



Ponencias

ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN EL DISEÑO Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN

La integración del EBDH. Propuestas prácticas desde el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Orría Goñi

Directora del Programa de Nuevas Iniciativas del PNUD (Turquía)

El objetivo del desarrollo para el PNUD es el ser humano y, por tanto, el objetivo último de desarrollo es la garantía, la protección y el cumplimiento de todos los derechos humanos. Como afirma Mary Robinson: “el objetivo último del desarrollo es aquel en el que todos los derechos humanos son garantizados y disfrutados por todos”. En el seno del PNUD y de las otras agencias de Naciones Unidas el acuerdo marco es el entendimiento común sobre el desarrollo basado en el Enfoque de Derechos Humanos. En este acuerdo - que es como el marco normativo para la aplicación del Enfoque de Derechos Humanos en el desarrollo- todas estas agencias de Naciones Unidas afirman la voluntad de garantizar y perseguir el cumplimiento de los derechos humanos.

¿Qué entendemos por enfoque de derechos humanos?

La aplicación de este enfoque, según la metodología que se utiliza en el seno del PNUD, implica tener en cuenta los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas, corresponsabilidad, igualdad y no discriminación, empoderamiento y el principio del Estado de derecho (vinculación directa con los estándares internacionales de derechos humanos).

La base de estos principios es la dignidad intrínseca de todo ser humano. Desde esta perspectiva, el fin del desarrollo es el empoderamiento de la población para la realización efectiva de sus propios derechos.



Principios del Enfoque de Derechos Humanos según el PNUD

La participación

Los beneficiarios tienen derecho a participar activa y libremente. Es importante que no se considere la participación sólo como un medio. La participación es el objetivo que debemos conseguir. De aquí deriva la necesidad de dar la palabra para hacer efectivos los derechos de las personas implicadas y para conseguir la apropiación de la que se habla en los principios de París; a saber, que los Estados y sus ciudadanos sean dueños de sus propias acciones. Todo ello configura el principio de participación, que debería formar parte esencial de cualquier proyecto de cooperación al desarrollo con Enfoque de Derechos Humanos. Para garantizar la participación es preciso dedicar un presupuesto para la identificación del proyecto y sus necesidades.

La rendición de cuentas y transparencia

Se trata de la correlación entre titulares de derechos y de deberes. Los titulares de deberes deben respetar, proteger y promover los derechos. Cuando hablamos de titulares de deberes es importante tener en cuenta la voluntad política. Por supuesto, falta voluntad política, pero muchas veces también existe falta de capacidad, falta de presupuesto y falta de personal para su aplicación y para comprometerse políticamente.

Igualdad y no discriminación

Resulta fundamental garantizar en el taller inicial que señale la cartografía de necesidades, la paridad y la representación de todos los ciudadanos. La igualdad y la no discriminación son consecuencia inherente de la dignidad humana y un aspecto central del marco de derechos humanos. Después, es deber de los gobiernos y actores de desarrollo garantizar la protección y la cobertura a aquellos excluidos de sus derechos. Esto significa convertir en protagonista de las acciones a la población más vulnerable y priorizar sus necesidades. El Enfoque de Derechos Humanos -según el principio de igualdad y no discriminación- afirma la discriminación positiva para beneficiar a la población más vulnerable, a la que el Estado no cubre sus derechos. Los gobiernos y los actores de desarrollo tienen el deber de eliminar esa discriminación.



El empoderamiento

Nos referimos a las acciones destinadas a desarrollar las capacidades de los titulares de derechos y a fomentar su acceso a la información. Esto es fundamental. El acceso a la información es la primera vía. Informar de los derechos básicos es obligación, en primer lugar, de las autoridades locales, que tienen también el deber de proveer los servicios básicos (educación, sanidad, acceso al agua, acceso a la alimentación). Empoderar a los titulares de derechos y fomentar su acceso a la información -es decir, a las estrategias necesarias para reivindicar esos derechos- establece un principio fundamental del Enfoque de Derechos Humanos.

La vinculación con los convenios internacionales de derechos humanos

Los convenios internacionales de derechos humanos, que han sido ratificados a nivel nacional, son el marco normativo para orientar el objetivo de nuestras intervenciones. Es la estrategia y la meta que queremos alcanzar. En la medida que el Estado se ha comprometido a proteger y a garantizar el cumplimiento de determinados derechos, éstos son exigibles a las autoridades nacionales como actores internacionales. Y sobre todo, es la propia ciudadana la que tiene que exigirlos.

Los Objetivos del Milenio son una buena oportunidad para exigir al gobierno nacional el cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de indicadores concretos. Son herramientas que posibilitan a los actores del desarrollo (ONGs, ciudadanía, beneficiarios de los proyectos) exigir el cumplimiento de esos compromisos. El fortalecimiento del Estado de derecho es requisito fundamental para la aplicación y cumplimiento de las obligaciones de los titulares de deberes.

Los principios básicos quizá puedan resultar muy abstractos. Sin embargo, resultan esenciales para ajustar el Enfoque Basado en Derechos Humanos y tienen que aparecer en la fase de identificación de la estrategia de intervención.



El diseño de un Proyecto desde el Enfoque de DDH: Ejemplo. Aumento al acceso al agua limpia

Objetivo Específico

Incrementar la proporción de la población en el país que tiene acceso al agua limpia en los próximos cinco años.

Objetivo General

Mediante el incremento al acceso al agua se mejorará la salud de la población total al reducir la exposición a las enfermedades transmitidas por el agua.

Componentes

Las campañas de sensibilización sobre el derecho humano a la alimentación y al agua.

La instalación de bombas de agua rentables para el suministro de agua limpia a las comunidades rurales en áreas que garanticen la consecución de la práctica social de las mujeres.

El fomento de la capacidad de los principales titulares de deberes y titulares de derechos con el fin de mantener un programa sostenible que suministre agua limpia a toda la población (mancomunidad de aguas).

Selección de Indicadores según los principios de DDHH

Indicadores	Programa de acceso al agua limpia
Participación	Evidencia de la participación de los interesados directos en la definición de los objetivos del programa (incluyendo las CSO que representan a los más afectados por problemas de acceso al agua [las familias más pobres, las familias que viven en zonas apartadas y las mujeres]) Evidencia de la participación de los interesados directos en el diseño de los indicadores adecuados para medir el progreso del programa
No discriminación e igualdad entre los sexos	Evidencia de la participación de los grupos vulnerables y marginados en todas las fases del ciclo del programa Evidencia de una representación justa y equitativa de todos los interesados directos a través de los subgrupos afectados (por ejemplo, las mujeres y los grupos vulnerables) Evidencia del suministro de apoyo técnico a las mujeres y a otros grupos vulnerables con el fin de fomentar su capacidad para participar en la programación y la toma de decisiones % de recursos destinados para hacer accesible la información a los grupos vulnerables y marginados, por ejemplo, dinero destinado a la producción de material en formatos accesibles para los grupos analfabetos; a la traducción de la información del programa en un lenguaje minoritario
Transparencia/ Rendición de Cuentas	Evidencia de que se ha proporcionado acceso adecuado a todos los documentos de planificación, seguimiento y evaluación (Plan de acción, Términos de Referencia...etc) relacionados con el programa de acceso al agua limpia, incluyendo el acceso a Organizaciones de la sociedad civil
Estado de Derecho	Evidencia de que la oficina de país haga referencia a los marcos legales internacionales y nacionales en el diseño , implementación y seguimiento del programa, así como la atención a los informes, a los datos de las encuestas y a otras fuentes sobre el derecho al agua. Evidencia de que la oficina de país ha hecho un esfuerzo para vincular el programa con otras áreas de práctica , como la pobreza, la buena gobernabilidad, etc...
DDHH Como principio	Leyes con relación directa con los derechos a la alimentación y al agua Leyes con relación indirecta con el derecho al acceso al agua, por ejemplo, disposiciones legales para el derecho a la información
DDHH En la practica	Informes de las ONG nacionales y las INDH sobre el acceso al agua Opinión Pública sobre si ha habido mejoría Cambio total del % del PIB invertido en las instituciones del agua y sanidad . Evidencia de consultas institucionalizadas entre las autoridades locales con responsabilidades del acceso al agua limpia y las OCB y ONG's



Metodología de los cuatro pasos de la UNESCO

1. Al igual que en el enfoque del marco lógico se parte del análisis causal (análisis de necesidades de todos los actores). Los talleres participativos, no discriminatorios, deben tener en cuenta los convenios internacionales y la normativa internacional y nacional. De este primer análisis se obtiene la identificación del problema prioritario que afecta a la población más vulnerable y su causa.

2. El segundo análisis que hay que tener en cuenta es el análisis de obligaciones y de roles. Considerando el marco normativo nacional e internacional, hay que identificar qué actores en el terreno son responsables de garantizar esos derechos humanos, si tienen legitimidad para defender o promover esos derechos y qué roles están asumiendo.

3. En tercer lugar, se plantea el análisis de capacidades, referidas a recursos humanos, económicos, estructurales e institucionales de los titulares de deberes; es decir, las autoridades locales, judiciales, legislativas o administrativas, responsables de garantizar el cumplimiento de los deberes. Para ello hay que tener en cuenta aspectos como la motivación, convicciones políticas y, en caso de que exista incumplimiento de la garantía de determinados derechos, cuáles son las razones de dicho incumplimiento.

Respecto a la autoridad deberían responderse las siguientes cuestiones: ¿son ellos quienes tienen realmente la legitimidad?; ¿es un poder simplemente por ley o es un poder atribuido?; ¿cuáles son los recursos humanos, económicos y organizacionales que se destinan?

Este análisis de capacidades de los poseedores de deberes ayuda a identificar la causa del problema: por qué las autoridades que supuestamente deberían proveer de esos servicios no lo está haciendo, quién debería garantizar esos derechos, quién no lo está garantizando...

4. El último paso lo indica la cadena de resultados: es decir, el producto y el objetivo. Se trata de identificar el objetivo general (el cambio al que se tiende) y los resultados esperados (el cambio necesario derivado del análisis de capacidades), teniendo en cuenta el enfoque de derechos humanos.



Valor añadido del enfoque de derechos humanos

1. El Enfoque de Derechos Humanos nos ayuda a saber cuál es el “porqué” y el “cómo”: cómo deberían ser nuestras acciones más allá de la pregunta de qué se debe hacer.

2. La legitimidad global de los derechos humanos marca un punto de inicio objetivo para el diálogo y los debates con el gobierno, la sociedad civil y los posibles actores.

3. Ayuda a los titulares de deberes y a los ciudadanos a reconocer las dinámicas de poder del proceso de desarrollo y a ser sujetos activos de cambio, a sentirse actores de su propio desarrollo.

4. La estructura de rendición de cuentas, que deriva del Enfoque de Derechos Humanos, facilita el desarrollo de puntos de referencia e indicadores cuantitativos y cualitativos para medir los avances en la planificación en la facilitación de servicios.