físico, mental y moral.
- "Derecho de propiedad, usufructo u otra forma de intervención sobre la vivienda, la tierra y los bienes en plena igualdad."

- Eliminación de los obstáculos jurídicos y de otro tipo que impiden que hombres y mujeres tengan "igualdad de acceso a los servicios de salud pública".
- Adopción de normas y principios que proporcionen los mismos criterios de "admisión para niños y niñas en todos los niveles de la educación".
- Superar los obstáculos de tipo institucional y de otra índole, tales como los basados en tradiciones culturales y religiosas, que impiden la "participación plena de la mujer en la vida cultural y en la educación e investigación científica".

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Teniendo en cuenta que la programación de nuestras acciones debe tener como objetivo prioritario el desarrollo de capacidades de los sujetos de derechos y deberes para la plena realización del derecho a la igualdad de género, tendremos que hacer un análisis detallado de cuáles son esos titulares de derechos y obligaciones, en el contexto concreto en el que vayamos a trabajar.

A continuación se expone un ejemplo de lo que podría ser un análisis de titularidades.

TABLA 1

TITULARES DE DERECHOS	TITULARES DE OBLIGACIONES
Mujeres	Estado (a nivel nacional, regional y local)
Niñas	Empresas privadas
Ancianas	Otras instituciones
Grupos de mujeres más vulnerables (p. ej. mujeres indígenas, mujeres discapacitadas)	Sindicatos
Colectivos de mujeres	
Asociaciones de mujeres	

Algunas preguntas sobre titulares de derechos y obligaciones serían:

TABLA 2

SOBRE TITULARES DE DERECHOS	SOBRE TITULARES DE OBLIGACIONES
• ¿Quiénes son? • ¿Cuáles son sus necesidades más inmediatas? • ¿Son conscientes de sus derechos y de cómo tienen que reclamarlos? • ¿Cuáles son sus activos y capacidades? • ¿Cómo están organizadas?	• ¿Quiénes son? ¿Forman parte del sistema legal, gubernamental, no gubernamental? • ¿Cuáles son sus características en cuanto a recursos y capacidades? • ¿Cuáles son sus obligaciones respecto a la igualdad de género? • ¿Cumplen sus obligaciones? ¿Son conscientes de ellas? • ¿Las reconocen y defienden? • Si no cumplen sus obligaciones, ¿cuáles son las razones? • ¿Cómo se posicionan frente a este problema?

A partir del análisis normativo y de los estándares legales y principios de derechos humanos señalados en el apartado anterior, habrá que analizar en el contexto específico, qué derechos o titularidades tienen los titulares de derechos con los que se va a trabajar y qué deberes tienen los titulares de deberes.

Será fundamental analizar las obligaciones concretas que tiene el Estado en relación con los documentos internacionales que ha ratificado. Habrá que tener en cuenta como punto de partida la CEDAW y sus comentarios y aclaraciones, así como si ese Estado en cuestión ha firmado algún otro convenio relacionado con la igualdad de género.

Una vez identificada la situación y los derechos y deberes de unos y otros, es importante definir cuáles son las expectativas, esto es, qué deberían hacer los titulares de obligaciones para:

- Respetar la igualdad de mujeres y hombres y la no discriminación.
- Proteger.
- Cumplir.

En este apartado, tendríamos que tener en cuenta qué está definido tanto en los tratados internacionales como en el ámbito nacional, tal y como se ha descrito en el apartado que describe el contenido del derecho.

Partiendo del análisis de contenido del derecho a la igualdad, tal y como se establece en los estándares internacionales, se identificarán los roles de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

Para ello también es importante considerar lo que señala el marco internacional. Así, por ejemplo, la CEDAW establece claramente las obligaciones de los Estados parte de manera que éstos son requeridos a tomar cualquier medida para eliminar la discriminación de las mujeres, lo que incluye derogar leyes discriminatorias, pero también introducir leyes y políticas con sensibilidad de género, un cambio de actitudes, prácticas y procedimientos.

Al mismo tiempo en su artículo 4 establece que en algunos casos donde la discriminación contra las mujeres ha sido destacable, se establecerán medidas especiales con carácter temporal (p. ej. el establecimiento de cuotas en la representación política).

En el artículo 2 establece que “los Estados tienen la obligación de no discriminar y de prevenir la discriminación” por parte de instituciones y organizaciones privadas, obligación que comprende:

- Considerar el principio de la igualdad de género en las constituciones y legislación nacional.
- Fomentar leyes que prohíban la discriminación contra las mujeres.
- Asegurar una protección efectiva del derecho a la no discriminación incluyendo tribunales o mecanismos especiales.
- Asegurar la no discriminación de mujeres por parte de autoridades públicas.
- Asegurar que ninguna organización o entidad privada discrimine a mujeres.
- Abolir todas las leyes, costumbres o prácticas discriminatorias.

Asimismo, el artículo 3 establece que los Estados deben llevar a cabo todas aquellas medidas necesarias para asegurar la realización de los derechos humanos de las mujeres, especialmente en el ámbito político, social, económico y cultural.

Se establece asimismo que las responsabilidades corresponden a la esfera de la vida privada tanto como la pública¹⁵, al reconocer que en el ámbito privado existe una relación de poder desigual, que contribuye en gran medida a la desigualdad de género.

También la Observación General n° 16 señala que la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos es "obligatoria e inmediatamente aplicable para los Estados partes", imponiéndoles por tanto obligaciones a tres niveles:

TABLA 3

Respetar	Los Estados deben abstenerse de actos discriminatorios que directa o indirectamente resulten en la denegación de la igualdad de derechos. No aprobar y derogar leyes, rescindir políticas, disposiciones administrativas o programas no conformes con este derecho. Tener en cuenta cómo la aplicación de normas y principios jurídicos aparentemente neutrales tiene efecto negativo en la capacidad de disfrute de derechos en condiciones de igualdad.
Proteger	Adoptar disposiciones para la eliminación de prejuicios, costumbres y prácticas que perpetúan la noción de inferioridad o superioridad de cualquier sexo sobre el otro, así como los estereotipos de unos y otros. Respetar y aprobar disposiciones constitucionales y legislativas sobre la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Prohibición de toda clase de discriminación, aprobando instrumentos legislativos que la eliminen e impidan el disfrute de este derecho. Adopción de medidas administrativas y programas, establecimiento de instituciones públicas, organismos y programas para proteger a la mujer contra la discriminación.
Cumplir	Adoptar medidas para que en la práctica mujeres y hombres disfruten de sus derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad. Hacer asequibles y accesibles los remedios (indemnizaciones, reparaciones, restitución, garantías de enmienda, programas educativos, prevención...). Establecer cauces adecuados de reparación (como tribunales o mecanismos administrativos). Crear mecanismos de control para la aplicación de normas y principios, sin generar efectos perjudiciales en mujeres y niñas. Elaborar y poner en práctica programas para el ejercicio de los derechos en pie de igualdad. Programas de educación y formación en derechos humanos para funcionarios públicos. Programas de concienciación y capacitación. Integrar en la enseñanza el principio de igualdad de derechos de hombres y mujeres. Promover la igualdad de representación del hombre y la mujer en administraciones públicas y otros órganos decisorios. Promover la participación en condiciones de igualdad en la planificación del desarrollo.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Una vez analizado el marco internacional, y regional, deberán analizarse todos los tratados y normas internacionales firmadas o ratificadas por el Estado, y si alguno de ellos incorpora alguna norma añadida o alguna reserva.

Deberá revisarse en la legislación nacional:

- Que la igualdad de género y la no discriminación se encuentra debidamente consagrado en la ley fundamental del país y en la legislación nacional, cumpliendo con los estándares internacionales.
- Un análisis de las políticas públicas con relación a este derecho, para conocer si esa política es suficiente para garantizarlo o debe incorporar reformas o mejoras.
- Que el país ofrece un escenario adecuado para la exigibilidad del derecho por parte de los titulares de derechos.

Otro de los aspectos a analizar serán los del marco consuetudinario, leyes religiosas o valores que también pueden influir a la hora de poder hacer efectivo el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres.

Es fundamental analizar:

- Las leyes de derechos humanos internacionales.
- Leyes de derechos humanos regionales.
- Constitución nacional.
- Legislación nacional.
- Políticas, estrategias y planes de acción.
- Leyes religiosas, costumbres, prácticas y valores.

Algunas de las preguntas que podemos hacernos serán:

- ¿Las principales convenciones o tratados han sido ratificados por el país?
- ¿Este derecho se encuentra reflejado en la Constitución nacional?
- ¿Cómo intervienen las costumbres y las prácticas en el disfrute de la igualdad y la no discriminación?

- Los derechos analizados e identificados, ¿en qué medida son apoyados y fortalecidos por la legislación existente, por las políticas, planes regionales, dotación presupuestaria o prácticas culturales?
- ¿Hay sistemas de seguimiento o de garantía de defensa de este derecho?

L

┐

PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO¹⁶

Se trata de analizar en detalle la situación concreta del derecho a la igualdad y a la no discriminación en el contexto más específico donde se va a llevar a cabo una acción de desarrollo, con el objetivo de:

- Identificar las dimensiones del derecho a la igualdad de género y a la no discriminación que se van a abordar.
- Identificar la brecha de capacidades (entendiendo como capacidad las condiciones necesarias para un disfrute efectivo del derecho). Esto quiere decir que tendrán que analizarse aquellas situaciones que por una parte dificultan o impiden a los titulares de obligaciones el hacerles frente; así como las que, por otra, impiden a los titulares de derechos el reclamarlos.

Para este análisis, deben tenerse en cuenta las políticas nacionales en relación con la igualdad de hombres y mujeres, así como la práctica de lo que se está haciendo, de lo que se está omitiendo, y de si se están cumpliendo las recomendaciones existentes sobre esto en el ámbito internacional.

A partir de ahí habrá que establecer prioridades analizando sobre todo aquellas situaciones más relevantes, que fundamentalmente serán las que afectan a los grupos más vulnerables.

Una vez identificado el problema se procederá a su análisis. Habrá que definir cuáles son los aspectos claves que, desde el punto de vista de los derechos humanos, se encuentran afectados y la violación de derechos que implican. Para esto será importante tomar como situación ideal la establecida en los estándares internacionales, como hemos señalado, fundamentalmente en la CEDAW, y en otros tratados.

Algunas preguntas que nos podríamos hacer serían:

- ¿Qué estándares y principios establece el sistema de derechos humanos en relación con estas cuestiones? ¿Qué señala la CEDAW y las Observaciones Generales de su Comité? ¿Existe en el contexto alguna otra normativa que contemple estos derechos?
- ¿La legislación nacional y las políticas públicas existentes afrontan este problema?
- ¿Las leyes que garantizan la igualdad de género se cumplen? ¿Cómo están afectados los diferentes grupos de mujeres? ¿Hay algún grupo que presenta dificultades especiales o añadidas a la hora de poder disfrutar de sus derechos?
- ¿Hay algún interés o sensibilidad hacia esta realidad?
- ¿Hay información suficiente de los grupos vulnerables?
- ¿Hay algún elemento de discriminación activa o pasiva?
- ¿Qué capacidades deberían facilitarse para la realización de estos derechos?
- ¿Qué organizaciones o instituciones participan en el contexto que pueden contribuir a apoyar la realización de los derechos?

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Además de conocer el grado de vulneración del derecho, importa saber si los titulares de obligaciones y responsabilidades cumplen con ellas. Este análisis se hará a partir de lo establecido en los estándares internacionales así como en la legislación nacional.

Dado que como se ha señalado, el ejercicio de este derecho comprende muchas dimensiones habrá que ver en el contexto concreto qué aspectos de la igualdad de género y la no discriminación de la mujer se encuentran afectados.

Por lo tanto, al analizar las responsabilidades y obligaciones, y su grado de cumplimiento, debemos hacerlo en relación con las dimensiones del derecho a la igualdad que se están vulnerando.

Un ejemplo podría ser:

TABLA 4

TITULARES DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO
Mujeres indígenas de una comunidad	Analizar la dimensión de participación: • Participar en asociaciones. • Participar en el ámbito político y tener representación local... Dimensión del empleo: • Acceso al empleo en condiciones de igualdad. • Salarios iguales a los hombres. • Posibilidad de autoempleo y constitución de cooperativas... Dimensión de salud: • Posibilidad de acceder a un sistema de salud cercano. • Orientación en planificación familiar. • Protección especial durante el embarazo. • Nutrición adecuada durante embarazo y lactancia...
Niñas indígenas	Dimensión educativa: • Acceso a educación. • Educación sin estereotipos negativos de género.

TABLA 5

TITULARES DE OBLIGACIONES	OBLIGACIONES
Estado	Respetar: • Abstenerse de actos discriminatorios. Proteger: • Adoptar medidas para que empresas y particulares no impidan el acceso al empleo por parte de mujeres indígenas. • Establecer sistemas legales adecuados para la protección en el ámbito de la salud de las mujeres indígenas. Cumplir: • Establecer sistemas de seguimiento respecto a las condiciones de empleo y salario de hombres y mujeres indígenas. • Mecanismos de protección y control. • Programas educativos y de sensibilización sobre la realidad de las mujeres y niñas indígenas...
Corporaciones locales	• Facilitar la participación de las mujeres indígenas en los espacios locales. • Crear espacios de participación ciudadana.

TABLA 5

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES (CONT.)
Hombres y mujeres, organizaciones, medios de información, empresas, donantes internacionales, instituciones públicas y privadas...	• Concienciación y sensibilización sobre la realidad de la discriminación de grupos vulnerables, como son las mujeres y niñas indígenas. • Verificación y seguimiento de políticas públicas que pueden afectar a este derecho. • Denuncia de cualquier acto que suponga violación de los derechos. • Establecimiento de redes para la incidencia política en la defensa y protección del derecho a la igualdad de género...

Para cada uno de estos aspectos identificados habrá que definir indicadores para la medición del grado de cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades.

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

Cuando se habla de capacidades nos referimos a todas aquellas condiciones que deben existir para garantizar la realización del derecho.

Al identificar la brecha de capacidades se trata de analizar qué dificultades tienen los titulares de derechos para hacer efectivos el derecho a la igualdad de género y qué dificultades tienen los sujetos de deberes para poder hacer efectivo ese derecho¹⁷.

Por ejemplo, algunas de las capacidades que deben desarrollar titulares de deberes y derechos podrían ser:

TITULARES DE DEBERES	TITULARES DE DERECHOS
• Tener sistemas y marcos legales apropiados. • Infraestructura institucional. • Sistemas de estadísticas que recojan desglosados datos de hombres y mujeres. • Recursos para la puesta en marcha de las leyes sobre igualdad de género.	• Capacidad de las mujeres para organizarse. • Establecimiento de redes y alianzas con mujeres de otras regiones y/o lugares. • Capacidad de las mujeres rurales para hacer presión y poder comunicarse con los dirigentes locales. • Capacidad de las asociaciones de mujeres para analizar políticas y presentar enmiendas y sugerencias...

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

En primer lugar, es importante recordar que toda nuestra programación debe tener como objetivo último la realización de los derechos humanos, en este caso, la realización de la igualdad de género y la no discriminación.

Los estándares de derechos humanos y principios internacionales deben guiar todos los aspectos de la programación.

En este caso, tendremos que analizar *cuáles son los tratados internacionales* que establecen la igualdad de género, que, como se ha señalado anteriormente, son muchos, centrándonos sobre todo en la CEDAW.

Por lo tanto, el primer paso para programar con el objetivo de la realización de los derechos humanos de las mujeres será incorporar una *revisión cuidadosa y detallada de todos los estándares* de derechos humanos en el contexto en el que se va a programar.

Será fundamental analizar *qué derechos tienen las mujeres*, en el marco de la CEDAW en el contexto concreto, así como *qué obligaciones tienen el Estado y otros actores*.

La programación debe tener en cuenta el desarrollo de capacidades de los garantes de obligaciones para hacer frente a sus obligaciones y de los titulares de derechos para reclamar sus derechos.

Los resultados esperados deberán ser definidos en términos del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, fundamentalmente en el desarrollo de capacidades de los titulares de obligaciones, para cumplir sus obligaciones con relación a este derecho, y de los titulares de derechos para poder reclamarlos.

Las prioridades deben establecerse en aquellos derechos que son más denigrados o violados, así como en aquellos colectivos o grupos sobre todo de mujeres, en particular situación de desventaja.

La participación y el empoderamiento de las mujeres en todo el proceso deben acompañar toda la actividad de programación y ejecución de las acciones.

NOTAS

1. Este principio de igualdad es uno de los pilares fundacionales de las Naciones Unidas y así está contenido en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, como posteriormente en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Esta, en su artículo 2, establece que “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión [...]”. También el artículo 7 señala que “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley”.
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 3: “Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”, artículo que se acompaña de una Observación General del Comité PIDCP sobre su aplicación. Asimismo el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”. Se acompaña de la Observación General nº 16 del Comité PIDESC, sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los DESC.
3. Artículo 2 Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
4. CEDAW es la sigla del título de esta Convención en su versión original en inglés. La utilizamos en adelante por estar muy extendida en el ámbito documental internacional.
5. La CEDAW, junto con la Convención sobre los Derechos del Niño, es una de las convenciones más ratificadas por los Estados. En el año 2007 más del un 90 por ciento de los miembros de la ONU la han ratificado. N. del E.: se traducen a siglas castellanas las de los dos Pactos por homogeneización de todo el volumen. Se acepta la sigla CEDAW por ser un documento más específico del capítulo, dando razón de su uso en nota 5 nueva.
6. El Enfoque Mujer y Desarrollo se sitúa en el periodo 1970-1985. Establecía la necesidad de reducir la invisibilidad del rol productivo de las mujeres, y se centraba en acciones para mejorar la participación de la mujer en proyectos y programas de desarrollo. Entre los enfoques o estrategias que lo definen se encuentran la igualdad de oportunidades y la equidad; el enfoque antipobreza, y la eficiencia. El Enfoque de Género en Desarrollo surge a mediados de los años ochenta y se centra en el análisis de las relaciones de poder entre hombres y mujeres y su acceso desigual a los recursos y beneficios del desarrollo, para una auténtica transformación de las relaciones de género. Sus estrategias de acción son el empoderamiento y la transversalización o *mainstreaming*.
7. La *Plataforma para la Acción establece 12 Áreas prioritarias*: capacitar a las mujeres para vencer la pobreza. Asegurar el acceso equitativo a la educación y la formación de calidad. Asegurar la equidad en el acceso a los servicios de salud. Eliminar la violencia contra las mujeres. Proteger a las mujeres de los conflictos armados. Promover la autosuficiencia económica de las mujeres. Promover la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones. Integrar

la dimensión de género en los planes y políticas nacionales. Promover los derechos humanos de las mujeres. Animar a los medios de comunicación a promover la igualdad de género. Integrar a las mujeres en la gestión y protección del medio ambiente. Eliminar todas las formas de discriminación contra las niñas.

8. Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer. Meta 4: Eliminar la disparidad entre los sexos en educación primaria y secundaria, preferiblemente en 2005 y en todos los niveles educativos a más tardar en 2015.
9. Artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW.
10. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) (1991), *Observación General n° 4: El derecho a una vivienda adecuada*; (1997) *Observación General n° 7: El derecho a una vivienda adecuada: el desahucio*.
11. CDESC (1999), *Observación General n° 12: El derecho a una alimentación adecuada*.
12. CDESC (1999), *Observación general n° 11 (1999): Planes de acción para la enseñanza primaria*. (1999), *Observación general n° 13: El derecho a la educación*.
13. CDESC (2000), *Observación general n° 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*.
14. CDESC (2000), *Observación general n° 15: El derecho al agua*.
15. Históricamente uno de los principales obstáculos para la realización de los derechos de las mujeres ha sido la percepción de que los Estados no pueden interferir en la esfera privada y en las relaciones familiares.
16. UNIFEM, "CEDAW and the Human Rights Based Approach to Programming".
17. Un ejemplo concreto de brecha de capacidades, tal y como señala la Recomendación 12 del Comité General de la CEDAW sobre la violencia contra las mujeres, sería: los titulares de obligaciones necesitan aumentar la capacidad para proveer de un sistema de protección adecuado y facilitar servicios a las víctimas de violencia; y los titulares de derechos, necesitan más información para poder acceder a estos servicios.

El trabajo conjunto con EBDH y gobernanza debe abordarse desde un prisma distinto al usado cuando trabajamos con un derecho humano concreto.

El EBDH es un marco conceptual y metodológico, basado normativamente en los DD HH y dirigido a su protección y promoción. Integra los DD HH en las políticas públicas para lograr su pleno desarrollo. Se trata de un proceso y de un fin. Lo mismo ocurre con la idea actual de gobernanza. La gobernanza es un proceso que busca la interrelación de los actores implicados en la política de un Estado para lograr un buen gobierno que posibilite un desarrollo sostenible. La gobernanza se sustenta en algunos principios básicos incluidos en los DD HH, a saber, la participación, la rendición de cuentas y la democracia. Además, tanto el EBDH como la gobernanza consideran esencial la implicación efectiva de todos estos actores y, sobre todo, la necesidad de empoderar a los titulares de derechos para que puedan participar de manera activa en el diseño de su propio gobierno.

Así, gobernanza y EBDH son dos conceptos paralelos, no sólo en cuanto a definición, sino también en cuanto a objetivos. Por ello, la gobernanza debe ser entendida como una estrategia del EBDH, es decir, como una técnica para conseguir los objetivos del enfoque. La gobernanza debe propiciar el espacio apto para trabajar con el EBDH en el cumplimiento de los DD HH.

A partir de aquí, es importante conocer el marco conceptual de la gobernanza para poder aplicar el EBDH.

ACERCA DE GOBERNANZA

El uso indiscriminado de los términos *gobernanza* y *gobernabilidad* no ha hecho sino complicar la comprensión de ambas palabras y la aprehensión de lo que cada vocablo conlleva. A esta confusión hay que sumar el empleo interesado que las diferentes instituciones hacen de los dos.

La disensión comienza desde el aspecto etimológico. La Real Academia de la Lengua Española (RAE) intentó, con un fracaso relativo, cerrar el debate decantándose de manera expresa por el término *gobernanza*¹. Fue en 2000, cuando, aun reconociendo la divulgación de *gobernabilidad* en los países hispanohablantes de América, promueven el uso de *gobernanza* por ser un vocablo existente en la lengua castellana y por su similitud fonética y visual con el inglés *governance*². Este posicionamiento llega justo ante la publicación del documento *La gobernanza europea, un libro blanco* de la Comisión Europea. Con él, el Servicio de Traducción de la Comisión Europea decidió, después de estudiar la cuestión, decantarse también por *gobernanza*, recomendando la unidad en el uso del término³. El dilema terminológico no es exclusivo de la lengua castellana. Son muchos los gobiernos e instituciones que han tenido que delimitar el significado del término para poder completar su contenido y alcance.

La disyuntiva semántica continúa, no sólo para escoger entre ambas palabras, sino al intentar delimitar su significado. Aquí sí existe un casi consenso de la doctrina, que parte de la premisa de que ambos términos son complementarios y no excluyentes y que su relación responde, sobre todo, a la necesidad de un *continuum* entre las dos palabras. La dinámica del espacio internacional obliga a reforzar el término *gobernabilidad* con la introducción de nuevos parámetros que consoliden los procesos democráticos hacia unos óptimos niveles de desarrollo humano, surgiendo aquí la idea de *gobernanza*.

Por *gobernabilidad* se entiende la cualidad del gobierno para gestionar el ejercicio de poder. Incluye las tres dimensiones formuladas

por Diniz⁴: capacidad del gobierno para identificar problemas críticos y formular políticas adecuadas para combatirlos; capacidad del gobierno para gestionar los recursos necesarios para la ejecución de sus políticas; y capacidad de liderazgo del Estado, sin la cual las decisiones devienen ineficaces.

Por su parte, la *gobernanza* incluye las dimensiones de la gobernabilidad y avanza en su contenido. Supone la introducción de nuevos actores, más allá del propio gobierno, para la correcta gestión de los asuntos públicos. Además, debe existir una interrelación entre los mismos en aras de un bien común. La idea actual de *gobernanza* es entendida como un proceso para el ejercicio de los derechos y obligaciones de todos los actores que conforman el Estado.

La *gobernanza* supone un espectro amplio de cuestiones con tres denominadores comunes: *accountability* o rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana.

- La expresión más usada para traducir el término inglés *accountability* es *rendición de cuentas*. Por rendición de cuentas entendemos el conjunto de medios a través de los cuales los actores (desde gobiernos a personas) informan de sus acciones, asumiendo su responsabilidad en el proceso. Supone informar sobre qué se ha hecho, cómo y cuáles han sido los resultados finales. Se trata no sólo de informar, sino también de justificar los recursos (financieros y demás) usados en la gestión de las acciones.
- El término inglés *accountability* incluye también la idea de *transparencia*. Ésta es el acto que consiste en abrir la información gubernamental al público, al escrutinio de la sociedad. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a una persona en específico, sino la práctica democrática de colocar la información gubernamental en la vitrina pública, para que la gente pueda revisarla, analizarla y en su caso, usarla como mecanismo de sanción⁵.
- El último aspecto del término gobernanza es el de *participación ciudadana*. La participación ciudadana es el proceso por el que las comunidades o diferentes sectores sociales, sobre todo marginados o excluidos, con intereses legítimos en un

proyecto, programa o política de desarrollo, influyen en ellos y son implicados en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos, siendo así actores de su propio desarrollo⁶.

Es la interrelación de estas tres ideas la que llena de contenido a la gobernanza. Tal y como proclama la Declaración del Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas⁷ es necesario un efectivo compromiso e implicación real de los actores en los procesos para el logro de un desarrollo sostenible.

Algunas definiciones dadas por organismos internacionales:

- Desde el Equipo de Gobernanza y Anticorrupción del Instituto del Banco Mundial⁸ se define *governance* como "[...] aquellas tradiciones e instituciones mediante las cuales es ejercida la autoridad en un país. Ello incluye: 1) el proceso y las reglas por el que los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados, 2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular e implementar políticas públicas efectivas, y 3) el respeto de los ciudadanos y el Estado hacia las instituciones que gobiernan las interacciones socioeconómicas entre ellos"⁹.

Fue durante los programas de ajuste estructural nacidos con el Consenso de Washington cuando el Banco Mundial, y demás instituciones financieras se familiarizan con el término, al principio con un contenido más restringido, y lo utilizan como requisito para la prestación de ayuda a los países en vías de desarrollo.

Según un artículo publicado en la campaña Quién Debe a Quién¹⁰, "[...] el enfoque del Banco [Mundial] sobre gobernanza no parte de la promoción de sociedades más inclusivas y democráticas, y limita el tema a la rendición de cuentas, estabilidad política, ausencia de violencia, efectividad gubernamental, calidad regulatoria (en donde se evitan políticas hostiles contra las inversiones), Estado de derecho y control de corrupción".

- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) viene trabajando de manera intensa en la promoción

de la gobernanza, a través de su Grupo de Gobernanza Democrática¹¹. Consciente de la coexistencia de las múltiples acepciones del término, en muchos de sus documentos incluye una definición del vocablo. Para esta agencia de las Naciones Unidas *governance* es:

[...] el sistema de valores, políticas e instituciones por el cual una sociedad gestiona los asuntos económicos, políticos y sociales, a través de interacciones con y por medio del Estado, la sociedad civil y el sector privado. Es la manera en que una sociedad se organiza en la elaboración e implementación de decisiones para lograr un mutuo entendimiento, consenso y acciones. Abarca aquellos mecanismos y procesos para que los ciudadanos y demás grupos articulen sus intereses, medien sus diferencias y ejerciten sus derechos y obligaciones legales. Son las reglas, instituciones y prácticas que establecen límites y ofrecen incentivos a los individuos, las organizaciones y las firmas. La gobernanza, incluyendo su dimensión política, económica y social, funciona en todos los ámbitos de la esfera humana, sea el hogar, la aldea, el municipio, la nación, la región o el globo¹².

- Por último, la Unión Europea, a través de su Comisión¹³, también ofrece una definición amplia del término.

[...] La gobernanza alude a la capacidad del Estado de servir a los ciudadanos. La amplitud de semejante enfoque permite deslindar conceptualmente la gobernanza de otros temas, como los derechos humanos, la democracia o la corrupción. La gobernanza se refiere a las normas, procesos y conductas a través de los que se articulan intereses, se gestionan recursos y se ejerce el poder en la sociedad. Lo fundamental, en este contexto, es la manera en que se desempeñan las funciones públicas, se gestionan los recursos públicos y se ejercen las facultades normativas públicas. El verdadero valor del concepto de gobernanza reside en su mayor pragmatismo, desde el punto de vista terminológico, frente a conceptos tales como democracia,

derechos humanos, etc. Pese a su carácter amplio y abierto, la noción de gobernanza es un concepto significativo y práctico que alude a los aspectos básicos del funcionamiento de cualquier sociedad y de los diversos sistemas políticos y sociales. Puede describirse como el nivel elemental de estabilidad y eficacia de una sociedad. A medida que los conceptos de derechos humanos, democratización y democracia, Estado de derecho, sociedad civil, descentralización de competencias y Administración pública sana van adquiriendo importancia y pertinencia, paralelamente a la evolución de una sociedad hacia formas de organización política más sofisticadas, la gobernanza va convirtiéndose en buena gobernanza. En la actualidad, la noción de gobernanza se utiliza en general para denotar el nivel elemental de calidad y eficacia de cualquier sistema político-administrativo.

PASO 1. ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Es difícil establecer un marco normativo donde enmarcar la gobernanza. Las diferentes acepciones que cada institución da al término y el hecho de no tratarse de un derecho concreto, permiten cierta flexibilidad a la hora de establecer el conjunto de normas que la dotan de contenido. A continuación se presenta un listado de documentos oficiales, ordenados por instituciones, que hacen referencia a la gobernanza.

NACIONES UNIDAS

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Código de Gobernanza.
- Gobernanza participativa e intervención de los ciudadanos en la elaboración de las políticas, la prestación de servicios y la presupuestación.
- La Declaración del Milenio.

UNIÓN EUROPEA

- Gobernanza europea, un libro blanco.

NUEVA ALIANZA PARA EL DESARROLLO EN ÁFRICA (NEPAD)

CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO

A partir de estos textos normativos podemos realizar un análisis del contenido de la gobernanza:

NACIONES UNIDAS

Desde su reforma, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha tenido a la gobernanza como una prioridad y como una condición necesaria para el desarrollo de sus acciones. Así lo podemos ver reflejado en los siguientes documentos:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos: esta declaración es la base para todos los tratados internacionales elaborados a partir de ella. En el ámbito de la gobernanza, podemos destacar que la Declaración incluye la incorporación de los principios de la rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana específicamente en la elaboración de políticas públicas. De manera más concreta, en el artículo 10: “[...] el derecho de la persona de ser oída públicamente [...]”; en el artículo 21 “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”; en el artículo 21 “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”.
2. El Código de Buena Gobernanza de las Naciones Unidas¹⁴: es resultado de los principios de buena gobernanza y supervisión, adaptados a las realidades y terminología del Sistema de las Naciones Unidas. Se estructura en seis temas que están relacionados entre sí y que deben desarrollarse conjuntamente para garantizar la buena gobernanza.

- La estrategia, la misión, la planificación y el órgano rector: hace referencia a la obligación del órgano rector de tratar honestamente de lograr los propósitos de la entidad mediante la planificación, la evaluación y la función normativa general.
 - El órgano rector y las estructuras de los comités: aterriza en la composición del órgano rector y la delegación de algunas de sus actividades de gobernanza.
 - Gestión de los recursos humanos: este tema trata de las principales políticas y prácticas de recursos humanos que han de aplicar el órgano rector y la administración de la entidad.
 - Transparencia y comunicación: marco y contexto de la rendición de cuentas del órgano rector, sus miembros y la administración ejecutiva de la entidad.
 - Entorno ético: se indica la metodología de gobernanza responsable y conducta ética en toda la entidad.
 - Auditoría, riesgo y observancia: hace referencia a la obligación relativa a la auditoría de las finanzas y operaciones y la gestión del riesgo de una entidad, sus controles internos.
3. Gobernanza participativa e intervención de los ciudadanos en la elaboración de las políticas, la prestación de servicios y la presupuestación. El Consejo Económico y Social, a través de su Comité de Expertos en Administración Pública, tiene como objetivo fundamental, recomendar acciones y orientar a los Estados miembros en la profundización del uso de la gobernanza participativa y en la intervención de los ciudadanos en la elaboración de políticas, las prestaciones de servicios y la presupuestación y la rendición de cuentas, mediante mecanismos habilitadores. Aunque se trata de un órgano sin poder normativo, sus aportes sirven como principios para futuras normativas internacionales.
- Del informe elaborado sobre su quinto periodo de sesiones se pueden extraer las siguientes conclusiones y recomendaciones a tener en cuenta por los Estados miembros:

- Que los gobiernos creen un medio propicio para seguir aumentando la eficacia de la Administración pública, especialmente mediante la gestión del cambio, la evaluación del riesgo y la innovación, según proceda, de manera que puedan proporcionar mejores servicios a sus ciudadanos.
 - Alienta a los Estados miembros a que refuercen la confianza de los ciudadanos en el gobierno fomentando la participación pública en los principales procesos del desarrollo de la política pública, la prestación de servicios públicos y la rendición pública de cuentas.
 - Pide a todos los Estados miembros que respeten los principios de la gestión correcta de los asuntos y los bienes públicos, y de equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, y que tengan presente la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de transparencia, rendición de cuentas y rechazo de la corrupción en todos los niveles y en todas sus formas, y, a este respecto, insta a los Estados miembros que todavía no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de promulgar leyes para cumplir esos objetivos.
 - Reconoce el papel que los premios de Administración pública de las Naciones Unidas podrían desempeñar en la promoción y difusión de las prácticas óptimas en la esfera de la Administración pública y, a este respecto, pide a la Secretaría que informe mejor sobre los premios a los Estados miembros con el fin de fomentar una mayor participación.
 - Pide a la Secretaría que continúe prestando asistencia a los Estados miembros que la soliciten para el desarrollo de instrumentos de gobierno electrónico que permitan mejorar la participación, la transparencia, la rendición de cuentas y la prestación de servicios y aumentar el intercambio de información, productos y recursos a través de la Red en línea de las Naciones Unidas sobre Administración y finanzas públicas.
4. La Declaración del Milenio: esta declaración marcó un antes y un después en la política de desarrollo internacional. Todo

el texto incluye referencias a los principios democráticos y de buen gobierno, insistiendo en la necesidad de una participación real de la ciudadanía. En su apartado V, titulado “Derechos Humanos, Democracia y Buen Gobierno”, destaca su fundamentación en los DD HH para lograr el pleno desarrollo.

UNIÓN EUROPEA

Para la Unión Europea (UE), la gobernanza “[...] constituye un componente esencial de las políticas y reformas orientadas a la reducción de la pobreza, la democratización y la seguridad mundial. De ahí que el desarrollo de la capacidad institucional, especialmente de cara a la buena gobernanza y a la aplicación del Estado de derecho, sea una de las seis vertientes de la política comunitaria de desarrollo a las que se concede una atención prioritaria en los programas de la CE en los países en desarrollo”¹⁵. Además, la cláusula democrática es ya un referente histórico, tanto para los países miembros o candidatos, como para cualquier país que quiera establecer algún tipo de relación con la Unión Europea.

Tanto la Comisión como el Parlamento han elaborado diversos documentos que tienen a la gobernanza como eje central. Entre ellos, cabe destacar el Libro Blanco de la Gobernanza Europea¹⁶, publicado en julio de 2001, dentro de las estrategias diseñadas por la Comisión para la reforma de la gobernanza europea.

Con el fin de impulsar una amplia dinámica democrática en la UE, la Comisión propone, dentro de la idea de reforma, cuatro grandes cambios: implicar más a los ciudadanos, definir políticas y legislaciones más eficaces, comprometerse en el debate sobre gobernanza mundial y, finalmente, centrar las políticas y las instituciones en objetivos claros.

- Un mayor grado de *participación y apertura*: actualmente, la legitimidad de la UE es una cuestión de participación de la ciudadanía. Para ello, conviene establecer una comunicación

más activa con la opinión pública sobre las cuestiones europeas. La propuesta es que la Comisión deberá facilitar una información actualizada y en línea sobre la elaboración de las políticas en todas las etapas del proceso de decisión. Aquí lo interesante es señalar que resulta necesario y prioritario reforzar la interacción con los organismos regionales y locales y la sociedad civil.

- *Mejores políticas, mejores normativas y mejores resultados*: allí donde su actuación resulte necesaria, la Unión deberá considerar la combinación de distintos instrumentos políticos; y en la línea de la mejora normativa, tendrá que estudiar la manera de acelerar el proceso legislativo con normativa de calidad.
- *Gobernanza mundial*: el Libro Blanco contribuye al debate sobre la gobernanza mundial. Señala que la UE debería aplicar los principios de buena gobernanza a sus responsabilidades mundiales. Recomienda la necesidad de aumentar la eficacia y las competencias de ejecución de las instituciones internacionales. En ese sentido indica que la Comisión deberá: a) mejorar el diálogo con los agentes gubernamentales y no gubernamentales de los terceros países en el marco de la elaboración de propuestas políticas que revistan una dimensión internacional; y b) proponer una revisión de la representación internacional de la Unión para que ésta pueda expresarse más a menudo con una sola voz.
- *Centrar las instituciones*: Las instituciones de la Unión y los Estados miembros deben colaborar en la definición de una estrategia de política global. El Libro Blanco señala: a) intensificar los esfuerzos tendentes a garantizar la coherencia de las políticas e identificar objetivos a largo plazo; y b) presentar ante la próxima Conferencia Intergubernamental propuestas destinadas a centrar la responsabilidad ejecutiva de la Comisión. Se indica que el Consejo y el Parlamento Europeo deberían centrarse más en la definición de los elementos esenciales de las políticas y en el control de su ejecución.

NUEVA ALIANZA PARA EL DESARROLLO EN ÁFRICA (NEPAD)

La Unión Africana elaboró en 2001 una estrategia para combatir la pobreza y el subdesarrollo en todo el continente¹⁷. En dicha estrategia, denominada Nueva Alianza para el Desarrollo de África¹⁸ (NEPAD), se habla de la gobernanza como una de las condiciones necesarias para que pueda darse un desarrollo sostenible. El texto expresa la necesidad de “promover y proteger la democracia y los derechos humanos en los diferentes países y regiones, mediante el desarrollo de patrones de rendición de cuentas, transparencia y gobernanza participativa, tanto a niveles nacionales como subnacionales” para el pleno cumplimiento de sus objetivos. Dentro de su programa de acción, establece dos iniciativas relacionadas con la gobernanza, a saber, la *iniciativa para la democracia y la gobernanza política* y la *iniciativa económica y de gobernanza corporativa*. En ambas se establecen acciones más concretas que promuevan la gobernanza como proceso para el logro de un desarrollo sostenible. Ejemplo de esas acciones son, entre otras, el fomento de la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción, la garantía de elecciones libres y democráticas, o el compromiso firme y efectivo de las partes.

CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO

Los países del entorno de Iberoamérica no escapan a la respuesta de fortalecer las democracias de los Estados-nación. En ese sentido se reunieron en la ciudad de Montevideo, en junio de 2006, para elaborar el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, que establece como fundamento el principio de dignidad de la persona humana y, como valores esenciales de desarrollo, los de libertad y autonomía del ser humano y su esencial igualdad intrínseca. De ahí que en el camino de garantizar estas opciones esenciales, sea preciso que un buen gobierno reconozca, respete y promueva todos los DD HH —civiles, políticos, sociales, culturales y económicos— en su naturaleza interdependiente y universalidad. Con este código se pretende contribuir a dignificar socialmente el servicio público y permitir a sus integrantes —autoridades y funcionarios— sentir el orgullo de realizar una labor esencial para su comunidad. Una de las propuestas

de trabajo que plantea el Código es que la actuación gubernamental consista en la práctica de la promoción del interés general, y que se aleje del reprochable abuso de los recursos públicos para fines partidistas o particulares.

PASO 2. IDENTIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE ROLES SEGÚN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Cuando trabajamos con EBDH y gobernanza, debemos asegurarnos de que cada grupo de actores conoce sus derechos y obligaciones, y de establecer claramente los roles de cada uno. Es importante además que la interacción entre ellos sea constante, ya que comparten los mismos objetivos, a saber, el logro efectivo de la democracia y el desarrollo humano sostenible.

A continuación se presentan unas tablas como posible análisis de identificación y asignación de roles aplicado al trabajo con gobernanza:

TABLA 1

TITULARES DE DERECHOS	EJERCICIO DEL DERECHO
Personas que forman parte de la ciudadanía de un Estado. Puede limitarse a aquellas con capacidad jurídica y de obrar	• A participar de los procesos. • Acceso a participar en la vida política y en la elaboración de políticas públicas. • Ser informado de los procesos. • Articular sus intereses y ejercitar sus derechos.

TABLA 2

TITULARES DE OBLIGACIONES	OBLIGACIONES
Gobiernos e instituciones públicas internacionales.	Respetar: • Los procesos que permitan el desarrollo de la democracia y los DD HH. • Al resto de actores que forman parte del proceso. Proteger: • Al resto de actores que forman parte del proceso. • Los procesos democráticos.

TABLA 2

TITULARES DE OBLIGACIONES	OBLIGACIONES (CONT.)
	Garantizar: • La efectividad gubernamental. • La estabilidad política, económica y social. • La ausencia de violencia.

TABLA 3

TITULARES DE RESPONSABILIDADES	RESPONSABILIDADES
Ciudadanía y OSC	• Participación activa en el proceso. • Respetar las instituciones y gobiernos elegidos democráticamente. • Permitir el desarrollo del proceso sin ausencia de violencia.

PASO 3. INSTITUCIONALIZACIÓN JURÍDICA DE LA GOBERNANZA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Una vez analizado el marco normativo internacional, para la correcta aplicación del EBDH se hace necesario conocer también las normas y leyes del Estado donde vamos a trabajar, lo que nos permitirá obtener un marco de referencia más específico.

Para construir este marco normativo deberemos identificar la norma fundamental del Estado concreto, todo tipo de normas internas que tengan una referencia a la gobernanza y el ordenamiento internacional firmado y ratificado por el país.

Una vez obtenidos ambos marcos conceptuales, nacional e internacional, estaremos en disposición de analizar el grado de institucionalización de la gobernanza en el Estado referido.

Para ello deberemos comprobar el cumplimiento de los tres requisitos expuestos en la metodología general:

- Que la idea de gobernanza se encuentre debidamente consagrada en la Ley Fundamental del Estado y en la legislación nacional, cumpliendo con los estándares internacionales.

Analizando el marco normativo nacional podremos identificar:

- El grado de concreción de la gobernanza en la normativa internacional.
- Si está recogido todo el contenido de la gobernanza según el estándar internacional.
- Si el Estado en cuestión tiene firmados los tratados y normas internacionales referentes a la gobernanza y si tienen alguna reserva realizada en su aplicación.
- Que exista una política pública suficiente para garantizar la buena gobernanza, revisando:
 - Que los objetivos de la política pública permitan la plena realización de la democracia a través de la gobernanza.
 - Que las estrategias y líneas de acción diseñadas sean suficientes para lograr los objetivos propuestos.
 - Que haya partidas presupuestarias solventes y dirigidas íntegramente a desarrollar el trabajo en gobernanza.
- Que exista un escenario adecuado que propicie la gobernanza. En este sentido es necesario que existan mecanismos concretos y efectivos, de carácter judicial, que permitan exigir el trabajo en gobernanza.

PASO 4. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DE LOS TITULARES DE DERECHOS

Para tener un marco teórico completo se debe conocer también en qué medida los titulares de derechos tienen vulnerados sus derechos.

Utilizaremos aquí un sistema de medición mediante indicadores diseñados para cada caso concreto. Estos indicadores (objetivamente verificables), aplicados al caso de la gobernanza, muchas veces se refieren a aspectos más concretos de la misma, a saber, sistemas electorales, niveles de corrupción, derechos humanos, prestación de servicios públicos, sociedad civil e igualdad de género¹⁹.

A continuación se ofrecen una serie de preguntas para el caso de gobernanza. Éstos se presentan de manera general, debiendo

ser adaptados, completados, en cada caso concreto, convirtiéndolos así en indicadores:

- ¿Existe un acceso real a los procesos democráticos?
- ¿Existe una capacidad real de los ciudadanos y grupos para asociarse u organizarse para el desarrollo de sus derechos?
- ¿Los procesos democráticos y de buena gobernanza se adaptan a todos los contextos y grupos?
- ¿Existen recursos destinados a promover la participación efectiva de los titulares de derechos?
- Posibilidad de exigir responsabilidades a los titulares de obligaciones.

PASO 5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

Al igual que debemos conocer el grado de vulneración de los titulares de derechos, también debemos conocer en qué medida los titulares de obligaciones y responsabilidades cumplen con sus deberes. La metodología es igual que en el paso anterior.

Algunas preguntas que podemos hacer para comprobar si los titulares de obligaciones cumplen con ellas:

- ¿Existe capacidad para desarrollar procesos democráticos de calidad?
- ¿Existe un marco normativo adecuado a la idea de gobernanza?
- ¿Existen mecanismos de protección y garantía?
- ¿Existen instrumentos de protección y garantía?

Algunas preguntas que podemos hacer para comprobar si los titulares de responsabilidades cumplen con ellas:

- ¿Los ciudadanos y OSC permiten el desarrollo de los procesos democráticos y de buena gobernanza?
- ¿Los titulares de responsabilidades participan de manera activa en los procesos democráticos y de buena gobernanza?

- ¿Los titulares de responsabilidades tienen capacidad de organizarse para el desarrollo de la gobernanza?

PASO 6. ANÁLISIS DE CAPACIDADES

Las capacidades son las aptitudes, las cualidades y los medios de los que dispone una persona para su propio desarrollo así como para ejercer un derecho y el cumplimiento de una obligación.

Los cinco componentes de la capacidad deben tenerse en cuenta para realizar su análisis: responsabilidad/motivación/compromiso/liderazgo, autoridad, acceso y control a recursos, capacidad de comunicación, capacidad para tomar decisiones racionales y aprender.

Teniendo en cuenta estos componentes, será necesario conocer la brecha de capacidades de nuestros titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. La brecha representa la diferencia entre las capacidades con las que cuentan en el momento del análisis y su potencial. Así, nos permitirá establecer el punto de partida de las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, en cada uno de sus componentes.

PASO 7. ELEMENTOS A INCORPORAR EN LAS INTERVENCIONES

La especial relación entre el EBDH y la gobernanza, obliga a tener en cuenta algunos aspectos básicos a la hora de trabajar con estos conceptos en la práctica:

- Existe una dificultad añadida al desarrollar el marco normativo internacional y nacional sobre gobernanza, al tratarse de un término ambiguo. Por ello, es necesario un análisis minucioso, no sólo de la normativa internacional, sino de las políticas públicas y documentos que incluyan ambos conceptos, con el fin de establecer, no sólo aquellos textos

legales que amparan el término, sino aquellos documentos que permiten un alcance óptimo.

- La relación entre los sujetos parte, tanto en EBDH como en gobernanza, es clave. Para poder trabajar con ambos conceptos es importante que en lo referente a su análisis se tengan en cuenta no sólo las capacidades de los sujetos para desarrollar sus funciones, sino también las intenciones para con el cambio. Además, no basta con ofrecer las herramientas, sino que hay que profundizar en el fundamento. Es necesario un análisis profundo de las instituciones implicadas, conociendo las causas estructurales de sus posicionamientos.
- Así, para poder establecer un entorno de buen gobierno, es indispensable el cumplimiento de los tres aspectos de la gobernanza: rendición de cuentas y transparencia por parte de los titulares de obligaciones y participación por parte de los titulares de derechos y de responsabilidades.

Una vez realizado un análisis profundo del contexto (incluyendo a los sujetos), podemos entender que existe un estadio de buena gobernanza donde trabajar con el EBDH en su aplicación en los diferentes ámbitos de la cooperación para el desarrollo. La gobernanza nos permite comprobar el cumplimiento de algunos requisitos para poder desarrollar el EBDH. Por ejemplo, trabajaremos adecuadamente con el derecho a la salud al comprobar una intención por parte de las instituciones, un compromiso por parte de los titulares de derecho y un marco normativo adecuado que amparen el derecho a la salud; es decir, cuando se dé un entorno de buen gobierno.

NOTAS

1. Definición de gobernanza de la RAE: "Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía".
2. Nicolás Angulo Sánchez (2007), "Gobernanza, Desarrollo y Derechos Humanos", *Revista Pueblos* 28.
3. *Vid.* <http://www.termilat.info/env1012.htm>

4. E. Diniz (2005), *Reforma del Estado, Gobernabilidad y Sostenibilidad de la Democracia*, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Barcelona.
5. Vid. http://www.contraloriachiapas.gob.mx/transparencia/inicio/definicion_transparencia.php
6. Vid. <http://www.dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/167>
7. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.
8. El Instituto del Banco Mundial (WBI por sus siglas en inglés) es una institución académica del Banco Mundial para la investigación y la realización de diagnósticos sobre los diferentes contextos que caracterizan a los países en vías de desarrollo; y sobre los cuales el Banco Mundial formula estrategias y mecanismos de abordaje a los problemas identificados.
9. Las definiciones dadas por las instituciones internacionales están en inglés. Las traducciones han sido realizadas por las autoras del documento.
10. Organización No Gubernamental cuyo objetivo principal es fomentar la participación ciudadana y trasladar la idea de corresponsabilidad a las causas de la deuda externa. <http://www.quiendebeaqui.org>
11. Vid. <http://www.undp.org/governance/>
12. PNUD (2004), *Strategy Note on Governance for Human development*.
13. Comisión Europea (2003), *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo; sobre Gobernanza y desarrollo*. Bruselas, 20.10. COM(2003) 615 final.
14. ONU (2006), *Código de Gobernanza de la ONU*: <http://www.un.org/spanish/reform/governance>
15. Comisión Europea (2003), *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo; sobre Gobernanza y desarrollo*. Bruselas, 20.10. COM(2003) 615 final.
16. Vid. Comisión Europea (2001), *La Gobernanza Europea. Un libro blanco*. Bruselas, 25.7. COM (2001)428 final; http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110109_es.htm
17. Dicha estrategia se realiza en el marco de la reforma y transición de la antigua Organización para la Unidad Africana a la actual Unión Africana.
18. Aprobada oficialmente en la 37ª Reunión de la OUA, dentro de la cumbre celebrada en Lusaka (Zambia) en julio de 2001.
19. PNUD, Grupo De Gobernanza Democrática (2007), *Governance Indicators: A user's guide*. 2ª ed., p. 3. http://www.undp.org/oslocentre/docs07/undp_users_guide_online_version.pdf

CAPÍTULO 12

CONCLUSIONES

1. El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), más allá de un enfoque, es un *marco de referencia del proceso de desarrollo*, que tiene como marco conceptual los estándares internacionales de derechos humanos (valores, principios y normas) y que establece como fin último del desarrollo el pleno ejercicio de los derechos humanos de todos los seres humanos.

2. El EBDH es *fruto de un proceso histórico de convergencia entre los conceptos de desarrollo y derechos humanos*. En su origen, los derechos humanos estaban vinculados a movimientos sociales de lucha por la dignidad y la igualdad del ser humano. En ese momento, el desarrollo se centraba en teorías macroeconómicas de crecimiento económico. La década de los noventa ha ido acompañada de una interrelación cada vez mayor entre los conceptos de derechos y desarrollo, favoreciendo una mayor garantía y protección de los derechos humanos. En todo este proceso, las Naciones Unidas han desempeñado un papel muy importante, así como la experiencia y los procesos de las propias organizaciones.

3. Con la incorporación del EBDH en la cooperación para el desarrollo, *los derechos humanos pasan de ser un componente más del desarrollo a ser el objetivo del mismo*. El fin último del desarrollo es la plena realización de los derechos humanos de todas las personas.

4. El EBDH no es un marco de referencia aislado de la realidad en la que se trabaja en la cooperación para el desarrollo, sino que tiene *elementos comunes con otros enfoques* del desarrollo (género, necesidades, etc.). El EBDH recoge alguno de sus elementos y los potencia al darles una legitimidad jurídica, política y social.

5. El EBDH *se fundamenta en los derechos humanos como conjunto de valores* (dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, seguridad, justicia...), *principios* (universalidad, indivisibilidad, interdependencia, no-discriminación, participación, rendición de cuentas) y *normas de conducta* basados en el respeto de la dignidad humana y el valor de la persona como individuo y miembro de la sociedad. El contenido de las normas internacionales nos indica los objetivos concretos a los que se debe orientar el desarrollo integral de la persona. Los valores y principios son las vías para hacer valer los derechos humanos, y deben estar presentes en todo proceso de desarrollo.

6. El EBDH, al entender cualquier intervención en el marco de los derechos humanos, trae consigo una *nueva fundamentación para la Cooperación para el Desarrollo, que pasa a ser algo exigible*, tanto desde el punto de vista jurídico, como social y político. Los derechos humanos como derechos son exigibles. La exigibilidad es un proceso social, político y legal en el que la ciudadanía participa exigiendo al Estado que cumpla con sus obligaciones.

7. La incorporación de este nuevo marco de referencia a la cooperación para el desarrollo supone un *cambio de orientación, no sólo en las intervenciones, sino en el propio análisis del problema, en la identificación de proyectos y en la definición de los mismos*. Además, implica un cambio de gran importancia en la orientación de las políticas de cooperación para el desarrollo.

8. El EBDH adopta una *visión holística del entorno*, teniendo en cuenta la familia, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales. Tiene presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes. El EBDH suprime

los sesgos sectoriales y facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones.

9. El EBDH está dirigido al fortalecimiento de las capacidades de las personas, distinguiendo entre *titulares de derechos* (que son todos los seres humanos), *titulares de obligaciones* (que son las instituciones del Estado y la comunidad internacional) y *titulares de responsabilidades* (que son otros actores sociales como la familia, la comunidad, las organizaciones sociales, las empresas transnacionales, etc.).

Se hará necesario un análisis de las capacidades de estos actores así como la incorporación de *procesos participativos* (elaboración de políticas, planificación nacional) que reflejan el consenso entre las personas cuyos derechos son infringidos y las personas que tienen el deber de actuar al respecto.

De esta forma, se asegurará que las intervenciones de cooperación para el desarrollo sean más sostenibles y *se refuerza la eficacia de la ayuda*, al pasar de una estrategia basada en ofrecer servicios a estrategias basadas en la construcción de capacidades locales.

10. Desde esta mirada, las personas dejan de ser sujetos de necesidades y pasan a ser sujetos de derechos. Las acciones no se dirigen tanto a cubrir la necesidad inmediata, sino a apoyar a las personas cuyos derechos son vulnerados para desarrollar sus propias capacidades de ejercicio de estos derechos. Las intervenciones de cooperación para el desarrollo deben ir dirigidas a construir una *ciudadanía participativa*, consciente de sus derechos y reivindicativa. Además, *se fortalecerá a las instituciones para que sean transparentes (rendición de cuentas)*, conscientes de sus obligaciones, respetuosas de los derechos humanos, y para que desarrollen la legislación necesaria para proteger y garantizar los derechos de la ciudadanía así como unas políticas públicas inclusivas, participativas y no corruptas.

11. Incorporar este enfoque en la cooperación para el desarrollo implica tener en cuenta *ciertos retos* relacionados con los derechos humanos, con la aplicación práctica del enfoque y con su incorporación a la cooperación para el desarrollo.

Entre otros, son los siguientes: la *temporalidad de los proyectos* de desarrollo, que encaja mal con la visión a largo plazo del EBDH; el *trabajo sectorial* propio de la cooperación para el desarrollo, que hay que compatibilizar con la interdependencia de los derechos; la *soberanía de los Estados* puede verse amenazada por las competencias y capacidades de los actores no gubernamentales; la *transformación en la práctica* que supone la puesta en marcha de un nuevo enfoque se puede encontrar con la resistencia al cambio; la *superación de los propios desafíos que suponen los derechos humanos*.

12. El EBDH supone la incorporación de elementos nuevos en el análisis de la realidad y en las estrategias e intervenciones que hasta ahora no se habían tenido en cuenta. El *análisis de la realidad* previo a las intervenciones *tiene que partir necesariamente de un marco de referencia definido por los estándares internacionales* de los derechos humanos. Para ello, identificaremos el significado de los derechos, asignaremos los roles de titulares de derechos, responsabilidades y obligaciones y definiremos sus derechos, obligaciones y responsabilidades, según la legislación internacional. A partir de este modelo internacional, pasaremos a analizar el marco nacional del país en el que vayamos a trabajar. Esto nos permitirá conocer en qué medida se está vulnerando el derecho humano en ese país y en qué medida los titulares de obligaciones y responsabilidades están cumpliendo con las que les corresponden.

13. Para trabajar con EBDH es necesario recuperar el concepto y el papel de la cooperación para el desarrollo y de los derechos humanos, comprender la implicación y los aportes de esta nueva visión y tener la *imaginación para aplicarlos en cada caso*, siempre siendo consciente del reto que supone la lucha por la defensa y promoción de los derechos humanos.

ANEXO

EXPERIENCIAS EN INCORPORACIÓN DEL EBDH
EN LA PRÁCTICA

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

			Documento	Abstract	Link
Organismos internacionales	Naciones Unidas	PNUD	HURIST: Human Rights Strengthening/ El Desarrollo basado en un enfoque de los DD HH: Hacia una comprensión colectiva entre las agencias de las Naciones Unidas.	Participan PNUD/ OCNUDH: identificación de buenas prácticas para promoción de DD HH en aplicación de un programa basado en derechos humanos.	http://www.lac-workspace.undp.org.co/fileadmin/Derechos Humanos/Marcos_Conceptuales/HR_Guides/Common Understandin_Sp.pdf
			A Human Rights-based Approach to Development Programming in UNDP-adding the missing link.	Documento que analiza el EBDH desde el PNUD.	http://www.undp.org/governance/docs/HR_Pub_Missinglink.pdf
			Programa de Fortalecimiento de los DD HH para los Pueblos Indígenas en América Latina/ Memoria, enero 2008.	Informe Regional de Pueblos Indígenas en América Latina del Programa de Fortalecimiento de los DD HH (HURIST/PNUD/ OCNUDH) bajo la perspectiva en el desarrollo del EBDH.	http://www.undp.org.ec/interculturalidad/ProgramaHurist-esp.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

		Documento	Abstract	Link
Organismos Internacionales	Naciones Unidas	PNUD	Los Derechos Humanos en el PNUD: Nota práctica.	Promoción, aplicación de un EBDH en la programación del desarrollo. http://www.undp.org/governance/docs/HRPN_Spanish.pdf
		UNICEF	Evaluación del Programa de Cooperación (EPC) Perú/UNICEF.	http://www.unicef.org/evaldatabase/files/Spanish_Peru_cpe_final_2004.pdf
			Un enfoque de la Educación para todos basado en Derechos Humanos.	http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001588/158893S.pdf
		UNFPA	El Enfoque de DD HH en Naciones Unidas y el UNFPA.	Enfoque basado en DD HH en las políticas de desarrollo. http://www.unfpa.org/derechos/enfoque.htm
		OMS	Los DD HH y la Bioética/Informe del Secretario General/Asamblea General/A/56/643/ Nov 2001.	Propuesta de implantar en las OMS un EBDH y en la salud. http://www.unhchr.ch/huridocda/huridocda.nsf/0/c0f03e868890f2aac1256b520045eac6?OpenDocument
		UNESCO	Integrating a HRBA (EBDH) into UNESCO Activities (Human Rights Mainstreaming).	Estrategia de la UNESCO fija como prioridad la integración de un acercamiento al EBDH en todos los programas. http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=7903&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
		FAO	Siete pasos para la implementación basada en los DD HH.	Documento que considera que el EBDH institucionaliza la toma de decisiones participativas y apoya la coordinación multisectorial de políticas de promoción de la bioenergía. http://www.fao.org/righttofood/wfd/pdf2007/FOCUS_Bioenergy_es.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

			Documento	Abstract	Link
Organismos Internacionales	Naciones Unidas	OIT	Explotación Sexual Comercial/ Documentos de trabajo, reflexiones sobre programas de atención a víctimas.	La OCNUDH en Palestina contribuirá al fortalecimiento del EBDH a través del marco análisis de las necesidades (Needs Assessment Framework).	http://white.oit.org.pe/ipecc/busqueda.php
			Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: OCNUDH en Palestina.	Un estudio sobre la defensa de los DD HH y su importancia, aun más fortalecido en el caso palestino.	http://www2.ohchr.org/spanish/countries/ps/summary.htm
		OCNUDH	A Right-based Approach to Development: What the Policy Documents of the UN Development Cooperation and NGO Agencies Say, Asia-Pacific.	A través del estudio de las ONG y de las agencias de Naciones Unidas en Asia-Pacífico se estudian las distintas políticas en EBDH.	http://www.undp.org/governance/docs/HR_Publications/Environment/tprog.pdf
			Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies.	Interesante documento que recoge puntos de vista de autores respecto a la defensa de los DD HH y su vinculación a la reducción de la pobreza.	http://www.unhcr.ch/development/povertyfinal.html
			Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo.	Uno de los documentos de trabajo más didácticos y actuales para entender no sólo los conceptos vinculados al EBDH, sino a las políticas de desarrollo.	http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf
			Un Enfoque de la Cooperación para el Desarrollo Basado en los DD HH. Hacia un entendimiento común entre las agencias de las Naciones Unidas.	Una reflexión clara y concreta sobre el EBDH, desde Naciones Unidas.	http://www.undg.org/archive_docs/3069-Common_understanding_of_a_rights-based_approach-2.doc

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

		Documento	Abstract	Link
Organismos Internacionales	Naciones Unidas	OCNUDH	Los DD HH y la reducción de la pobreza: marco conceptual.	http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/Derechos%20humanos%20y%20pobreza.pdf
		CEPAL	Una mirada a la protección social desde los DD HH y otros contextos internacionales.	http://www.cepal.org/publicaciones/
			Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo.	http://idbgroup.org/sds/doc/SOC-Unaaproximacionalenfoque-s.pdf
		CESPAP	Talleres de capacitación en EBDH.	http://www.ohchr.org/SP/Countries/AsiaRegion/Pages/SouthEastAsiaSummary.aspx
		OEA	EBDH por parte del Instituto Interamericano del Niño y la Niña Adolescente (adscrito a la OEA).	http://www.oei.es/noticias/spip.php?article1662
		UE	Prioridades de la UE en la 59ª sesión de la Asamblea General de NN UU.	http://www.europa-eu-un.org/articles/es/
		OCDE	Integrating Human Rights into Development. A synthesis of donor approaches and experiences.	http://www.odi.org.uk/rights/Publications/humanrights_into_development_execsumm.pdf
Tercer Sector	Intermón-Oxfam	Plan Estratégico Intermón/Oxfam 2007/2017/Exigimos Justicia.	Incorpora el EBDH.	http://www.intermonoxfam.org/cms/HTML/espanol/1847/PEI_2007_17.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

		Documento	Abstract	Link
Tercer Sector	CARE	Operacionalizando el Enfoque Basado en Derechos y analizando el valor que agrega el EBD a nivel de Perú y Ecuador.	Una experiencia realizada <i>in situ</i> , por CARE, en Perú y Ecuador y que demuestra el EBDH.	http://www.careacademy.org/learningresources/docs/ks/winners/operationalizingrbfoncarelac.pdf
		Principles into practice learning from innovative rights-based programmes.	Un informe que analiza los principios con los que se trabaja en el EBDH, y en los programas de desarrollo.	www.careinternational.org.iuk/download.php?id=140
		Derechos y Desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo (Santiago de Chile).	Interesante trabajo que a través de una experiencia en el taller de trabajo en Chile, se llega a conclusiones y propuestas interesantes de trabajo.	http://www.iadb.org/sds/SOC/publication/gen_2547_3973_s.htm
	Save the Children	Prevención y atención al fenómeno de la trata y tráfico de niñas y niños y adolescentes en Nicaragua.	Experiencia práctica en el caso Nicaragua, interesante e importante para la lucha contra la trata y la importancia del EBDH.	http://www.scslat.org/web/trabajo/verproyecto.php
	InteRed	II Plan Estratégico (2007/2010).	Incorporación del EBDH en todos sus proyectos de Cooperación para el Desarrollo.	http://www.intered.org/pdf/resumenEjecutivoIIPlanEstrat%C3%A9gico.pdf
	Minority Rights Group International	56th Session of the Working Group Minorities/An examination of approaches by international development agencies to minority issues in development.	Analiza la mirada que las Agencias Internacionales tienen respecto de los grupos minoritarios y la importancia de la incorporación del EBDH en la Cooperación para el Desarrollo.	http://www.minorityrights.org/1219/international-statements/an-examination-of-approaches-by-international-development-agencies-to-minority-issues-in-development

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

		Documento	Abstract	Link
Tercer Sector	Equalin-rights	What is the human rights based approach to development?	La estrategia de la Organización aplicando el EBDH para erradicar la pobreza.	http://www.equalinrights.org/content/hrba_approach.html
	ISI Argonauta	Incorporación del EBDH en el ciclo de gestión de los proyectos. I Jornadas Internacionales de Trabajo: el EBDH en la cooperación internacional.	Un documento que recoge de forma práctica y didáctica dentro del ciclo de gestión del proyecto EBDH.	http://www.argonauta.org
	CRIN	Los Derechos de la Infancia y las Emergencias.	Analiza el tiempo que ha tomado en introducir el EBDH en la ayuda humanitaria.	http://www.crin.org/docs/CRIN_news_20_sp_final.pdf
	Obsevatori DESC	Seminario: "La Integración del Enfoque basado en DD HH en la cooperación al desarrollo".	Seminario de discusión entre las ONG de DD HH y de cooperación al desarrollo sobre los límites y las potencialidades del EBDH en la cooperación internacional.	http://www.descweb.org/?q=es/node/170
	ACTION AID	Terceros diálogos sobre pobreza y desigualdades: Haití/República Dominicana.	Incorpora el EBDH en sus proyectos y programa.	http://www.actionaid.org/assets/pdf/%5Chaiti_rdominicana_esp.pdf
	INTRAC	Las implicaciones de adoptar Enfoques Basados en Derechos para ONG del Norte: una exploración preliminar.	Análisis a diferentes ONG del Norte y cómo interpretan el EBDH.	http://www.intrac.org
Universidades y centros de investigación	Universidades Complutense/ Politécnica/ Pontificia Javeriana (Colombia)/ País Vasco	Hacia un cambio en las políticas de cooperación: marco teórico para la puesta en práctica del EBDH.	Propuesta de incorporar el EBDH en la cooperación internacional al desarrollo.	http://www.reduniversitaria.es/investigacion/EnfoqueDerechos.pro.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

	Documento	Abstract	Link	
Universidades y centros de investigación	Danish Institute for Human Rights	Applying a RBA, an inspirational guide por civil society.	Guía práctica para el incorporación del EBDH.	http://www.humanrights.dk/files/pdf/Publikationer/applying%20a%20rights%20based%20approach.pdf
	ODI (Overseas Development Institute)	What can we do with a rights based approach to development?	Documento que considera que el EBDH en los derechos al desarrollo establece la realización de los DD HH.	http://www.odi.org.uk/rights/Publications/rightsbp.pdf
	Harvard School Public Health	The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches.	Un documento con solidez teórica que analiza el EBDH, a través de siete enfoques.	http://www.popline.org/docs/1602/195595.html
	University of Sussex (Institute of Development Studies)	What is the rights-based approach all about?... perspectives form international development agencies.	Un estudio que se refiere a la conceptualización del EBDH.	http://portal.unesco.org/shs/en/files/8302/11210763811Rights_based_approach_(IDS_Sussex).pdf/Rights%2Bbased%2BApproach%2B(IDS%2BSussex).pdf
	Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC/ Universidad Complutense de Madrid)	Enfoque de los DD HH en los proyectos de investigación y de cooperación.	Incorporación del EBDH tanto a nivel interno como en sus actividades de investigación y consultoría.	http://www.ucm.es/info/IUDC
	Universidad Politécnica de Madrid	Cooperación para el desarrollo humano.	Trabajos de investigación en la cooperación al desarrollo.	http://www.upm.es/rinternacional/cooperacion/index.html
	Universidad Complutense de Madrid	Enfoque de derechos de la infancia en la programación.	Guía para el diseño, desarrollo y evaluación de proyectos bajo el EBDH.	http://www.ucm.es/info/polinfan/2008/Poli_Infancia.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

		Documento	Abstract	Link
Universidades y centros de investigación	La Revista Sur	La Revista Sur.	Aporta interesantes artículos sobre temas vinculados a la defensa de los DD HH y en especial al EBDH.	http://www.surjournal.org
		COSUDE (Cooperación suiza)	Políticas de la COSUDE en materia de derechos humanos; hacia una vida con dignidad.	http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_es_25225.pdf
		CIDA (Cooperación canadiense)	Programa Gobernanza Democrática.	http://www.acdi-cida.gc.ca/
		DFID (Agencia inglesa de cooperación)	Increasing quality and impact of World Bank's lending and non lending operations in the Andean Region through gender mainstreaming.	http://www.unifem.org/index2.php?id=4&id_art=75&id_cat=4
	NORAD (Cooperación noruega)	Programa noruego de Pueblos indígenas/ mayanización de vida cotidiana/ Guatemala.	Un estudio interesante sobre la problemática y las posibilidades de desarrollo del pueblo guatemalteco.	http://www.noruega.org.gt/cooperacion/contrapartes/yconvenios/Pueblos+Indigenas/Programa+de+Pueblos+Ind%C3%ADgenas.htm
		Handbook in Human Rights Assessment.	La Cooperación noruega y su actual estudio respecto al EBDH.	http://www.gsdr.org/go/display/document/legacyid/1581

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

			Documento	Abstract	Link
Agencias financiadoras	Internacional	AUSAID (Cooperación australiana)	Apoyo a países en desarrollo para reducción de pobreza y conseguir el desarrollo sostenible.	Con EBDH promover el crecimiento económico, la inversión de recursos naturales y protección a grupos vulnerables.	http://www.aid.gov.au/
		Cooperación descentralizada	Diputación Foral de Álava, Departamento de Juventud y Promoción Social	Taller sobre la integración del EBDH en la programación de cooperación al desarrollo.	http://www.alava.net/
		Fundación Castellano-Manchega de Cooperación	Infancia y cooperación al desarrollo: un nuevo espíritu de trabajo.	La adopción de un EBDH conduce a un nuevo entendimiento acerca de la situación de las poblaciones excluidas.	http://www.fcmc.es/accesible/b3_3.html
	Nacional	Fondo Vasco de Cooperación	Cooperación para el desarrollo humano.	Como línea transversal considera a los DD HH. El EBDH es de donde se considera que deben partir para el fortalecimiento de los objetivos perseguidos.	http://www.lankidetza.info/documentos/noticias
		AECID (Cooperación Española)	Mecanismos para la integración del enfoque de DD HH en la política española de cooperación internacional.	Planificación estratégica de la cooperación española.	http://www.africanmarket.org/aim/aim/published/DEFAULT/paginas/33275-Espal/5046_documento_5029_1.pdf

DOCUMENTOS SOBRE EBDH APLICADOS A LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (CONT.)

			Documento	Abstract	Link
Agencias financiadas	Nacional	DGPOLDE	Evaluación de la Cooperación Española en Marruecos/Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Estrategia sectorial para la gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional.	Evaluación bajo indicaciones de transparencia, participación y EBDH. Directrices para la incorporación del EBDH a la cooperación española.	http:// www.maec.es/ SiteCollection Documents/ Cooperaci%C3% B3n%20espa%C3% B1ola/ Publicaciones/ EVALUACION% 20DE%20LA%20 COOPERACION% 20ESPANOLA% 20CON%20 MARRUECOS.pdf

BIBLIOGRAFÍA

ENFOQUE BASADO EN DERECHOS. GENERAL

- ABRAMOVICH, V. (2006): "La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de derechos sociales", en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América latina*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- (2006): "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista de la CEPAL* 88.
- ABRAMOVICH, V. y COURTIS, Christian (1997): "Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales", en *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Editores del Puerto.
- (2002): *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid: Trotta.
- ACEBAL MONFORT, Luis (2006): *Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos y Plan de Acción: 2005-2007*. Educación en Derechos Humanos, 1ª ed. México, pp. 41-66. www.bibliojuridica.org/libros/5/2466/5.pdf, o a través de www.apdhe.org/quehacemos/documentos/actividades/PUBLICACIONES.pdf
- ACSUR-ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA (2007): *Derechos Humanos y Desarrollo. Justicia Universal: el caso latinoamericano*. ISBN 978-84-7426-286-5, Barcelona: Icaria Antrazyt.
- AECI. Plan Director de la Cooperación Española 2009/2012.
- ARBOUR, L. (2006): *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, CEDAW, 1979.
- ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS: Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, diciembre 1986.
- ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS: Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, CEDAW, 1999.
- ASOCIACIÓN PARA LAS NACIONES UNIDAS EN ESPAÑA (1998): *La Declaración Universal de los Derechos Humanos: Comentario artículo por artículo*, Xavier Pons Rafols (coord.), Barcelona: Icaria Antrazyt.
- ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA E ISI ARGONAUTA (2008): "Enfoque Basado en Derechos Humanos y Cooperación Internacional para el Desarrollo: Documentos para el debate". I Jornadas Internacionales. Madrid.
- BERRAONDO LÓPEZ, M. (2008): "El enfoque de derechos humanos en la cooperación internacional. ¿Transversal

- obligada o apuesta política?”, *Revista Pueblos*.
- CARE INTERNATIONAL: *Principles into practice: Learning from innovative rights-based programmes*. <http://www.careinternational.org.uk>
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Consejo Económico y Social. Naciones Unidas. Agosto de 2000.
- CORTES ALCALÁ, Luis, LÓPEZ MADERUELO, Óscar (1999): *España y el desarrollo social. Balance y propuestas ante los Compromisos de la Cumbre de Copenhague 95*, Caritas, Intermon.
- GIBBONS, E. (2006): “La convención sobre los derechos del niño y la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina”, en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América latina*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- GOONESEKERE, Savitri: *A Rights-Based Approach to Realizing Gender Equality*.
- GREADY, P. y ENSOR, J. (2005): *Reinventing Development? Translating rights-based approach from theory to practice*, Londres: Zed Books.
- GRUPO MUJERES Y DESARROLLO. COORDINADORA ESPAÑOLA DE ONG DE DESARROLLO (2001): *Propuesta para una estrategia para la igualdad de género en la política de cooperación española*.
- GUEVARA, José A. (2005): *Poverty and the right to development: An international Human Rights Approach*. SELA, panel 5: Poverty and international order.
- HARRIS-CURTIS, Marleyn Óscar y BAKEWELL, Oliver (2005): “The implications for Northern NGOs of adopting Rights-Based Approaches”, *Occasional Paper Series* 41, INTRAC, noviembre.
- HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Draft Guidelines. A Human Rights Approach to poverty reduction strategies. http://www.undg.org/documents/3069-Common_understanding_of_a_rightsbased_approach.doc
- INTERMÓN OXFAM: “Cuaderno temático para el cambio: Introducción al enfoque de Derechos Humanos en el desarrollo”. Guía Conceptual y de recursos para utilizar los derechos humanos en las acciones de desarrollo.
- ISF-PROSALUS (2008): *El derecho al agua*, Madrid.
- JOHNSON, Urban (2003): Asesor principal de Programación basada en los Derechos humanos de UNICEF. *Un enfoque de programación basado en los derechos humanos*. (HRBAP).
- KIERKEMANN BOESEN, J. y MARTIN, Tomas (2007): *Applying a Rights-based Approach. An inspirational guide for civil society*, The Danish Institute for Human Rights.
- KRSTICEVIC, V. (2006): “La tutela de los derechos sociales en el sistema interamericano”, en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- LANDMAN, T.: “Map-Making and Analysis of the Main International Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance”. University of Essex - Human Rights Centre Eurostat Contract n° 200221200005 Final Report, Essex, Reino Unido.
- LÓPEZ LÓPEZ, P.; ÁLVAREZ ZAMORA, A. y MONTERO DÍAZ, A.: “Información y documentación en derechos humanos”, *Revista general de información y documentación*, vol. 10, n° 2-2000: 219-240.
- LOS DERECHOS HUMANOS. Filosofía. On line: <http://site.ebrary.com/lib/bibliojaverianasp/Doc?id=10051903&ppg=1> [12 agosto 2008].
- MARKS, Stephen P. (2003): “The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches”, François-Xavier Bagnoud Professor at the Harvard School Public Health and the director of the François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights. Francia.

- MEGÍAS QUIRÓS, J. J. (2006): *Manual de derechos humanos: Los derechos humanos en el siglo XXI*, Aranzadi.
- MOSER, C. y NORTON, A. (2001): *To Claim our Rights: Livelihood security, human rights and sustainable development*, (Overseas Development Institute).
- NACIONES UNIDAS. Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción. Viena, junio, 1993.
- Conferencia sobre Desarrollo Social. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social. Copenhagen, marzo 1995.
- (2003): Stamford Inter-Agency Workshop statement of "Common Understanding" of a human rights-based approach to development cooperation.
- (2005): Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales. Observación General nº 16. Ginebra.
- NELSON, P. J.: "At the nexus of human rights and Development: new methods and strategies of global NGOs", *World Development*, vol. 31, nº 12, pp. 2012-2026.
- NELSON, Paul J. y DORSEY, Ellen (2003): At the nexus of Human Rights and Development: New methods and strategies of Global NGOs. *World Development*, vol 31, n 12, pp. 2013-2026.
- NYAMU-MUSEMBI, C. (2002): "Towards an actor-oriented perspective on human rights", *IDS working paper 169* (Institute of Development Studies). <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp169.pdf>.
- NYAMU-MUSEMBI, Celestine y CORNWALL, Andrea (2004): "What is the "rights-based approach" all about? Perspectives from international development agencies", *IDS Working Paper 234*.
- ODI (1999): What can we do with a Rights-based approach to development? Briefing paper, septiembre.
- (2005): Human Rights and poverty reduction. Realities, controversies and strategies, enero.
- OFFENHEISER, Raymond C. y HOLCOMBE, Susan H. (2003): "Challenges and opportunities in implementing a rights-based approach to development: an Oxfam America Perspective, *Non Profit and Voluntary Sector Quarterly* 32: 268.
- OFICINA ALTO COMISIONADO DE LAS NN UU PARA LOS DD HH (OCNUDH) (2006): "Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos en la cooperación para el desarrollo", Nueva York y Ginebra.
- OHCHR (2004): *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- OMS (2003): *The right to water*.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NN UU PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO) y UNICEF (2008): *Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación*.
- OWEN, Davis: Overseas Development Institute. Can human rights make aids more accountable? enero 2005.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. (1995): *Curso de Derechos Fundamentales: teoría general*, Madrid: BOE-Universidad Carlos III.
- PIRON, L.-H. (2003): "Learning from the UK Department for International Development's Rights-based Approach to Development Assistance", *Report for the German Development Institute*, Londres: Overseas Development Institute.
- PIRON, Laure Helene y O'NEIL, Tammie (2003): *Integrating Human Rights into Development. A synthesis of donor approaches and experiences*, ODI.
- PNUD. Informe de Desarrollo Humano (2000): Derechos humanos y Desarrollo Humano.
- SANDOVAL TERÁN, Areli (2001): *Los derechos económicos, sociales y culturales*.

- Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del Estado*, México: ALOP.
- SAVE THE CHILDREN (2005): "Programación de los Derechos del Niño. Como aplicar un Enfoque de Derechos en la programación", Suecia.
- SEN, Amartya (2000): *Desarrollo y libertad*, Buenos Aires: Planeta.
- SOTOMAYOR DÁVILA, J. (2006): "El enfoque de derechos como herramientas para la defensa de los territorios indígenas y sus recursos naturales" en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América latina*, México: Editorial Plaza y Valdés S.A. de CV.
- UNDP (2006): "Indicators for Human Rights based approaches to development in UNDP programming: A user's Guide".
- UVIN, P. (2006): *Human Rights and Development*, Bloomfield CT: Kumarian Press.
- VIDAL-BENEYTO, Jose (ed.) (2006): *Derechos Humanos y diversidad cultural. Globalización de las culturas y derechos humanos*, Barcelona: Icaria Antrazyt.
- WOLF, Maribel (ed.) (2002): *Las exigencias de la sociedad civil. La responsabilidad del Estado* (DESC), Barcelona: Icaria-Antrazyt.
- de defensores de derechos humanos, San José, Costa Rica.
- CORCHERA, R.; HIDALGO, C. y QUINTANA, A.: *La exigibilidad del derecho a la salud: marco conceptual. Exigibilidad del derecho a la salud*. Consorcio de investigación económica y social CIES.
- CURREA-LUGO, V. de (2006): "La encrucijada del derecho a la salud en América Latina" en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (1948)
- DRAGO, M. (2006): La reforma al sistema de salud chileno desde la perspectiva de los derechos humanos. II Teoría y contexto. Series CEPAL, políticas sociales, n.º 121.
- GORDON, D. (2008): *Cómo monitorear el derecho a la salud*. Consultado el 30 de julio de 2008 en: www.edhucasa-lud.org.
- HUNT P. y KHOSLA, R. (2005): "El derecho humano a los medicamentos", *Revista Internacional de Derechos Humanos* 5(8).
- INFORME DEL GRUPO DE GOBERNANZA DEMOCRÁTICA DEL ONUD, "Governance Indicators: A users guide".
- LA SALUD EN LA CARTA DE NAVEGACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. http://www.one.cu/publicaciones/cepal/ODM_Salud/CapituloI.pdf
- LOUREIRO, S.; LUZ, M.; TORRES, M. y O'SHANAHAN, J. (2007): "Equidad y derecho a la salud, un imperativo continental", X Congreso Latinoamericano de Medicina Social, Noticias y eventos Medicina social, salud para todos, vol. 2, n.º 4.
- MACIOCCO, G. (2008): Observatorio global de salud italiano. De Alma Ata al fondo global. La historia de las políticas internacionales de salud. Temas y debates Medicina social, salud para todos, vol. 3, n.º 1.
- MAYA VILLAZÓN, E. J.; GÓMEZ PAVAJEAU, C. A.; LINARES PRIETO, P. y UPRIMNY, R.

- (2008): "El derecho a la salud: en perspectiva de derechos humanos y el sistema de inspección, vigilancia y control del Estado colombiano en materia de quejas en salud", *Procuraduría general de la nación*, 1ª ed.
- MOVIMIENTO NACIONAL POR LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL. SÍ AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. Campamento humanitario por el derecho a la salud en Colombia. www.voltaire-net.org
- MUJICA PETIT, J. (2006): "La justicia social en el ámbito nacional y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos", en *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*, México: Editorial Plaza y Valdés.
- OMS (2002): *Veinticinco preguntas y respuestas en salud y derechos humanos*, Cuaderno nº 1.
- OMS. Comisión sobre los determinantes sociales de la salud. Informe de la sociedad civil a la comisión sobre los determinantes sociales de la salud.
- RUÍZ-LLANOS, A. (2007): "La interculturalidad y el derecho a la protección de la salud: Una propuesta transdisciplinaria", *Boletín mexicano de historia y filosofía de la medicina* 10(2): 99-107.
- SCHUFTAN, C. (2007): "Un enfoque puntual de los principios y los temas clave de los derechos humanos aplicados a la salud", Editorial Medicina social, salud para todos, vol. 2, nº 2.
- VAN ES, A. y HUNT, P. Nuestro derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Human rights center. University of Essex.
- development", *IDS Discussion Paper* 378, Brighton: Institute of Development Studies.
- DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO (DGPOLDE) (2007): *Estrategia de género en desarrollo de la cooperación española*, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.
- LÓPEZ, Irene (2005): "Género en la agenda internacional del desarrollo. Un enfoque de derechos humanos", *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº 2, julio.
- LÓPEZ, Irene y SIERRA LEGUINA, Beatriz (2000): *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*, Madrid: IUDC/UCM.
- NACIONES UNIDAS (1995): IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Pekín.
- TOMÁS, Amparo (2005): A Human Rights Approach to Development. Primer for Development Practitioners. UNIFEM.

EBDH Y GOBERNANZA

- CARRILLO AGUSTI I MARTINEZ (2005): *La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*; INAP-Ministerio de Administraciones Públicas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Libro Blanco: La Gobernanza Europea Bruselas, 25.7.2001, COM (2001) 428 final; <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l10109.htm>
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO (2006): "Programa temático para la promoción de la democracia y los derechos humanos a escala mundial en el marco de las futuras perspectivas financieras (2007-2013); Bruselas, 25.1.2006, COM (2006)23 final.
- CONSELL ASSESSOR PER AL DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE CATALUNYA (2002): *Informe sobre la Gobernanza para el desarrollo*

EBDH Y GÉNERO

- AWID. *Gender mainstreaming: Can it work for women's rights?*
- CORNWALL, A. (2000): "Making a difference? Gender and participatory

sostenible en Europa: la perspectiva catalana; <http://www.cat-sostenible.org/pdf/2002/governa>

EL CÓDIGO DE GOBERNANZA DE LAS NACIONES UNIDAS: <http://www.un.org/spanish/reform/governance>

EL CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO. www.sgp-gov.ar/contenidos/cofefup/doc

GUTTMAN, D. (2004): "De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características", *Revista Gestión de Política Pública*, XIII(1): 5-40, México.

PRATS Y CATALÁ, J. (2001): "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico", *Revista Instituciones y Desarrollo* 10: 103-148.

PÁGINAS WEB

(Basado en compilación de Margaret Childe y Joachim Theis)

INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS

Treaty Monitoring Bodies: www.unhchr.ch/html/menu2/convmech.htm

United Nations High Commissioner for Human Rights: www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

ORGANIZACIONES Y RECURSOS

Action for the Rights of Children: www.savethechildren.ch/html/what_isarc.html

Asian Regional Resource Centre for Human Rights Education: www.rrc-hre.com

Basic Introduction to Human Rights and Rights-Based Programming: www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=4539_201&ID2=DO_TOPIC&PHPSESSID=7d79ddad22e93914eb4c70ceef37c01

Centre for Human Rights Education and Training: www.erc.hrea.org

Office of the High Commissioner for Human Rights: www.unhchr.ch/html/menu6/2/training.htm

ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Amnesty International: www.amnesty.org

Human Rights Net: www.human-rights.net

International Commission of Jurists: www.icj.org/news.php3?id_article=2690%E2%8C%A9=en

International Federation for Human Rights: www.fidh.org

WHRnet-Women's Human Rights Net: www.whrnet.org/index.php

AGENCIAS DE NACIONES UNIDAS

Human Rights in Development (UNDP and OHCHR): www.unhchr.ch/development/hurist.html

ILO: www.ilo.org

Office of the High Commissioner for Human Rights (Bangkok): www.un.or.th/ohchr/issues/rba/rba.htm

ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS

OHCHR: HUNT, Paul; NOWAK, Manfred y OSMANI, Siddiq, Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, Ginebra, 2002

UNICEF: www.unicef.org

www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html

UNDP: Poverty Reduction and Human Rights, Nueva York, 2003: www.undp.org/policy/docs/povertyreduction-humanrights0603.pdf

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

ActionAid: www.actionaid.org/ourpriorities/foodrights/foodrights.shtml

Right to Food Campaign: network for realising the right to food in India: www.geocities.com/righttofood

Special Rapporteur on the Right to Food: www.righttofood.org

University of Hawaii-George Kent: Human Right to Adequate Food: www.hawaii.edu/~kent/ooHRAF2004ENTRYWAY.doc

DERECHO A LA SALUD

François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights: www.hsph.harvard.edu/xfbcenter

Health and human rights links: www1.umn.edu/humanrts/links/health.html

World Health Organisation: 25 Questions and Answers on Health and Human Rights. WHO, Health and

Human Rights Publication Series, nº 1, julio 2002: www.who.int/hhr/activities/publications/en

DERECHO AL AGUA

Center for Economic and Social Rights: Programme on the Right to Water: www.cesr.org/PROGRAMS/water.htm

Freshwater Action Network: www.freshwateraction.net

Overseas Development Institute Water Policy Programme: www.odi.org.uk/rpeg/wpp/index.html

Right to Water, website established by WaterAid, Rights and Humanity and FAN: www.righttowater.org.uk/code/Overview.asp

UNICEF: www.unicef.org/reseval/pdfs/freshwat.pdf