

# DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN. UNA MIRADA CRÍTICA PENSANDO EN LA APLICACIÓN FUTURA DEL EBDH

## **Generando conclusiones sobre el EBDH**

Como conclusiones podemos afirmar que los derechos humanos y el desarrollo son conceptos y elementos estrechamente vinculados desde que comparten el origen y la finalidad de su existencia, la dignidad humana y su promoción sin condicionantes y limitaciones externas. Esto significa que deben avanzar siempre en la misma dirección, utilizando el instrumento de la cooperación internacional para unificar agendas de trabajo y procesos de transformación. En este contexto, el Enfoque Basado en Derechos Humanos dentro de la CID adquiere tanta relevancia ya que en la práctica se convierte en el instrumento de relación entre los derechos humanos y el desarrollo. Gracias a la integración de un Enfoque Basado en Derechos Humanos en la CID se pone fin a décadas de paralelismo y de separación entre los derechos humanos y el desarrollo para iniciar una nueva época en donde hablamos de complementariedad e integralidad.

En esta nueva época, y como requisito para potenciar la complementariedad y la integralidad, debemos trabajar siempre el EBDH con una gran claridad en relación a los conceptos que manejamos y a las implicaciones que se derivan de ellos. Por un lado, en relación a los derechos humanos debemos tener mucha claridad en el marco de la gran diversidad conceptual que existe y tenemos que manejar conceptos sensibles a los procesos de transformación y empoderamiento que se originan a partir de la aplicación de un Enfoque Basado en Derechos Humanos en la CID. Conceptos que integren las perspectivas y características específicas de los derechos

de la solidaridad, y muy especialmente del derecho humano al desarrollo, de forma que la transformación política y social se convierta en una de las finalidades de los derechos humanos, que condiciona su ejercicio y su implementación. Tenemos que manejar conceptos que nos permitan considerar los derechos humanos como instrumentos de protección y potenciación de la dignidad humana, que sitúen a la persona como centro del desarrollo y del ejercicio, y que permitan generar procesos de transformación que potencien nuevos parámetros de relación política, social y económica.

Por otra parte, necesitamos parámetros de concreción similares en relación con el concepto de desarrollo para que utilicemos un concepto complementario con el de los derechos humanos. En este sentido, nuestra apuesta por un concepto de desarrollo debe llevarnos a conceptos cercanos al desarrollo humano, que encuentren su origen y su finalidad en la dignidad humana y que promuevan procesos de empoderamiento y participación de los grupos más desfavorecidos para generar la transformación política, económica y social necesaria, que instaure unas nuevas formas de relación y de distribución de los recursos y las riquezas. En consecuencia, y descifrada la complejidad de los debates conceptuales nos parece oportuno rescatar conceptos cercanos a los adoptados por Naciones Unidas con motivo de la Declaración sobre el Derecho Humano al Desarrollo. El desarrollo sería un proceso integral – económico, social, cultural y político - que persigue la mejora constante de la calidad de vida y el bienestar de las personas a partir de su participación activa, libre y significativa en el propio desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.

Y por último, igualmente importante nos parece concretar un concepto con el que abordar el Enfoque Basado en Derechos humanos. Evidentemente, debe ser coherente con los que hemos planteado, tanto para los derechos humanos como para el desarrollo, e integrador de ambas perspectivas. Como ya hemos afirmado reiteradamente, el Enfoque Basado en Derechos Humanos es ese punto donde confluyen los derechos humanos y el desarrollo e inician su andadura de manera conjunta. Por lo tanto, apostamos por conceptos que sitúen el EBDH como un proceso que introduce un marco conceptual concreto para promover el ejercicio de los derechos humanos en la realización del desarrollo. Este proceso se inicia y acaba en la dignidad humana y utiliza la cooperación internacional como instrumento de conducción de las actividades que concreten el proceso. Solo puede ser realizable a través de la promoción del empoderamiento de los titulares de derechos y la concreción de responsabilidades de los titulares

de las obligaciones, para generar espacios de incidencia y transformación que introduzcan en las relaciones de poder límites como la equidad o la justicia social, y para que desde estos límites se construyan unas nuevas formas de relación entre las personas y el poder que nos lleven a introducir cambios sustantivos en las formas de distribución de la riqueza y en las formas de relación entre los diversos grupos sociales.

Este marco conceptual se concreta en la definición de los principios que imperan en la aplicación del Enfoque Basado en Derechos Humanos. Los principios no son una cuestión baladí, ya que establecen el alcance, los límites y los ámbitos de aplicación del Enfoque. Estos principios son importantes, ya que si no se tienen en cuenta podemos caer en la demagogia o en la utilización interesada de unos planteamientos que nada tienen que ver con la promoción de los derechos humanos o con el trabajo de la CID desde una perspectiva de los derechos humanos. Además, los principios son fundamentales para poder concretar la aplicación del Enfoque Basado en Derechos en la práctica de la CID y para definir los criterios e indicadores que nos permitan valorar su eficacia y eficiencia. Estos principios no pueden ser entendidos de cualquier manera, sino que es preciso guiarse por el derecho internacional de los derechos humanos y por los principios internacionales de la CID para definir correctamente el contenido de cada principio y las implicaciones que presenta para los proyectos de cooperación que se realicen de manera coherente con el Enfoque Basado en Derechos Humanos. De esta manera, la universalidad, indivisibilidad, interdependencia, igualdad y no discriminación, el empoderamiento y participación y la rendición de cuentas y la transparencia se convierten en parámetros claves para una correcta aplicación de un Enfoque Basado en Derechos Humanos.

El proceso que exigen la aplicación de un EBDH no es nada fácil, ya que significa cambios sustanciales en las formas clásicas de realizar la CID y, lo que es más importante, impone cambios sustantivos profundos en los actores que trabajan el desarrollo. Se les exige actitudes institucionales e individuales de compromiso para y con los derechos humanos. Este proceso exige actitudes proactivas hacia la generación de incidencia y transformaciones políticas, sociales y económicas, no solo en los países de donde proceden las organizaciones que promueven el desarrollo, sino también en los países receptores de la CID donde trabajan. También nos obligan a un posicionamiento claro a favor de los titulares de derechos, que se convierten en los sujetos de los proyectos, en contra de los conceptos clásicos de los beneficiarios como objeto de las ayudas. Esto significa una apuesta importante de las organizaciones que puede entrañar, incluso,

problemas de seguridad institucional e individual de las personas que trabajan en ellas, puesto que sus actitudes de incidencia y su apuesta por la implicación en la generación de las transformaciones puede ser mal vista por las oligarquías locales y por las autoridades públicas.

También puede crear problemas en los países de origen de las organizaciones, ya que desgraciadamente muchas agencias donantes no acaban de asumir las implicaciones que se derivan de trabajar el Enfoque Basado en Derechos Humanos dentro de la CID. O en el mejor de los casos no acaban de entender las lógicas propias del ejercicio de los derechos humanos. En este sentido, tenemos que ser muy conscientes de que, más a menudo de lo que nos gustaría, las agencias donantes tienen dificultades de comprensión, entendimiento, o incluso de conocimiento sobre el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Como consecuencia, es frecuente encontrarse con casos en los que organizaciones que trabajan activamente desde este Enfoque no reciben subvenciones debido a que estas agencias donantes no consideran sus proyectos susceptibles de recibir ayudas en convocatorias de CID, o debido simplemente a que son mal vistas por estas agencias donantes, al ser consideradas como organizaciones políticas de ideologías radicales.

Estas implicaciones deben estar presentes siempre en el trabajo de las organizaciones para poder realizar estrategias a medio y largo plazo que no se vean interrumpidas por problemas que impidan el correcto desarrollo de un proyecto a partir del Enfoque Basado en Derechos. En nuestro nuevo planteamiento institucional, según el cual nos implicamos directamente en los procesos de los titulares de los derechos, que se convierten en nuestros socios y contrapartes, tenemos que prever el desarrollo del proceso, por lo menos a medio plazo. Y para eso es fundamental que tengamos presentes las consecuencias que dicho proceso va a provocar internamente en las organizaciones y externamente allá donde trabajemos apostando por los derechos humanos y el desarrollo.

Otra cuestión importante en la aplicación de un Enfoque Basado en Derechos Humanos guarda relación con la concreción de los derechos humanos que se encuentran positivados en el ámbito internacional – que generan obligaciones de respeto y garantía en los países donde trabajamos y en el ámbito nacional. Cuando trabajemos proyectos a partir de un Enfoque Basado en Derechos Humanos debemos tener plena seguridad en relación al estatus jurídico que tiene el derecho o grupo de derechos con los que trabajamos. Esta cuestión es de suma importancia, ya que las estrategias de incidencia y ejercicio que podremos implementar en el caso

de derechos humanos reconocidos difieren mucho de las que podremos realizar en reivindicaciones sociales que todavía no han alcanzado un reconocimiento jurídico suficiente. En la aplicación del EBDH no debemos especular con los derechos. Todo lo contrario, debemos ser estrictos en la catalogación de los derechos con los que trabajamos.

El Enfoque Basado en Derechos Humanos se ha convertido en un instrumento habitual en la mayoría de agencias donantes. Tanto en Naciones Unidas, con la adopción de su entendimiento común sobre la integración de los derechos humanos en su trabajo, como la Unión Europea con su consenso europeo sobre el desarrollo, o en los Principios y Prioridades de la Política de la Unión Europea sobre los derechos humanos en sus relaciones con terceros países; y España en sus Planes Directores sobre Cooperación Internacional; y en las Comunidades Autónomas de España. El Enfoque Basado en Derechos Humanos es ya una prioridad obligada de cualquier programa de cooperación o convocatoria pública. Después de analizar algunas de las propuestas de incorporación del Enfoque Basado en Derechos Humanos en programas de CID, podríamos decir que por regla general, el Enfoque se ha incorporado a la CID convirtiéndose en una de las prioridades horizontales de obligado cumplimiento. Esta incorporación se ha realizado como un intento de transversalizar la obligatoriedad de los derechos humanos en todas las fases de los proyectos de cooperación. Pero también tendríamos que llamar la atención sobre aquellas prácticas que incorporan el Enfoque como una prioridad sectorial de trabajo, además de como una prioridad horizontal. Son programas mucho más completos desde el punto de vista del Enfoque, que llevan implícitos un mayor compromiso por la puesta en práctica de los derechos humanos. Consideremos que estos programas resultan muy interesantes desde el punto de vista del Enfoque, ya que permiten el trabajo de transversalización de las prioridades horizontales y lo completan y complementan con el trabajo específico de los programas sectoriales. A partir de estos sistemas de complementariedad entre la transversalización y la sectorialización, se fortalece mucho más el Enfoque Basado en Derechos Humanos, y además, de esta manera, se equipara con otras prioridades horizontales clásicas como género y medio ambiente que también reciben un tratamiento sectorializado.

Como corresponde a un instrumento plenamente integrado en los planes y programas de la CID, el Enfoque Basado en Derechos Humanos debe aplicarse en todas las fases de los proyectos y programas de cooperación. Pero siempre debemos ser muy conscientes de aquellas áreas temáticas que resulten más importantes para una correcta integración del Enfoque.

En relación con los proyectos que integren un Enfoque Basado en los Derechos Humanos, podemos identificar cuatro áreas de énfasis especiales que siempre tienen que estar presentes en los proyectos que trabajen desde este Enfoque: los grupos más vulnerables; las causas de la pobreza y la violación de los derechos humanos; la relación entre los titulares de derechos y los titulares de obligaciones y el empoderamiento. Consecuentemente, debemos tener presente que el Enfoque Basado en Derechos Humanos tiene que aparecer desde el mismo momento en que realizamos una identificación de proyectos o los formulamos, además de pasar por la realización del proyecto, para acabar con los procesos evaluativos.

En el momento de la identificación y la formulación tenemos que ser capaces de analizar los marcos legales aplicables en los países donde vamos a trabajar, sean nacionales como internacionales, su situación respecto a los derechos humanos e identificar los titulares de derechos con los quienes se va a trabajar.

En el momento de la realización de los proyectos es obligado que integremos en el contexto de realización de la CID acciones que favorezcan la promoción y el ejercicio de los derechos humanos y que permitan la incidencia en los sistemas jurídicos y políticos locales, regionales y nacionales relacionados con la promoción y ejercicio de los derechos humanos. Estas actividades deben sumarse a las propias del proyecto; además de otras que puedan encajar más propiamente dicho en el ámbito del desarrollo.

Por último, en el momento de las evaluaciones, tanto si son de seguimiento como finales, deben ser capaces de realizar un análisis de las problemáticas que existen en relación al respeto y ejercicio de los derechos humanos, así como de las causas que originaron dichas problemáticas. Tienen que ser competentes para identificar los desequilibrios que existan entre el ejercicio de los derechos humanos por parte de la sociedad mayoritaria y su práctica por parte de los grupos más desparecidos con los que trabajamos. Deben poder analizar el nivel de cumplimiento por parte del Estado de los estándares internacionales de los derechos humanos, así como de sus obligaciones. Además de estas cuestiones, la clave de las evaluaciones debe saber medir los impactos que se producen con la realización del proyecto en la situación de los derechos humanos de los titulares de derechos con los que trabajemos y de los países donde se participe. Y asimismo saber medir los resultados que se han generado desde el punto de vista de los derechos humanos para los titulares de derechos y para las sociedades mayoritarias en donde viven.

En este contexto, la figura de los indicadores cobra una relevancia especial para medir el Enfoque Basado en los Derechos Humanos. En el ámbito de los derechos humanos, el tema de los indicadores ha resultado siempre más complejo que en el desarrollo, ya que los niveles de abstracción en los que se han movido siempre los derechos humanos han dificultado la concreción de unos indicadores objetivamente medibles. En los derechos humanos sus indicadores miden el grado de disfrute de los derechos, incluyen los niveles de compromiso de los Estados en cumplir las obligaciones internacionales o nacionales derivadas de los Tratados Internacionales o la legislación nacional. Según esa diferenciación, los indicadores de derechos humanos deben ser siempre relevantes, objetivos, medibles, efectivos, directos, concretos, sostenibles y prácticos. Y en función de estas concreciones consideramos, al igual que buena parte de la doctrina internacional, que la mejor catalogación que podemos plantear de los indicadores es la que los divide entre indicadores estructurales, indicadores procesales e indicadores de resultado.

Para acabar, consideramos interesante una reflexión del PNUD sobre el valor añadido que establece un Enfoque Basado en Derechos Humanos. Con esta reflexión, el Enfoque obliga al personal de programas y a los responsables de formular las políticas a reflexionar sobre el por qué y el cómo de sus acciones. Es preciso ir más allá de la pregunta de qué se debe hacer. El Enfoque permite la legitimidad global de los derechos humanos, que a su vez provee un punto de inicio objetivo para el diálogo y los debates con el gobierno, la sociedad civil y los posibles actores. El Enfoque ayuda a los responsables de formular las políticas y a los ciudadanos a reconocer las dinámicas de poder del proceso de desarrollo y a ser sujetos activos de cambio. Y el Enfoque permite la aplicación del principio de rendición de cuentas, que facilita el desarrollo de puntos de referencia e indicadores cuantitativos y cualitativos para medir los avances en la planificación y en la facilitación de los servicios para el desarrollo<sup>102</sup>. A partir de este valor añadido, consideramos imprescindible y urgente comenzar los procesos de integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos en las prácticas de la CID. Hemos podido comprobar que existe un desarrollo teórico importante que permite definir estrategias de aplicación. Ahora, la clave está en todos nosotros, los distintos actores de la CID, que desde nuestras diferentes posiciones debemos apostar por la integración de los derechos humanos y el desarrollo y trabajar duramente para demostrar sus posibilidades de aplicación prácticas.

---

<sup>102</sup> Orria Goñi, *Op. Cit.*

## **Elementos claves a tener en cuenta en la futura implementación del EBDH<sup>103</sup>**

Entre los elementos que forman parte del contenido de estas conclusiones, habría que diferenciar los puramente descriptivos, que se constatan como una realidad, dificultad o problema; y aquellos que tienen una naturaleza prescriptiva, es decir, que pretenden proyectar y recomendar por dónde tendría que transitar la cooperación si quiere trabajar con Enfoque de Derechos, a partir de las problemáticas que ahora mismo pueden ser constatadas. Trataremos de diferenciar ambos niveles de exposición en el cuerpo de las conclusiones.

Para estructurar las conclusiones procederemos por grupos temáticos, atendiendo a las principales ideas fuerza e inquietudes que consideramos importantes y que hemos manejado en las diferentes fases de nuestro trabajo de concreción del EBDH. Creemos que la clasificación temática puede dar una visión más clara de las ideas e inquietudes que estuvieron presentes en el mismo. También de las temáticas ausentes y que sería necesario abordar en un futuro inmediato. Con esto no pretendemos agotar temáticamente la relación cooperación-derechos humanos. Tan sólo queremos sugerir algunas aristas del debate, como excusa para la prolongación temática de estas discusiones en el futuro, a partir de las necesidades y carencias detectadas; o de los temas no abordados.

El primer bloque es “Derechos Humanos y Cooperación”, como planteamiento introductorio y metodológico, que permite establecer condiciones de posibilidad genérica para el desarrollo particular del contenido de otras cuestiones más específicas podemos plantear las siguientes ideas:

- Como desafío metodológico, cuando hablamos de Enfoque de Derechos Humanos para la cooperación no se puede distinguir entre enfoque de género y enfoque de derechos humanos, puesto que ambos coinciden. El desafío metodológico es que la construcción del Enfoque se haga con participación de mujeres y hombres. En todo caso, sí es posible diferenciar entre enfoque de género y enfoque de las mujeres en la cooperación.
- El enfoque de género es transversal también a la problemática de

---

<sup>103</sup> Estos elementos fueron planteados como consecuencia del Seminario de Expertos “Derechos Humanos y Cooperación. Una mirada Crítica” gracias a las aportaciones de todos los participantes. Fueron recogidos en la publicación del mismo título, *Derechos Humanos y Cooperación. Una mirada crítica*, que puede descargarse en <http://derechoshumanosycooperacion.org/critica-y-practicas/paneles/>

los nuevos actores de la cooperación y puede ayudar muchísimo a la construcción de este proceso que llamamos Enfoque de Derechos Humanos.

- Es necesario afrontar el carácter transversal de la exclusión de las mujeres, desde el punto de vista de la cooperación. Es el origen de todas las desigualdades.
- Se producen cambios estructurales en relación al paradigma de la igualdad. Ello implica una comprensión de los derechos como procesos a largo plazo, así como mayores obligaciones para el Estado en relación a la protección y satisfacción de los derechos. Se transita de una comprensión de los derechos como “límites” al Estado, a derechos como nuevas demandas de la ciudadanía.
- La desigualdad se presenta con un rostro complejo y fragmentado en los ámbitos de la cooperación. Mucho más difícil es todavía cómo entender y afrontar a las mujeres como sujetos de derechos.
- La construcción de instrumentos emancipatorios en la cooperación (de empoderamiento, de protagonismo, de reconocimiento, de participación, etc...) debería implicar y conllevar una lectura compleja y conjunta de los enfoques de género y de derechos humanos.
- En relación con la compleja problemática que se abre con el tema de la(s) diversidad(es) cultural(es), el reto de compaginar diversidad cultural con derechos humanos exige una relación cruzada y sintética del enfoque de género con el Enfoque de Derechos Humanos. De ahí se pueden deducir criterios para fijar un mínimo moral que permita preservar la igualdad en contextos culturales complejos, desde el Enfoque de Derechos.
- Es necesario que la cooperación desarrolle la suficiente sensibilidad y capacidad de visión para comprender la igualdad desde prácticas de violación de derechos humanos que tienen un componente sexo-específico. Es decir, hay violaciones de derechos humanos que sólo recaen sobre el cuerpo de las mujeres por el hecho de ser mujeres. El género queda mediado por la violación de derechos humanos. Una especial sensibilidad y mirada a estas cuestiones resulta fundamental para preservar y reconstruir la igualdad en relación a la violación de derechos humanos entre mujeres y hombres.
- Se hace cada más compleja la relación con el Estado, en cuanto actor clave en las relaciones de cooperación, ya que podemos evidenciar la existencia de una doble función que éste desarrolla: de cooperación y de confrontación. Está en relación con la mayor

importancia que adquieren las relaciones entre actores sociales y Estado. Desde el fortalecimiento de esta relación es como puede interpretarse ese doble rostro complejo del Estado de cooperación y confrontación. Por ello, los derechos humanos pueden acabar funcionando como directivas para la acción estatal de políticas públicas.

- Se genera progresivamente una nueva institucionalidad pública para la protección y garantía de los derechos humanos, fundamentalmente en América Latina.
- Se evidencia una tendencia a la utilización de los marcos normativos de derechos humanos, también en la cooperación, desde un punto de vista evolutivo y flexible. Ello implica un ejercicio de interpretación y adaptación de los textos de derechos, a los contextos, aplicando siempre aquella interpretación de derechos que sea más beneficiosa para su titular.
- Pese a todo, se puede constatar con claridad una fractura y descompensación entre las necesidades y exigencias propias de la población con las que trabaja la cooperación y la manera en que son formulados los derechos y las políticas de cooperación para atender esas necesidades.
- Las políticas de cooperación no están produciendo un fortalecimiento de las capacidades y de la institucionalidad local. En este sentido, se constata, a la hora de medir la efectividad de los proyectos de cooperación, una prioridad del resultado sobre la consulta, evitando, en última instancia, la participación de los principales implicados: los titulares de derechos.
- En América Latina, no siempre existe una convergencia de intereses ni de programas entre el movimiento de cooperación y el movimiento de derechos humanos. Puede observarse una clara diferenciación en los intereses, en las temáticas de trabajo y las prioridades, que cada una de las dos esferas de trabajo ha venido desarrollando, lo que hace más difícil la convergencia y el ensamblaje de una perspectiva de derechos humanos en la cooperación. Sin embargo, tampoco puede hablarse de fractura, sino de líneas de trabajo – cooperación y derechos - que hasta ahora han transitado por esferas de actuación diferenciadas. Esto ha llevado a que se enfatice más en la diferencias que en la propia convergencia de intereses y consensos.
- Son constatables las dificultades en la cooperación para comprometerse con una comprensión de los derechos humanos en su dimensión más netamente política; es decir, aquella orientada al fortalecimiento y reconocimiento de sujetos; así como el de la

transformación de estructuras. Se evidencia una despolitización de los derechos en los diferentes contextos; en su inserción y aplicación comunitaria.

- Paralelamente, se produce un fortalecimiento de las redes sociales y de la propia lógica que sustenta a esas redes: la dimensión orgánica-comunitaria, sustrato fundamental para el ejercicio de la cooperación y la aplicación de los derechos.
- También se constata una incapacidad de la cooperación para dar medida de los contextos dramáticos de violación de derechos humanos en los que se desenvuelve su trabajo. Se hace necesario contextualizar categorías como las de represión y violencia, conscientes de su impacto estructural en los derechos humanos. Por tanto, no es posible hacer lecturas abstractas de las problemáticas de los derechos. Es preciso trascender el concepto de derechos humanos con el que trabajan las agencias del Norte, así como el marco contextual problemático en el que los derechos humanos acostumbran a insertarse y desde donde se comprenden y fundamentan.
- Aunque teóricamente la transversalización de los derechos humanos es una exigencia inherente para el desarrollo de un Enfoque de Derechos Humanos, en la práctica de los contextos, la transversalización puede resultar enormemente conflictiva. Muchas veces puede implicar un resorte para no comprender la complejidad de ciertos contextos culturales –problemática de derechos colectivos, por ejemplo- que no admiten fácilmente un ejercicio de transversalidad. Sucede también en los conflictos en relación a la dimensión socio-histórica de los derechos humanos. Puede implicar una imposición del procedimiento – la transversalización - sobre las exigencias y necesidades reales – los derechos culturalmente situados -. La transversalidad no entiende, muchas veces, que la justicia es relativa a los contextos y que la mutación constante de los contextos con los que la cooperación trabaja exige ser tenido en cuenta a la hora de interpretar y aplicar la transversalidad.

En relación con el bloque temático “Derechos sociales y derechos de participación”, entendido como el espacio necesario para la reconstrucción de la interdependencia de los derechos humanos, podemos plantear las siguientes ideas:

- Se constata un fuerte vacío de fundamentación y de prácticas de justiciabilidad de los derechos económicos sociales y culturales

- (DESC). Si es así en el ámbito normativo, es mucho más evidente y constituye un reto de gran calado para una cooperación que quiera trabajar con derechos humanos.
- Pese a esta dificultad incipiente, y que funciona como punto de partida en la interpretación de los DESC, se constata, también, la existencia de un contenido esencial mínimo para los DESC, en el Derecho internacional de los derechos humanos. Si es posible localizar un núcleo esencial de los DESC en el derecho internacional, éste deberá ser trasladado, con un obligado cumplimiento, al ámbito nacional. Es un ámbito en el que la cooperación debe jugar un papel protagónico.
  - Los DESC poseen, además, un carácter normativo y obligatorio para la cooperación al desarrollo. Las cuestiones que se plantean, sin embargo, como problemáticas y retos son: ¿cómo hacer compatible e incorporar el discurso de los DESC a la capacidad técnica de gestión de los mismos? ¿Cómo es posible una reclamación extraterritorial de los DESC como condición para aumentar la protección y garantía de los mismos?
  - La debilidad de los mecanismos de garantía de los DESC exige que la fiscalización y evaluación de las políticas de cooperación se hagan teniendo en cuenta el mínimo esencial que implican y demandan los DESC, como exigencia para garantizar la interdependencia de todos los derechos.
  - Tanto los DESC como los derechos de participación constituyen el eje para garantizar la interdependencia de todos los derechos. DESC y derechos políticos de participación son condición de posibilidad para garantizar la buena salud de todos los derechos, a partir de su íntima articulación y compenetración. Son garantía última de la interdependencia.
  - Los indicadores constituyen los puentes y las mediaciones entre dos disciplinas que hasta ahora han navegado con rutas diferentes, como son la de la cooperación y los derechos humanos. La sistematización de indicadores – estructurales, procesales y de resultado - es condición de posibilidad para un ensamblaje bien avenida entre cooperación para el desarrollo y derechos humanos.
  - Los derechos de participación constituyen un eje estructural para centrar el Enfoque de Derechos Humanos en la cooperación.
  - La participación tiene una dimensión estructuralmente compleja. La mera consulta, tan omnipresente en la cooperación, no implica participación.
  - La participación, en sus contenidos más íntimos, significa una

dimensión relacional entre la transformación de los actores intervinientes en la cooperación, correlativamente con la transformación de las instituciones. No es posible la participación real en la cooperación si eso no se traduce en una transformación y democratización profunda de las organizaciones que trabajan con cooperación y desde los derechos.

- La participación exige una dimensión dinámica y cambiante de los sujetos de derecho. Todo sujeto de derecho participativo ha de tener capacidad para generar estrategias de trabajo que confronten a la dimensión institucional de la cooperación.
- Los derechos de participación implican siempre tener en cuenta y comprender la totalidad de puntos de vista que conforman una determinada cosmovisión de los derechos humanos. Es decir, se trata tener en cuenta todas las perspectivas que constituyen el tejido organizacional de los derechos humanos. En definitiva, advertir, la dimensión compleja y conflictiva del sujeto de derechos. Participar implica tener capacidad para contrastar, devolver y reflejar una perspectiva multidimensional de los derechos.
- La participación debe legitimar y facilitar siempre una verdadera representación. Debe tener en cuenta, además, los diferentes espacios culturales en que se da. Por ello, es necesario pensar estrategias para lograr representaciones adecuadas, lo que implica, asimismo, generar dinámicas que impliquen la fiscalización de los representantes.
- Como contrapunto crítico y de manera estructural se podría decir que la cooperación no fomenta una participación real.

Respecto al bloque temático “Derechos de las mujeres y cooperación”, asentada la idea de que el enfoque de género es consustancial al propio enfoque de derechos humanos, se expresaron las siguientes ideas:

- La transformación de las dimensiones estructurales e institucionales son clave para poder entender la utilidad de una cooperación con enfoque de género y con Enfoque de Derechos Humanos.
- Es necesario seguir fortaleciendo las relaciones con el movimiento feminista, sin olvidar siempre el carácter diverso de los derechos de las mujeres, lo que pasa, necesariamente, por la promoción pública del diálogo y debate feminista.
- Es preciso fomentar el papel de la mujer como multiplicadora de conocimiento y como canalizadora de responsabilidades y recursos dentro de la cooperación. Ello supondría replantear una con-

sideración tradicional de la titularidad de derechos, así como de la asignación de res y roles.

- Es necesario fortalecer el rol institucional de las mujeres, así como su capacidad de liderazgo. Todo ello pasa, necesariamente, por el fortalecimiento del acceso de la información del colectivo de mujeres como condición de posibilidad para poder ejercer derechos.
- La cooperación debe fomentar el derecho a la interculturalidad, como condición para evitar la doble invisibilización que sufren las mujeres: intracultural e intercultural.
- Los derechos de las mujeres pasan por el diseño de proyectos que fomenten y favorezcan la participación conjunta de hombres y mujeres, teniendo en cuenta la especificación de derechos y responsabilidades propias.
- Es necesario generar mecanismos interculturales de control y fiscalización para poder garantizar los derechos de las mujeres.
- Se hace imprescindible desarrollar políticas públicas y centrar el Enfoque de Derechos, advirtiendo el triple rol de la mujer: el de las necesidades, el productivo y el reproductivo.
- Es necesario que la cooperación incremente e intensifique el perfil político en la construcción y aplicación del enfoque de género.

En cuanto al bloque temático “Sostenibilidad, medio ambiente y recursos naturales en las políticas de cooperación”, podemos expresar las siguientes ideas:

- Es necesario fijar como categoría nuclear de todo Enfoque de Derechos Humanos los problemas medioambientales como estructura y marco desde las que poder considerar y ponderar la totalidad de derechos. Para ello se hace preciso pertrecharse con una dimensión holística e integral de las cuestiones ambientales y los derechos humanos. Resulta fundamental introducir los derechos de participación como condición para avanzar en la consecución de resultados.
- En este sentido, las prioridades de trabajo que se imponen transversalmente a toda la cooperación son dos: la lucha contra el cambio climático y el uso sostenible de la biodiversidad.
- Un enfoque integrado de la sostenibilidad en la cooperación debe realizarse de manera análoga a como se ha construido y aplicado el enfoque de género. Junto a ello debe tenerse en cuenta la dimensión compleja de la sostenibilidad como condición para elaborar categorías que permitan hablar de justicia socio-ambien-

tal. Es obligado subordinar la sostenibilidad económica y ponerla al servicio de la sostenibilidad ambiental y social

- Es preciso integrar con mayor fuerza en todo este proceso el “principio precautorio” como criterio vehiculador del Enfoque de Derechos Humanos en estas cuestiones.
- Existe la necesidad de definir retos globales y estratégicos en términos de derechos humanos y no sólo coyunturales, sectoriales y tácticos.
- Todos estos retos se hacen más exigentes y difíciles si se tiene en cuenta la falta de sensibilidad de las propias ONG ambientalistas, así como la sistemática tendencia a la compartimentación de las legislaciones y políticas nacionales en el tratamiento de las cuestiones de sostenibilidad ambiental; al igual que el escaso compromiso de la cooperación en estas cuestiones hasta el momento, que ha sido incapaz de integrar categorías como “sostenibilidad ambiental” en los proyectos.
- Además, el marco mundial de la cooperación, basado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, constituye un marco estructural extraordinariamente limitado para la aplicación de un Enfoque de Derechos Humanos con capacidad para asumir la sostenibilidad medioambiental entre sus prioridades.
- Sin embargo, pueden discernirse prácticas y formas de trabajo para afrontar todos estos retos, ya que los pueblos indígenas ofrecen un buen diagnóstico de los problemas y de las maneras de empezar a afrontarlas, en la Declaración de Kimberley y, más recientemente, en Copenhague. Por tanto, existen propuestas sistematizadas de trabajo y de abordaje de estas cuestiones, desde el enfoque de los derechos de los pueblos indígenas.

En relación con el bloque temático “Actores no estatales y enfoque de derechos humanos”, se pueden plantear los siguientes comentarios:

- Como elemento introductorio al novedoso y enredado ámbito de los “actores no estatales”, es necesario apereibir la dimensión compleja y multinivel con la que se plantean las problemáticas en relación, en concreto, a las industrias extractivas. En este mismo sentido, no se puede hablar de actores no estatales en abstracto. Siempre hay actores en relación con los Estados, que nunca son abstencionistas en relación a la actuación e incidencia de los actores no estatales. Es así ya que, por principio, las industrias extractivas generan beneficios muy fuertes para las empresas, a la vez que cuantiosos beneficios fiscales a los Estados.

- Las grandes empresas tienen más mecanismos de control y, por tanto, también de autocontrol. Con eso se quiere reseñar que el nivel de impacto social y ambiental de las grandes empresas es diferente cuantitativa y cualitativamente que el de las pequeñas empresas. Las grandes empresas tienen más capacidad para la delicadeza y la intervención quirúrgica; para cuidar formas y protocolos; para tomarse, en definitiva, la sostenibilidad ambiental, social y comunitaria con más seriedad y tiento.
- Las empresas deben adoptar un discurso instrumental en relación a los derechos humanos, como mecanismos para legitimar su actuación e intervención, fundamentalmente frente a los Estados. Un ejemplo de esa apropiación instrumental de los derechos humanos sería el discurso de la Responsabilidad Social Corporativa.
- La aplicación de estándares internacionales para el control de las empresas transnacionales no se dan nunca de manera automática. Estos exigen movilización política de la cooperación.
- Además, es necesario diferenciar entre estándares sobre impactos sociales y ambientales, como órdenes diferentes que exigen controles y evaluaciones autónomas y diferenciadas.
- En última instancia, los mecanismos de control de las empresas multinacionales están directamente condicionadas por las asimetrías de poder existente entre las partes en conflicto: Estado, empresa, tejido socio-comunitario de incidencia, posibles terceros intereses, etc...
- Más allá de un discurso de máximos en torno a los derechos humanos o las responsabilidades que se infieren de todas estas intervenciones por parte de las empresas, es preciso tener en cuenta, como principal y primigenio criterio para el desarrollo de un Enfoque de Derechos, lo que la población y comunidades locales consideran importante y prioritario. No es posible interpretar, suplir o reformular la opinión de la comunidad local, principal afectada por el impacto de las empresas y, en última instancia, titular de todos los derechos afectados y que están en juego.
- En esta compleja problemática se atisba una falta de flexibilidad por parte de la cooperación para adaptarse y hacerse cargo de las problemáticas que plantean las industrias extractivas. Paralelamente, desde la cooperación, es necesario cuestionar seriamente el papel de las empresas como actores de cooperación.
- La cooperación debe asumir un protagonismo en la interpelación y cuestionamiento de estas nuevas dimensiones de influencia e incidencia en poblaciones locales, si verdaderamente se quiere

asumir un Enfoque de Derechos. Se debe exigir normas vinculantes de los derechos humanos, lo que implica también dar una prioridad temática a las cuestiones de las industrias extractivas en los proyectos.

- La cooperación debe convertirse en un actor con capacidad de enjuiciamiento y exigencias de responsabilidades para las empresas, como exigencias propias de un Enfoque de Derechos.
- La investigación exhaustiva y analítica, que permita obtener indicadores objetivados en relación al impacto de las industrias extractivas, constituye un correlato necesario para avanzar en la aplicación del Enfoque de Derechos en todas estas cuestiones.
- Para acabar con las asimetrías y desequilibrios de poder en estas cuestiones, es obligado, al menos y como punto de partida, que se produzca una equiparación entre la Lex Mercatoria y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La falta de equiparación de estos órdenes normativos supondría una utilización instrumental de los derechos humanos.

En relación con el bloque temático “Pueblos indígenas y cooperación” podemos expresar las siguientes ideas:

- Uno de los objetivos fundamentales de la cooperación es el fortalecimiento del Estado y de la sociedad civil. Si desde la cooperación se apuesta por el fortalecimiento de la sociedad civil, es necesario desterrar y denunciar, como una finalidad específica de la cooperación, todas aquellas prácticas y actividades que no ahondan en la promoción y protección de los derechos humanos.
- Una de las interpelaciones de fondo que se pusieron sobre la mesa fue: ¿está la cooperación dispuesta a apoyar el ejercicio de derechos políticos y los derechos que promueven el buen vivir de los pueblos indígenas?
- Todo Enfoque Basado en Derechos debería aceptar y asumir la institucionalidad, los modos de organización, los procedimientos de toma de decisiones, así como los propios sistemas de derecho indígenas. El Enfoque de Derechos debe asumir y promocionar prácticas de transformación de estructuras y procesos, especialmente cuando se trabaja con pueblos indígenas.
- La cooperación debería facilitar y promocionar espacios de reflexión intercultural. Desde esa perspectiva, no resultaba claro que la cooperación esté dispuesta a apoyar proyectos de defensa de derechos colectivos que conlleven el enfrentamiento a proyec-

tos y planificaciones estatales, así como a planes extractivos asumidos por Estados y empresas transnacionales.

- Se evidencia una tendencia a la desaparición de temas estratégicos con los que ha trabajado y se ha comprometido hasta ahora la cooperación. Asimismo, puede percibirse la retirada de la cooperación de espacios geopolíticos que hasta ahora eran de gran relevancia para ella. En este sentido, puede constatarse una retirada de los compromisos de la cooperación con América Latina y Asia, así como una tendencia a la sustitución de la temática indígena por las líneas más productivas de trabajo. Por tanto, asistimos a un mayor compromiso de la cooperación con el fortalecimiento del sector productivo-privado.

En relación a el bloque temático “nuevas dimensiones y contextos para el enfoque de derechos humanos. Nuevas metodologías y enfoques en las políticas de cooperación”, podemos expresar las siguientes ideas:

- Existe una metodología para la aplicación del Enfoque de Derechos humanos, en el ámbito de la cooperación, bastante desarrollado y consensuado en sus rasgos más generales. El debate sobre las cuestiones específicas, geográficas y culturalmente situadas, quizá es lo que plantea la mayor complejidad.
- La complejidad que los derechos encierran en sí mismos constituye la mayor inquietud para la construcción del EBD. En este sentido, no es pacífica ni existe un consenso común en el ámbito de la cooperación sobre qué son derechos; cómo se entienden; cuáles son su fundamento; cómo comprender su dimensión cultural y colectiva, etc... Todas esas dimensiones constituyen los retos más importantes en un futuro inmediato para avanzar en la comprensión del EBD.
- Se considera prioritario que el EBD incida necesariamente en procesos de transformación política. El EBD sólo puede materializarse si la cooperación establece sendos compromisos con la transformación de las estructuras en cuyo seno se desenvuelve su trabajo.
- Para ello es necesario el desarrollo de un trabajo en red, así como la proyección de dicho trabajo a la creación y fortalecimiento de la lógica del trabajo en red.