

entre la realidad y la esperanza

**Propuestas concretas para la implementación
de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU**

Informe alternativo

Brasil

Colombia

El Salvador

Mozambique

Paraguay

Perú

República Dominicana

Uruguay

Coordinadora: María Esther Mogollón

MAM Fundacional (Perú) integrante de la Red DiálogoDH

Red Diálogo Derechos Humanos

Integrantes de la Red DiálogoDH, que elaboraron los Informes por país:

Leandra Migotto Certeza, Associação Brasileira de Osteogenesis Imperfecta (Brasil).
Leonardo Reales, Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón (Colombia).
Astrid María Valencia y Sonia Rubio, Instituto de DDHH de la Universidad Centroamericana José Siméon Cañas (El Salvador).
Julieta Santamaría, Kuyakana - Rede Nacional de Mulheres viviendo con HIV/SIDA (Mozambique).
Emilio Andrés Vázquez, (Paraguay).
María Esther Mogollón, Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional (Perú).
Marisol Antigua, Servicio Jesuita al Refugiado y Migrante (República Dominicana).
Javier Palummo, Movimiento Nacional Gustavo Volpe MNGV (Uruguay).

Colaboración:

Fernanda Lapa / Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos - IDDH.

Coordinación General:

María Esther Mogollón / Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional (Perú).

Coordinación Conectas Direitos Humanos:

Julia Mello Neiva / Conectas Direitos Humanos (Brasil) facilitadora de la Red DiálogoDH.

Realización:

Red DiálogoDH

Apoyo Institucional:

CONNECTAS

Rua Pamplona, 1197 casa 4
São Paulo - SP 01405-030 Brasil
Tel 5511 3884-7440
Fax 5511 3884-1122
www.conectas.org
www.conectasur.org

Fotografía de participantes:

Palé Zuppani (Brasil)

Concepto, arte y diseño, corrección de textos y cuidado de edición:

Carmen Salas / Clara Nelson / Laura Landeo

Impreso en los talleres de Códice ediciones SAC

© 2005 MAM Fundacional, integrante de la Red DiálogoDH

Todos los derechos reservados

Primera edición: Lima-Perú, octubre de 2005

Hecho el depósito legal en la

Biblioteca Nacional del Perú:

2005-6970

ISBN 9972-2674-0-7

Impreso en el Perú

Contenido

Presentación	5
Reconocimientos	7
Resumen ejecutivo	9

Capítulo 1

Introducción	11
Antecedentes	14
Aspectos metodológicos	15
Activistas y sus organizaciones	18

Capítulo 2

Entre la Realidad y la Esperanza: Informe alternativo por país

Brasil. <i>Leandra Migotto</i>	23
Colombia. <i>Leonardo Reales</i>	36
El Salvador. <i>Astrid Valencia y Sonia Rubio</i>	45
Moçambique. <i>Julieta Santamaría</i>	58
Paraguay. <i>Andrés Vázquez</i>	64
Perú. <i>María Esther Mogollón</i>	73
República Dominicana. <i>Marisol Antigua</i>	86
Uruguay. <i>Javier Palummo</i>	98

Capítulo 3

Propuestas concretas para la implementación de los Objetivos del Milenio

Preocupaciones y desafíos	109
Las respuestas organizadas	110
Propuestas y recomendaciones generales	112
Recomendaciones específicas	113

Capítulo 4

Documentos de referencia

Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas	117
Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: oportunidades para los Derechos Humanos. <i>Salil Sbetty</i>	118
Los Derechos Humanos en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. <i>Fateh Azqam</i>	128
Respuestas a Ocho Objeciones a los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde un Enfoque de Derechos Humanos. <i>Juana Kweitel</i> , Conectas Direitos Humanos	137

Presentación

Este relatório é fruto de um desafiante projeto desenvolvido por meio do trabalho em rede, por pessoas que acreditam que é preciso trabalhar em cooperação para construir um mundo mais justo em que os direitos humanos sejam efetivamente protegidos e promovidos, fortalecendo a voz de cada ator nesta empreitada.

O presente projeto de se fazer um relatório alternativo sobre os Objetivos do Milênio surgiu dos participantes do IV Colóquio Internacional de Direitos Humanos, ocorrido em 2004, em São Paulo, Brasil, cujo tema foi A Declaração e as Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU: desafios para os direitos humanos.

Trata-se de um enorme desafio realizar uma pesquisa sobre direitos humanos e os Objetivos do Milênio à distância e em duas línguas. Este projeto não teria sido possível sem a persistência, dedicação e paciência de María Esther Mogollón e a contribuição dos autores dos relatórios. Os informes contidos nesta publicação são de ativistas de direitos humanos do Brasil, Colômbia, El Salvador, Moçambique, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai que integram a Rede DiálogoDH - Rede de Ativistas de Direitos Humanos do Hemisfério Sul.

A idéia de se criar uma rede para troca de informações e ação conjunta entre ativistas da África, Ásia e América Latina, hoje chamada de Rede DiálogoDH, surgiu durante o I Colóquio Internacional de Direitos Humanos, realizado em São Paulo em 2001. O Colóquio tinha como objetivo a constituição de um fórum para discussão de ações comuns que garantissem a efetivação dos direitos humanos nos países em desenvolvimento. Os participantes chegaram à conclusão de que aquela experiência de troca de informações e conhecimento entre organizações de direitos humanos do sul tinha sido tão proveitosa que não poderia se limitar a tão poucos dias. Surgiu então a proposta de se criar uma rede que fizesse daquele diálogo algo permanente, superando barreiras geográficas e lingüísticas. A proposta de criação da rede foi então transformada em um projeto que recebeu, inicialmente, o apoio da Fundação das Nações Unidas e da Fundação Ford. Conectas Direitos Humanos, organização brasileira que co-fundou o Colóquio, atua como facilitadora da Rede DiálogoDH.

A idéia de uma rede é tão sedutora como difícil de se implementar. A concretização do presente Relatório nos leva a renovar nossa certeza de que é possível vencer os obstáculos da distância e da língua para agir em rede em prol da promoção dos direitos humanos no sul. Hoje, graças aos autores deste Relatório, a Rede DiálogoDH é uma realidade!

Julia Mello Neiva
Facilitadora
Rede DiálogoDH

Reconocimientos

Este libro está compuesto por estudios y propuestas de activistas de África y América Latina que dieron forma y contenido a un proyecto originado en el IV Coloquio de Derechos Humanos en octubre de 2004 en Sao Paulo, Brasil.

Su realización es producto del trabajo colectivo y de la experiencia de cada participante y sus respectivas organizaciones, a lo que se sumó el uso de las tecnologías de la información que facilitaron nuestras coordinaciones.

El equipo de trabajo que tuvo la responsabilidad de las acciones para la elaboración del plan original y de este Informe Alternativo estuvo conformado desde Perú, por María Esther Mogollón, del Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional a cargo de la coordinación general del proyecto y responsable de la preparación y edición del informe final. Desde Brasil, colaboró aportando en la confección del proyecto, facilitando el diálogo, profundizando el análisis y en la gestión del proyecto Julia Mello Neiva, del equipo de Conectas Direitos Humanos.

Los informes por país estuvieron a cargo de: Leandra Migotto Certeza, de la Asociación Brasileira de Osteogenesis Imperfecta (Brasil); Leonardo Reales, del Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón (Colombia); Astrid Maria Valencia, del Instituto de DDHH de la Universidad Centroamericana José Siméon Cañas (El Salvador); Julieta Santamaría, de Kuyakana -de la Rede Nacional de Mulheres viviendo con HIV/SIDA (Mozambique); Emilio Andrés Vázquez, (Paraguay); María Esther Mogollón, del Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional (Perú); Marisol Antigua, del Servicio Jesuita al Refugiado y Migrante (República Dominicana) y Javier Palummo, del Movimiento Nacional Gustavo Volpe MNGV (Uruguay). Nuestro reconocimiento especial a las autoras y autores de dichos informes.

El grupo inicial e impulsor de este Informe Alternativo estuvo integrado por: José Patrocínio, André Dambi, (Angola); María Isabel Ricciardi, (Argentina); Leandra Migotto, Cristina Terezo, Fabiana Valente, Jerônimo de Mesquita, Luíz Roberto Alves Lima, Vanessa Pugliese, Marcelo Costa (Brasil); Astrid Valencia (El Salvador); Unaity Jaime y Julieta Santamaría (Mozambique); Andrés Vázquez (Paraguay); María Esther Mogollón (Perú); Marisol Antigua, (República Dominicana); integrantes del Grupo de Trabajo sobre Acceso a la Justicia del IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos, coordinado por Paula Ligia Martins y Akemi Kamimura. Nuestro reconocimiento también a quienes apoyaron en diversos momentos del trabajo como: Fernanda Lapa, Andréa Mesquita, Caio Varela (Brasil).

Conectas Derechos Humanos, organizadores del IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos en octubre de 2004, facilitó nuestro encuentro, intercambio de ideas, sentimientos y este proyecto.

Nuestro reconocimiento a la Fundación de las Naciones Unidas (UNF) y a la Fundación Ford por su apoyo para la concreción y publicación del Informe.

Resumen ejecutivo

Este año, se celebra la evaluación de los primeros cinco años de la Declaración del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas-ONU, aprobada en el año 2000. Corresponde a los Estados miembros de la ONU realizar un balance de su actuación a partir de dicho año y revisar los compromisos asumidos en relación a los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio de cara al 2015 con el objetivo de eliminar la pobreza y el hambre en el mundo.

La Declaración del Milenio se basó en un consenso internacional, con la intención de cambiar la situación de desigualdad creciente en múltiples aspectos de la vida, sobre todo la pobreza. La sociedad civil en cumplimiento de sus tareas de vigilancia ciudadana, emprendió la tarea de visibilizar las ausencias, de movilizarse para recordar acuerdos previos y lograr su inclusión en los Objetivos del Milenio y en los planes gubernamentales. Un papel fundamental en este sentido cumplieron los integrantes de la Red DiálogoDH facilitada por Conectas Direitos Humanos con sede en Sao Paulo, Brasil.

El Informe Alternativo "Entre la realidad y la esperanza: Propuestas concretas para la implementación de los Objetivos del Milenio" está integrado por ocho Informes procedentes de organizaciones de la sociedad civil que recogen problemas obviados en los Informes Oficiales que cada país ha entregado a las Naciones Unidas.

Los Informes Alternativos abordan: La situación de la niñez y la represión que sufren debido a la violencia en El Salvador; el desplazamiento y exclusión de los afrodescendientes de Colombia; el abuso, explotación e impunidad hacia niños y niñas que trabajan en cuarteles militares en Paraguay; la situación de las personas con discapacidad en Brasil, la identidad de los hijos e hijas de inmigrantes de Haití en República Dominicana; los olvidos presupuestales para la atención de la niñez en Uruguay; así como las insuficientes políticas para contrarrestar la situación de vulnerabilidad y estigmatización de las mujeres con VIH/Sida en Mozambique. El Informe de Perú describe algunos impactos de la ausencia de la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICS) en las mujeres.

Este trabajo tuvo su origen en el año 2004 durante la realización del IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos realizado en Sao Paulo, Brasil, dedicado a la "Declaración y las Metas de Desarrollo del Milenio de la ONU: Desafíos para los Derechos Humanos".

Este Informe recoge además el accionar de las diversas organizaciones frente a los problemas de cada país y propone soluciones concretas a la ONU y a los respectivos gobiernos.

Capítulo

1

Introducción

El mundo se moviliza debido a la evaluación de los primeros cinco años del Proyecto del Milenio durante la 60ª Sesión de la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2005. Fueron 192 los mandatarios que trazaron los Objetivos del Milenio con sus 18 metas y 48 indicadores respectivos, los mismos que serían la hoja de ruta de cada país para avanzar hacia la eliminación de la pobreza y el hambre en especial en los países más pobres.

Durante los cinco años precedentes a la fecha, los gobiernos han implementado acciones para intentar cumplir sus compromisos y al parecer han tenido más tropiezos y fracasos que progresos. El balance deberá mostrar responsabilidades y ajustar mecanismos tanto para los gobiernos como para los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que aunque propiciaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), muy poco han hecho a su favor. Los límites y plazos propuestos disminuían otras metas y objetivos de anteriores reuniones y acuerdos previos.

Luego de la Cumbre del Milenio realizada en el año 2000, las opiniones a favor y en contra de las mismas no han cesado desde todos los rincones del mundo. También se han hecho públicas las carencias pero se ha apelado a la oportunidad que ofrecían los Objetivos del Milenio para trabajar por algunos problemas graves y a la vez para presionar por la inclusión de otros igualmente apremiantes, dejados de lado y articulados a los objetivos mínimos acordados.

Ha sido la sociedad civil internacional, la más preocupada. Durante este tiempo ha hecho sentir las omisiones y el relegamiento de temas fundamentales cuando se acordaron los Objetivos y Metas del Milenio. Muchas iniciaron la vigilancia y monitoreo a los incumplimientos y han emitido denuncias y convocado a la ONU a mejorar la propuesta.

El Informe Alternativo que aquí se presenta se inscribe dentro de los esfuerzos para el avance de la implementación de los Objetivos y Metas del Milenio. La Red DiálogoDH propuso construir un Informe -desde los y las activistas y sus organizaciones- distinto a los informes presentados por los Estados miembros de la ONU y presentarlo además en cada país integrante de la Red y en el mismo espacio de la ONU.

Es trascendental que la sociedad civil se manifieste en este momento en relación a los Informes oficiales presentados por los Estados ya que muchos puntos importantes no fueron abordados en los Informes y en otros casos tampoco se encuentran dentro de los Objetivos y Metas del Milenio.

El trabajo comenzó en el año 2004 durante la realización del IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos, organizado en São Paulo, Brasil, dedicado a la "Declaración y las Metas de Desarrollo del Milenio de la ONU: Desafíos para los Derechos Humanos". Esta fue la oportunidad para que un grupo de activistas participantes se dieran la tarea de construir un Informe Alternativo que recogiera desde su propia práctica y experiencia temas no abordados por los Informes Oficiales de sus países. Concluido el Coloquio se inició un intenso intercambio electrónico facilitado por el uso de las tecnologías de la información y la comunicación que permitió un diálogo amplio, diverso, enriquecedor, que rebasó distancias geográficas y barreras de idiomas.

"Entre la realidad y la esperanza: Propuestas concretas para la implementación de los Objetivos del Milenio. Informe Alternativo de Brasil, Colombia, El Salvador, Mozambique, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay" está conformado por ocho informes que recogen temas específicos en un marco de los derechos humanos y el accionar de las diversas organizaciones y sus respectivas propuestas. Se presenta en español y portugués, tomando en cuenta los idiomas de autores y autoras.

La primera parte de este trabajo contiene la introducción, antecedentes, los pasos seguidos y la metodología de trabajo asumida. También contiene la presentación de los investigadores e investigadoras y sus organizaciones.

La segunda parte considera los Informes como tal. Estos son:

1. El Informe de Brasil, presentado por Leandra Migotto de la Asociación Brasileña de Osteogenesis Imperfecta inicia con un testimonio de dolor y de optimismo, llama la atención de la comunidad internacional, sobre el singular problema de salud que la aqueja y de los impactos en la vida de las personas que sufren dicha enfermedad y muestra los esfuerzos internacionales por visibilizar a las personas con discapacidad. Ofrece un análisis de cada Objetivo del Milenio en relación a la discapacidad en general. Se presenta en portugués.
2. Leonardo Reales de Colombia, es del Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón y su Informe hace énfasis en las violaciones de derechos humanos de lo(as) afrocolombianos(as) en Colombia, donde la exclusión y discriminación socio-raciales son problemas estructurales, lo cual afecta a la población afrocolombiana. Explica que el conflicto armado ha tenido un mayor impacto sobre las comunidades afrocolombianas, demostrado tanto porque la mayoría de los(as) desplazados(as) son afrocolombianos(as) como por el incremento de sus niveles de pobreza.
3. El Informe de El Salvador realizado por Astrid Valencia y Sonia Rubio del Instituto de DDHH de la Universidad Centroamericana José Siméon Cañas, se refiere a la victimización de la niñez, sector que es casi la mitad de su población. Señalan como graves problemas no resueltos: el abuso sexual, la violencia en las calles, la brutalidad dentro del hogar; las niñas y los niños desaparecidos y los denominados jóvenes en conflicto con la ley, todo lo cual cuestiona la situación del país. Describen que la discriminación hacia niños, niñas, adolescentes o joven pobre es tal, que se les considera como sinónimo de delincuente.
4. Julieta Santamaría de Kuyakana-Rede Nacional de Mulheres viviendo con HIV/SIDA de Mozambique, señala en su Informe que la disparidad de género presenta un gran espectro de discriminación, lo que contribuye a que cada vez más mujeres se infecten con el HIV/SIDA. La pobreza y la falta de servicios sociales adecuados asociados al

SIDA crean una crisis humana de consecuencias inimaginables. Recalca que la vulnerabilidad y sobrevivencia impacta más en las familias que pierden a sus integrantes mujeres. Se presenta en portugués.

5. El Informe de Emilio Andrés Vázquez, de Paraguay, se refiere a la impunidad, falta de atención y reparación a los niños, niñas y adolescentes que trabajan en el ámbito militar del Paraguay. Explica que para muchas familias, una de las pocas oportunidades de desarrollo para sus hijos o hijas es la de enviarlos a los cuarteles militares para que desarrollen tareas domésticas, aprendan un oficio, consigan tratamiento médico o se alistén al Servicio Militar Obligatorio. Cientos de niños, niñas y adolescentes y sus familias son víctimas de violencia, malos tratos o abusos en instituciones militares en el Paraguay y la mayoría de las denuncias presentadas no son investigadas y no hay una reparación efectiva.
6. María Esther Mogollón, de Perú, del Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional, aborda la ausencia de género de manera transversal a todos los Objetivos del Milenio. Expresa que una de esas graves omisiones son los derechos sexuales y reproductivos, lo cual impacta negativamente en la vida de las mujeres en general y en especial las mujeres pobres, adolescentes, mujeres rurales e indígenas y mujeres con discapacidad. Muestra además la ausencia en los ODM de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) con perspectiva de género, las cuales son una herramienta potente de empoderamiento de la mujer frente a la pobreza y la exclusión.
7. El Informe de República Dominicana, realizado por Marisol Antigua del Servicio Jesuita al Refugiado y Migrante aborda el tema de "El derecho a la nacionalidad de los niños/as de padres haitianos nacidos en la República Dominicana". Explica que una de las problemáticas constantes ha sido el no reconocimiento de la nacionalidad dominicana a niños y niñas de ascendencia haitiana. Esta indocumentación, los convierte en no existentes, vulnerables en situación de exclusión, carentes de derechos al punto de que pueden ser expulsados del país en cualquier momento.
8. Javier Palummo de Uruguay es del Movimiento Nacional Gustavo Volpe MNGV. En su Informe profundiza sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes como grupo en situación alarmante y afirma que cuanto más joven es un/a uruguayo/a más probabilidades tiene de ser pobre o indigente. Explica que los bajos niveles de gasto público social en políticas de infancia constituyen un factor que perpetúa la discriminación socio-económica de un sector de la población que debería ser prioritario.

El Informe Alternativo en su tercera parte alude a la esperanza y proporciona una serie de propuestas y de acciones concretas para enriquecer los Objetivos del Milenio, muchas de las cuales ya están en curso y expresan el compromiso de las organizaciones que denuncian y construyen, asumen responsabilidad, se sostienen en otros acuerdos y realizan incidencia para la inclusión de aspectos obviados por los gobiernos de sus países.

La última parte está dedicada a Documentos de referencia, se adjunta una selección de cuatro instrumentos que aportan el marco teórico para el trabajo. Se seleccionaron los artículos: "Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los Derechos Humanos" de Salil Shetty y "Los Derechos Humanos en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio" de Fateh Azzam, publicados en la Revista Sur Nro. 2 (www.surjournal.org). El artículo de Juana Kweitel, de Conectas Direitos Humanos intenta responder a las principales objeciones que desde un enfoque de derechos humanos se han formulado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Finalmente, a modo de anexo fundamental, se incorpora el documento oficial de los Objetivos del Milenio aprobados por las Naciones Unidas.

Antecedentes

El Coloquio Internacional de Derechos Humanos es un encuentro anual de formación en derechos humanos que se realiza en Sao Paulo desde el año 2001. Hasta el año 2004 ha reunido a más de 510 activistas y académicos de más de 30 países de América Latina, África y Asia.

En sus tres primeras ediciones, el Coloquio fue organizado por el Consorcio Universitario por los Derechos Humanos -acuerdo de cooperación entre la Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo (PUC-SP), la Universidad de Sao Paulo (USP) y la Universidad de Columbia (Estados Unidos). Desde el 2004 es organizado por Sur- Red Universitaria de Derechos Humanos y por Conectas Direitos Humanos. El Coloquio Internacional de Derechos Humanos es un evento anual de capacitación, intercambio de experiencias y acción conjunta en derechos humanos dedicado a activistas del hemisferio sur.

La Red DiálogoDH está compuesta por los ex-participantes de los Coloquios. A través de la Red más de 510 activistas de 30 países promueven el intercambio de experiencias y acciones para fortalecer el impacto de las organizaciones de derechos humanos del hemisferio sur (África, Asia y América Latina).

Conectas Direitos Humanos actúa como facilitadora de la Red DiálogoDH y es responsable por ayudar al desarrollo de las iniciativas en red, facilitar la comunicación y proveer un espacio virtual para encuentros, intercambio de información y colaboración.

Durante el IV Coloquio los participantes presentaron en sus Grupos de Trabajo (Acceso a la Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y el Derecho al Desarrollo) una propuesta de acción concreta sobre los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio.

En el último encuentro de cada Grupo de Trabajo (GT), los/as participantes seleccionaron una acción entre las propuestas presentadas o elaboraron colectivamente una nueva para ser compartida con el plenario. Tres grupos propusieron la realización de informes sobre los ODM.

El GT sobre Acceso a la Justicia, integrado por activistas de habla portuguesa y español, desarrolló la propuesta que aquí presentamos. Este grupo integrado por 12 activistas de Argentina, Angola, Brasil, Colombia, El Salvador, Mozambique, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay y moderado por Paula Ligia Martins y Akemi Kamimura eligió tres coordinadores para el proyecto: Emilio Andrés Vázquez (Paraguay), María Esther Mogollón (Perú) y José Patrocinio (Angola). María Esther Mogollón asumió la coordinación general.

Paso a paso desde octubre de 2004 hasta agosto de 2005

Desde la finalización del Coloquio, en octubre 2004 hasta agosto de 2005, los participantes del Grupo de trabajo de Acceso a la Justicia, se han comunicado constantemente por correo electrónico, estableciendo luego una serie de Boletines secuenciales y numerados tanto para elaborar el proyecto, como para dar a conocer sus actividades, intercambiar materiales y para diseñar colectivamente su investigación y discutir con Conectas las maneras de integrar a participantes de otros grupos.

El día 8 de diciembre se realizó un chat (conversación electrónica) entre todos los participantes del IV Coloquio interesados en participar del proyecto presentado por el Grupo de Trabajo de Acceso a la Justicia (portugués/español).

En enero de 2005 se adoptaron decisiones metodológicas finales para llevar adelante la investigación.

Aspectos metodológicos

El proceso comprendió una serie de pasos previos y de trabajo conjunto que tomaba en cuenta una labor de comunicación eminentemente por correo electrónico.

Objetivos:

- Producir y divulgar ampliamente un documento, con carácter de Informe Alternativo, conteniendo investigaciones sobre importantes temas de derechos humanos que no fueron abarcados en los Objetivos del Milenio por los países comprometidos en el proyecto.
- Promover el trabajo en red y fortalecer la Red DiálogoDH.

Criterios aplicados

A fin de producir el Informe Alternativo, se tomaron acuerdos que serían los pasos para culminar con el Informe por país y un documento único. Este fue el procedimiento aplicado:

1. Organización Interna del Grupo de Trabajo: elección de coordinadores, formas de comunicación, boletines electrónicos, intercambio de materiales, asesoría interna. Aportes de instrumentos e indicadores.
2. Lectura y análisis en caso exista el Informe Oficial de su país sobre los avances en la implementación de los Objetivos y Metas del Milenio.
3. Entrar en contacto con el PNUD de su país para obtener informaciones oficiales y sobre las campañas en su país.
4. Entrar en contacto con los coordinadores de la Campaña del Milenio en su país.
5. Investigar e identificar si ya existían o no Informes Alternativos producidos por la sociedad civil.
6. Hacer la investigación sobre su tema en su país indicando la necesidad de que éste sea abordado por los Objetivos del Milenio.
7. Enviar su Informe a la Coordinación General del Grupo.
8. Proceso de edición y consulta interpersonal.
9. Publicación del Informe Final.
10. Presentación y difusión del documento en cada país y de manera simultánea en los ocho países comprometidos. Cada país realiza las presentaciones y difusión considerando las características y realidades locales, de manera coordinada con el resto de la red.

Resultados y productos

El principal resultado de este proyecto es la producción de un documento con los moldes de un Informe Alternativo que aborda temas no tratados en los Objetivos del Milenio los cuales son: personas con discapacidad, raza/etnia, género, edad, migrantes y refugiados, tecnologías de la información.

El Informe Final contiene estos temas en relación a los países y organizaciones comprometidas en el proyecto y que finalmente pertenecen a Brasil, Colombia, El Salvador, Mozambique, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El documento contiene la situación de estos problemas en el país donde hay integrantes del Informe y que son especialistas de cada tema.

El proceso implica también la realización de algunas actividades:

- Un Informe Alternativo por país.
- Reunión, seminario, conversatorio en cada país participante para divulgar el documento final.
- Difusión del documento final para activistas, profesionales, organizaciones y entidades de derechos humanos, para la Campaña del Milenio.
- Presentación del documento final durante el V Colóquio Internacional de Derechos Humanos, en octubre de 2005, en São Paulo, como resultado del IV Colóquio y de la Red DiálogoDH.
- Producción de noticias en el Portal Conectasur (www.conectasur.org).
- Encuentro de integrantes de la Red DiálogoDH y fortalecimiento de la red durante el V Coloquio Internacional de Derechos Humanos.
- Finalmente, se esperaba aproximar a los activistas de la Red DiálogoDH a la ONU y generar nuevos convenios entre los integrantes, Conectas y la Red DiálogoDH.

La investigación: métodos y técnicas

El estudio empírico, requería insumos para el marco conceptual los cuales partían de los documentos del IV Coloquio, es decir la Declaración, los Objetivos y respectivas Metas del Milenio. Este punto de partida incluía una perspectiva de derechos humanos, de género, etnia, edad y discapacidad.

Para recolectar la información se acordó seguir algunos métodos de investigación y sobre todo, análisis del material institucional y de otros documentos nacionales e internacionales. Se debía además recoger testimonios y opiniones de especialistas de su país.

El diseño inicial implicaba construir o tomar una serie de indicadores, ya existentes para cada Objetivo del Milenio, que explicara o midiera el impacto del problema. Muy pronto se observó la dificultad de falta de información en cada país, por ejemplo en lo referente a la exclusión de las personas con discapacidad de quienes no se tiene cifras oficiales.

La ausencia de indicadores resultaba complicada para establecer las comparaciones; constatamos la carencia de data suficiente. Sin embargo fue una experiencia valiosa de intercambio y de esfuerzo donde se resalta el aporte de Astrid Valencia (El Salvador) quien aportó una serie de indicadores para evaluar la situación de las niñas y niños, así como los aportes de Leandra Migotto (Brasil) en torno a indicadores sobre discapacidad y la aplicación de la perspectiva de género. Lo mismo sucedió con los indicadores de género para lo cual se contaba con la propuesta de Rosa Bravo (CEPAL, 2004) que mostró una serie de indicadores de género para el Perú, que inclusive revelaba otras ausencias y realidades no incorporadas, se le hizo también algunos agregados sobre todo los referentes a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs). Este es un material valioso que se puede compartir más adelante.

Hubo especial cuidado en consultar documentos oficiales de las Naciones Unidas, convenciones, acuerdos de reuniones internacionales, artículos de especialistas y documentos oficiales de cada país, en especial sus Informes Oficiales.

Se estableció un formato modelo susceptible de adecuación para la presentación del Informe Alternativo por país:

1. Contexto del país respecto al problema, relacionado a uno o varios Objetivos y Metas del Milenio.
2. Legislación existente. Políticas públicas.
3. ¿Cuántas personas están afectadas por el problema?
4. ¿Cómo les afecta el problema? Describir situaciones.
5. Las soluciones y planteamientos que propone la/su organización, ejemplo de su campaña, de sus acciones.
6. ¿Cuántos casos han resuelto? ¿Cómo lo han hecho?
7. Testimonios de afectados/as.
8. Opiniones de especialistas.
9. Bibliografía.

Activistas y sus organizaciones

Brasil

Leandra Migotto Certeza é brasileira, deficiente física, Produtora Editorial, Jornalista, e Repórter Voluntária da Rede SACI. Participa da Rede de Ativistas de Direitos Humanos do Hemisfério Sul e Rede DiálogoDH da Conectas - Direitos Humanos, e esteve no IV Colóquio Internacional de Direitos Humanos, promovido pela Conectas em 2004. É voluntária e Diretora de Divulgação da ABOI - Associação de Osteogênese Imperfecta, e voluntária do Conselho Municipal da Pessoa Deficiente de SP. Premio no concurso de periodismo Sociedad Para Todos na Colômbia (Uma das quatro brasileiras) o projeto, Caleidoscópico Comunicações. Consultoria em Inclusão Social.
E-mail: inclusaosocial@yahoo.com.br

Associação Brasileira de Osteogenesis Imperfecta- ABOI (1999), con 400 portadores de OI asociados (aprox. 12, 000). A maior conquista foi conseguir que o Ministério da Saúde Brasileiro subsidiasse o tratamento com pamidronato dissódico, único a apresentar resultados realmente positivos no que diz respeito ao aumento da densidade óssea em OI, diminuindo o número de fraturas, as dores, melhorando a mobilidade e, assim, a qualidade de vida de quem tem a doença. E em dezembro de 2001, foram criados Centros de Referência em Osteogenesis Imperfecta em 10 hospitais do país. Além disso, em 2002, pela primeira vez na história da medicina brasileira, a OI foi tema de um Congresso Internacional, e de um Simpósio para leigos e especialistas, ocorrido dentro do V CIOMM - Congresso Internacional de Osteoporose e Metabolismo Mineral, Espírito Santo-Brasil.
Web: www.aboi.org.br

Colombia

Leonardo Reales Jiménez, es historiador, politólogo y cuentista afrocolombiano. Magíster en Relaciones Internacionales, ha representado al Movimiento Afrocolombiano Cimarrón - del cual es Coordinador- en numerosos programas de derechos humanos, democracia y desarrollo en los Estados Unidos, Canadá, México, Colombia, Brasil y Suiza. Actualmente es becario Fulbright y adelanta un doctorado en ciencia política con concentración en relaciones internacionales en la Universidad Estatal de Louisiana.
E-mail: leoreales@hotmail.com

Movimiento Nacional por los Derechos Humanos de las Comunidades Afrocolombianas Cimarrón, es la ONG afrocolombiana (fundada en 1982) más antigua del país. Ganador del Premio Internacional de Derechos Humanos de la República Francesa en 1997, su labor principal es educar a los(as) colombianos(as) para la eliminación del racismo y la discriminación socio-racial que afectan a la sociedad, promoviendo de forma paralela la organización y la participación autónoma de la población afrocolombiana como grupo étnico.
Web: <http://www.mnacimarron.org>

El Salvador

Astrid Valencia, es abogada del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y trabaja con las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, además, preside el capítulo salvadoreño del Consejo Latinoamericano de Estudiosos del Derecho Internacional y Comparado. Participó en el IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos, Sao Paulo, Brasil.
E-mail: astridvalp@yahoo.com

Sonia Rubio, es abogada de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador y trabaja en el área de Procuración de los Derechos de la Niñez, además, es directiva del capítulo salvadoreño del Consejo Latinoamericano de Estudiosos del Derecho Internacional y Comparado.

Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA). (1985), el IDHUCA ha intentado, a partir de su naturaleza universitaria y su perspectiva académica, contribuir a elevar los niveles de respeto a la dignidad humana en el país. Prioriza el trabajo con comunidades, sindicatos, cooperativas y asociaciones para que se apropien de los mecanismos formales y no formales, los utilicen eficazmente y logren transformar las situaciones que afectan sus derechos humanos. La incidencia en la Procuraduría General de la República, Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos se realiza a través de la influencia que el IDHUCA realiza sobre las instituciones para el mejoramiento en la calidad de la justicia, un mayor respeto a los derechos humanos y más apego a los procedimientos legales, cuyo resultado sea mayor acceso a la justicia por parte de la población. En esa labor de fortalecimiento de las instituciones, ha desarrollado numerosas actividades educativas sobre derechos humanos a funcionarios del Ministerio Público, miembros de la Policía Nacional Civil y otras instituciones del Estado.

Moçambique

Julieta Santamaría, é Vice presidenta de Kuyakana - Rede Nacional de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA, com sede em Maputo-Mozambique.

E-mail: kuyakana_mulher_positiva@yahoo.com.br

Kuyakana - Rede Nacional de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA, criada em 2000 por um grupo de 20 mulheres infectadas e afectadas pelo HIV que decidiram canalizar o seu desespero para uma acção mais construtiva por acreditarem que isso iria permitir outras mulheres levantarem-se para além do medo para uma nova vida e visão para além do diagnóstico HIV+. A Kuyakana já tem 5 organizações de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA (MVCHS) membros espalhadas pelo país mobilizando centenas de mulheres. Kuyakana emergiu da necessidade de dar uma liderança femenina na luta contra o SIDA em representação das mulheres de todos os tratos sociais com maior relevância as camadas mais pobres.

Paraguay

Andrés Vázquez, Consultor. Responsable del Informe Alternativo sobre Paraguay. Se ha desempeñado como Coordinador Regional para América Latina de la Coalición para acabar con la utilización de niños como soldados.

E-mail: avazquez12@hotmail.com

Perú

María Esther Mogollón, Feminista. Licenciada en Periodismo. Maestría en Género, Sexualidad y Salud Reproductiva. Post Grado en Ciencias Políticas y Económicas. Diplomado Género y Políticas Públicas. Ha participado en el I y IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos. Coordinadora de "Mujeres por la Igualdad de Oportunidades" (18 organizaciones); integra el Movimiento Amplio de Mujeres Línea

Fundacional; Musas. Así como AWID y el WSIS Gender Caucus-AL y la Red Diálogo DH (Sede Brasil), ha sido la coordinadora del Grupo de Trabajo para el Informe Alternativo sobre los ODM.

E-mail: marie@terra.com.pe

Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional - Perú (1996), es un espacio feminista de acción ciudadana que defiende y promueve la democracia, los derechos humanos de las mujeres, los derechos sexuales y reproductivos. Su ámbito de influencia es nacional. Desarrolla la Campaña "Verdad, justicia y reparación, para las mujeres víctimas de esterilización forzada" y la Campaña de Advocacy: Objetivos del Milenio: Límites y Posibilidades. Promueve del uso de las TICs y género. Integra la Campaña por la Convención por los DDSSRR y Mujeres por la Igualdad de Oportunidades y AWID, RSMLAC y la Red DiálogoDH.

Web: www.mamfundacional.org

República Dominicana

Marisol Antigua, es abogada y educadora, y se desempeña como coordinadora del Programa de asistencia legal del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes.

E-mail: marisolantigua@hotmail.com

Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes -SJRM, fue creado en 1980. Tiene el objetivo de servir y defender los derechos de los refugiados y desplazados forzosos.

Uruguay

Javier M. Palummo. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de la República. Coordinador del Comité de seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño-Uruguay. Responsable del Observatorio del Sistema Judicial, del Movimiento Nacional Gustavo Volpe MNGV - UNICEF.

E-mail: jpalummo@adinet.com.uy

El Movimiento Nacional Gustavo Volpe es una Organización no Gubernamental sin fines de lucro, cuya fundación se concretó el 6 de octubre de 1955, desde su creación hasta la fecha tiene por finalidad la promoción y atención de la infancia, adolescencia, juventud y la familia, principalmente aquellas que se encuentran en situación especialmente crítica. Es la institución pionera en Uruguay en la instrumentación y aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad, medida jurídica de carácter socio-educativo para adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Capítulo

2

**Entre la realidad y la esperanza:
Informe alternativo por país**

Pessoas com deficiências estão entre as mais pobres entre as pobres e, entretanto, estratégias globais visando erradicar a pobreza não são suficientemente abrangentes para enfrentar suas necessidades. A comunidade internacional deve promover e implementar programas inclusivos investindo em educação e oportunidades de emprego inclusivo, cuidados de saúde acessíveis e adequados entre outros serviços básicos. A primeira Meta de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas está comprometida em reduzir pela metade a pobreza extrema por volta de 2015. Será que as pessoas com deficiências mais uma vez estarão relegadas à outra metade?

Diane Richler, presidenta da Inclusion International.

"Da invisibilidade à transparência" A Inclusão da Deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU

Leandra Migotto Certeza

23

Introdução

Relato de uma cidadã com deficiência

Sou Leandra Migotto Certeza, tenho 28 anos, e possuo Osteogenesis Imperfecta, uma deficiência física rara, que tem como principal característica a grande fragilidade óssea, causada devido a não absorção de cálcio. Quando nasci com os dois braços e as duas pernas fraturadas em várias partes, os médicos disseram para minha mãe que eu não sobreviveria. Secaram seu leite e me colocaram na unidade de terapia intensiva. Não sabiam o que fazer comigo. Mas eu sabia: sobrevivi! Hoje sou formada em Comunicação Social e trabalho como jornalista há sete anos. Enfrentei muitas dificuldades, mas venci grande parte delas. Até os 14 anos meu corpo sofria muitas fraturas em todas as partes. Cheguei a fraturar a mesma perna em duas semanas seguidas. Quando eu era bebê, meus familiares diziam que eu chorava convulsivamente de dor todas as noi-

tes. Eles também não sabiam o que fazer para acabar com o meu sofrimento. Mas eu soube: lutei! E hoje alerto o mundo para os direitos humanos que as pessoas com deficiência têm. Mesmo sendo impedida de estudar em escolas junto de crianças sem deficiência, eu consegui conquistar minha independência. E hoje falo da importância de se respeitar às singularidades das pessoas que não são consideradas pela sociedade como 'normais'.

Minha história não é diferente de outras de muitas pessoas, que matam um leão por dia para sobreviverem. Não sou melhor nem pior do que ninguém, apenas diferente. Todos os seres humanos são diferentes! Esta é a beleza da vida! Observe com atenção cada pedacinho do corpo. Todos têm a mesma proporção? Escute o cantar dos pássaros. Emitem o mesmo som? E as rajadas de vento?

Surtem na mesma intensidade? Não. Tudo é diferente no Planeta Terra. Já pensou se tudo fosse igual? Que chatice e monotonia! Afinal, com quem iria trocar as mais variadas experiências? Para quem iria ensinar matemática ou marcenaria? Descobrir uma nova e interessante maneira de se comunicar com as mãos? Com quem iria aprender a apurar o olfato e sentir o perfume das flores? Saber como enxergar com os olhos da alma? Aprender a tocar um instrumento ou jogar bola? E tantas outras coisas..., não é?

Somos diferentes e estamos lutando para preservarmos nossa espécie, acabar com a miséria, e proporcionar condições básicas de sobrevivência dignas a todas as pessoas, independente de suas condições. Então, não podemos fechar os olhos para as pessoas com deficiências. Eu nunca tive vergonha de ser quem sou. Amo minha condição, assim como amo a diversidade da natureza. Mas nunca vou permitir que a sociedade imponha paradigmas imutáveis e desumanos. Ninguém tem o direito de negar condições físicas, comunicacionais e emocionais para que as pessoas desenvolvam seus potenciais das mais variadas formas. Se queremos um mundo melhor, não podemos simplesmente esquecer, ou colocar embaixo do tapete a realidade das pessoas com deficiência. É preciso olhar para elas agora. Não podemos esperar um segundo mais.

Este relatório é mais uma grande oportunidade para lembrar a todos a necessidade de se incluir as pessoas com deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU. Instituições como a Inclusion International e a Inclusion Inter Americana¹, representando 13 países das Américas, elabo-

raram o Reporte Global del Estado de la Pobreza y Discapacidad² lo qual também aponta a urgente necessidade de se levar em consideração a Deficiência ao se revisarem as Metas. Além disso, as instituições: Setu Developmental Intervention Centre³, a Madhumita e a Disability Índia também enviaram à ONU uma petição⁴ junto com uma carta contendo mil assinaturas sobre a necessidade de se incluir a deficiência entre os temas das Metas do Milênio. Este documento foi criado por iniciativa da indiana, ativista em Direitos Humanos, Minal Doshi⁵, durante sua participação no IV Colóquio Internacional de Direitos Humanos organizado pela ONG Conectas -Direitos Humanos, em outubro de 2004⁶.

É preciso transformar a realidade das pessoas com deficiência da invisibilidade, passando pela transparência, até atingirmos em 2015 -ou antes- a visibilidade total. Pois os cidadãos (ãs) com deficiência fazem parte da sociedade, pagam seus impostos, cumprem com seus deveres cívicos e, portanto, têm o total direito de serem respeitados de acordo com suas especificidades, gerando renda para os países que vivem, e transformando a realidade do planeta em um mundo mais digno e humano. É por isso que confiamos no compromisso dos responsáveis pela revisão das Metas de Desenvolvimento do Milênio. Seguir o exemplo dos profissionais com deficiência como: Suely Harumi Satow, Ana Rita de Paula e Rui Bianchi do Nascimento -que nos auxiliaram a redigir esse relatório- é um ótimo caminho para atingirmos um objetivo comum: a real inclusão dos cidadãos(ãs) com deficiência nas agendas mundiais. Mãos à obra! Boa sorte a todos!

O que é deficiência? O que é Inclusão?

A inclusão é um processo no qual criam-se condições e possibilidades para que as pessoas com deficiência possam ser realmente incluídas na sociedade. Ou seja, a inclusão se dá no respeito às diferenças e às necessidades de cada um, e não na tentativa de igualar todos institucionalmente.

Dr. Carlos Skliar - professor e consultor em Educação para as Diferenças do Brasil.

Para compreender a transversalidade da deficiência -principal argumento para sua inclusão nas Metas de Desenvolvimento do Milênio- é preciso primeiro conhecê-la! A mestre e doutora em Psicologia Social, bacharel em Filosofia e Comunicação Social, e deficiente física brasileira, Suely Harumi Satow⁷ explica que: todos somos universalmente iguais como seres humanos, particular e singularmente diferentes, segundo nossa cor, raça, nacionalidade, sexo, religião, deficiência, etc. E há, ainda, as diferenças de cada pessoa, a diferença singular. Portanto, deficiência é a diferença humana, que, por suas singularidades, requer atenção às suas especificidades quanto à forma de comunicação,

mobilidade, ritmos, estilos e às maneiras diversas de construir o conhecimento e os relacionamentos sociais. A deficiência é transversal, pois aparece em todas as raças, etnias, idades, nacionalidades, religião, gêneros, e classes sociais.

O Grupo de Estudos de Políticas Públicas em Atenção aos Brasileiros com Deficiência, formado por membros do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência de São Paulo, elaborou, em 2003, uma proposta para a construção de uma Política Municipal de atenção a esses cidadãos. Seu principal foco é transformar a visão assistencialista da sociedade em uma questão de Direitos Humanos. Pois segundo a CIF -Classificação Internacional de Funcionalidade e Incapacidade- elaborada pela OMS (Organização Mundial de Saúde) em 2002 - hoje a deficiência é vista como um fenômeno relacional, social, e historicamente construído, diferente da concepção tradicional, centrada no aspecto de falta na fisiologia humana.

A partir da concepção das deficiências como diferenças humanas, e em oposição às práticas corretivas tradicionais, a utilização de instrumentos e artefatos culturais inicia um novo processo que reconstrói funções -como a da linguagem e da comunicação- e promove a acessibilidade ao ambiente e ao contexto social em prol do desenvolvimento humano. Não é o sujeito que precisa adaptar-se à sociedade e sim a sociedade que precisa adaptar-se às especificidades dos indivíduos. O conceito de normalidade, referendado pelas formas disciplinares normativas que organizaram a sociedade moderna, é utilizado como característica indissociável dos setores sociais dominantes que estruturam em seu favor todo o sistema social, a produção e as trocas simbó-

licas. A manutenção desse sistema normativo contempla em seu substrato a imperiosa participação de indivíduos que desempenham, operam, detêm e reproduzem continuamente a 'normalidade'. (In: Foucault, 2001; Veiga Neto, 2001). Conseqüentemente, a desqualificação de uma situação humana como 'anormalidade' e sua aplicação ideológica, ao longo da história, têm limitado a vida de indivíduos e reduzido a efetiva realização das potencialidades humanas daqueles que desviam da 'normalidade'.

É por isso que hoje, uma proposta de política pública precisa ser elaborada com o objetivo de garantir Direitos Humanos e Inclusão, contribuindo para propor a adoção de um novo sentido para o que é denominado como 'deficiência'; desconstruindo a desqualificação e o preconceito, e dando poder à pessoa com deficiência. Em pleno século XXI não podemos mais aceitar a violação dos direitos humanos desses cidadãos, sua invisibilidade e até sua eliminação. Pois, até o século XV, crianças deficientes eram atiradas nos esgotos de Roma. Na Idade Média, pessoas com deficiência eram abrigadas nas igrejas e passaram a ganhar a função de bobos da corte. Para Martim Lutero, elas eram seres diabólicos, que mereciam castigo para serem purificados. Entre os séculos XVI e XIX, as pessoas com deficiências físicas e mentais continuavam isoladas em asilos, conventos e albergues. Nesse período, surgiu o primeiro hospital psiquiátrico na Europa, que não passava de uma prisão sem qualquer tratamento especializado. Apenas no século XX é que os deficientes começaram a ser considerados cidadãos, ao menos no papel, com direitos e deveres de participação na sociedade, mas ainda de maneira extremamente assistencial⁸.

Relação entre deficiência e pobreza no mundo

A menos que as pessoas com deficiência passem a fazer parte da corrente do desenvolvimento, será impossível diminuir pela metade a pobreza até 2015 ou dar a oportunidade, para cada menino ou menina, de ter acesso à educação fundamental nesta mesma data - metas que foram assumidas por mais de 180 líderes mundiais na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, em setembro de 2002.

James Wolfensohn, (Past Presidente do Banco Mundial)

Em 1948, a Organização das Nações Unidas - ONU proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. No art. 1º está escrito que: "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos". O art. 5º da Constituição Brasileira de 1988 reforça que: "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". Além disso, a própria ONU formulou em 1975 a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, que diz em seu art. 3º: "as pessoas deficientes têm o direito inerente de respeito por sua dignidade humana. Qualquer que seja a origem, natureza e gravidade de suas deficiências, têm os mesmos direitos fundamentais que seus concidadãos da

mesma idade, o que implica, antes de tudo, o direito de desfrutar uma vida decente". E em seu art. 8º: "as pessoas deficientes têm o direito de ter suas necessidades específicas levadas em consideração em todos os estágios de planejamento econômico e social". Já segundo o Programa Mundial de Ação Relativo às Pessoas com Deficiência, também elaborado pela ONU em 1983, afirma que a Participação Plena refere-se à promoção de medidas eficazes para a realização -por parte das pessoas com deficiência- das metas de participação plena na vida e no desenvolvimento social. Sendo assim, todas as diferenças inatas aos seres humanos precisam ser respeitadas -primordialmente- o direito à cidadania. Mas na prática isso ocorre?

Todos têm o direito de saber que, segundo estimativas da ONU, existem 625 milhões de pessoas com alguma deficiência (adquirida ou não) física, auditiva, visual, intelectual, surdocegueira (deficiência única), e/ou múltipla (união de duas ou mais deficiências) no mundo. São 10% da população mundial. É um décimo da raça humana! E 80% (400 milhões) vivem em países subdesenvolvidos. Existem 79 milhões na América Latina e no Caribe. 98% dos direitos desses cidadãos que vivem em países em desenvolvimento são totalmente negligenciados! Em muitos países, eles ainda não podem votar, casar, herdar propriedades, entre outros direitos constitucionais. Estudos recentes do Banco Mundial indicam que a proporção de pessoas com deficiência -dentre as mais pobres do mundo- é de 1 em cada 5 (43% da população mundial). Uma pessoa em cada cinco vivendo com menos de um dólar por dia possui uma deficiência.

Os resultados da pesquisa também apontam que 270 milhões de pessoas estão vivendo em pobreza absoluta -não se levando em conta a pobreza de suas famílias. Pois a cada quatro famílias, uma tem um membro do seu círculo imediato com uma grave deficiência. O ônus para essas pessoas, suas famílias e a sociedade é enorme. Além disso, segundo a OMS, 114 milhões de mulheres e meninas no mundo ainda são submetidas à mutilação genital, o que pode levar a deficiências severas, à infertilidade e à morte. Trezentas mil crianças são atingidas pela poliomielite a cada ano. E, anualmente, a desnutrição também ainda causa deficiência em 1 milhão de pessoas, no planeta.

Em alguns países, 90% dessas crianças não passam dos 20 anos de idade, e os deficientes intelectuais não sobreviverão além dos 5. A Organização Internacional do Trabalho-OIT também relata que: três pessoas por dia adquirem alguma deficiência. São vítimas dos mais de 476 acidentes de

trânsito ou trabalho, e assaltos com armas de fogo que ocorrem por minuto no mundo! As perdas econômicas associadas às doenças e acidentes de trabalho representam 4% do Produto Interno Bruto mundial (US\$ 1.94 trilhão de dólares). O saldo de vítimas é superior à soma das baixas de todas as guerras do planeta! E os acidentes de trânsito resultam em mais de 10 milhões de feridos por ano, com gravidade e conseqüências, que incluem amputações, ferimentos cerebrais, paraplegias (afeta os membros superiores) e quadriplegia (afeta os membros superiores e inferiores). Já os acidentes domésticos totalizam no mínimo 20 milhões anualmente, deixando 110.000 pessoas com deficiências permanentes. Segundo especialistas existem vários dados que comprovam a relação entre deficiência e pobreza:

Distribuição: 70% vivem nos países pobres do hemisfério Sul.

Infância: 87% das crianças com deficiência vivem nos países do Sul.

Demografia: o número de pessoas com deficiência aumentará 120% nos países do Sul nos próximos trinta anos. No mesmo período, o aumento nos países do Norte será de 40%.

Deficiência e envelhecimento: tanto no Sul como no Norte, o maior aumento da quantidade de pessoas com deficiência será nos grupos de idade mais avançada, particularmente entre as pessoas de 65 anos e mais. Em algumas regiões, deve-se considerar o impacto do HIV/SIDA nessa situação.

Nível de gravidade: nos países pobres, as pessoas com deficiências moderadas podem começar a apresentar outras graves, devido à impossibilidade de conseguir equipamentos, ou à ausência de serviços de reabilitação. Referimo-nos aos que, nos países mais ricos, precisariam apenas de uma retificação (por exemplo: os exames de vista e receita para óculos; a detecção precoce e a operação para corrigir a fenda palatina; ter acesso à maioria das equiparações de oportunidades, como políticas afirmativas de inclusão, e tecnologias assistivas, permitirá a quem sofreu um acidente automobilístico continuar exercendo sua cidadania plenamente). Assim, as deficiências moderadas tornam-se mais visíveis e comuns nas regiões pobres. Por outro lado, nos países do Norte as pessoas com deficiências graves recebem tratamento médico adequada, o que aumenta sua esperança de vida; já no Sul, contribuem para a já elevada taxa de mortalidade.

Correlação com problemas de saúde e epidemias: as patologias como o HIV/ SIDA, os problemas de saúde mental, a tuberculose, a malária crônica, a mutilação feminina, os traumas psicológicos presentes nas situações de conflitos e entre refugiados/as podem significar o início de uma

deficiência que, posteriormente, pode levar à exclusão e à discriminação.

Se essas pessoas forem incluídas, os índices de prevalência serão mais elevados. Porém, ainda se cria um 'ciclo da invisibilidade' das pessoas com deficiência que obedece a seguinte lógica: há 'pessoas invisíveis por terem deficiência, escondidas no quatinho dos fundos', por isto se afirma que 'não é um problema nesta comunidade, a comunidade não as inclui como prioridade', por tais razões 'não há serviços, não há inclusão', 'continuam a discriminação e a falta de conscientização', e assim o ciclo se perpetua.

Nos países em desenvolvimento, a pobreza é um fator central das causas da deficiência, como má e/ou falta de alimentação (inclusive na gestação), péssimas condições de higiene e saúde (pública e individual), falta de informações sobre prevenção e cuidados pessoais, más condições de moradia, baixo nível educacional, e altos índices de desemprego e/ou subemprego. Os riscos de acidentes perinatais são várias vezes superiores aos dos países mais desenvolvidos, por exemplo. Já nos países desenvolvidos, as causas das deficiências estão relacionadas à violência urbana, aos acidentes de trânsito e de trabalho, às enfermidades cardiovasculares e cerebrovasculares, e ao consumo excessivo de drogas. Estas últimas responsáveis por altos índices de problemas psiquiátricos e emocionais, além de também gerar crianças com deficiência, e contribuir para um círculo vicioso de violência, stress, falta de perspectivas e acidentes.

Nós, da Rede DiálogoDH, acreditamos que para que essa realidade deixe de nos envergonhar, juntamente com fortes e eficazes políticas de saúde pública (prevenção e reabilitação), o que precisa ser transformada é a visão assistencialista e demagógica em relação ao potencial desses cidadãos. Pois, quem nasce ou fica deficiente não quer pedir favores e nem obter privilégios. Por isso não pode

ser tachado de especial ou herói, sendo super valorizados. Tampouco pode ser discriminado. Deve ser tratado com dignidade e respeito na medida de suas diferenças.

Segundo a Doutora em Psicologia Clínica, e deficiente física, Ana Rita de Paula⁹, perpetuando a exclusão que limita a participação das pessoas com deficiência nas relações sociais, a sociedade se exime de sua responsabilidade e desenvolve estratégias de benemerência. Para ela, ao invés de ações políticas que garantam a equiparação de oportunidades e a acessibilidade aos direitos de todos os cidadãos -diferentemente dos outros setores excluídos- os resultados advindos das reivindicações e da luta do movimento social organizado por pessoas com deficiência ainda são muito incipientes. Isso se dá por serem muito recentes, e pela dificuldade encontrada de combater uma prática social assistencialista e paternalista. Portanto, a discriminação social -que na deficiência se manifesta pela piedade, caridade e pela idéia de amor ao próximo- é vista como positiva e socialmente justificada. Ao passo que a atitude de discriminação para com outras minorias é socialmente reprovada.

Segundo Ana Rita, somam-se a isto, evidentemente, as condições pouco favoráveis à participação plena que a cidade oferece, como a falta de ambientes construídos segundo os conceitos do desenho universal, e/ou as adaptações que garantam acessibilidade. Pois para Rui Bianchi do Nascimento¹⁰, comunicador e militante social: "ainda são vítimas de violações aqueles que estão privados de sua liberdade por não terem uma cadeira de rodas, uma rampa para atingir um local público ou um transporte adaptado; também aqueles que não têm acesso à educação por não contarem com meios adequados de comunicação ou facilidades de acesso ao meio físico, e aqueles desempregados que são tratados como seres de segunda categoria em países pobres do mundo".

Relação entre pobreza e deficiência no Brasil

Quando se alijam as pessoas com deficiência da possibilidade de inclusão social, estas perdem em desenvolvimento. Enquanto que a sociedade perde por não ter a oportunidade e a possibilidade de apreender uma significativa parcela de seus elementos constitutivos. Com isso,

todos perdemos em consciência, em comportamento e, conseqüentemente, em possibilidade de transformação.

Maria Salete Aranha -brasileira, psicóloga e ativista em Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência- 1995.

No Brasil, a situação também é bastante preocupante. Segundo o Censo Demográfico 2000, feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 24,6 milhões de pessoas possuem alguma deficiência (isso representa 14,5% da população, que em 2000 era de 169,8 milhões). Sendo que 17,5% são negros, 17,1% índios, e menos de 14% são brancos e amarelos. A cada 100 brasileiros, 14 pessoas apresentam alguma deficiência. Qualquer um de nós, a medida em que o tempo passa, tem mais chances de ingressar nessa parcela da população. Hoje existem 15 milhões (8,6% da população) com mais de 60 anos, e em 2020 o índice aumentará para 15%. A partir dos 40 anos, mais de 20% das pessoas já possuem deficiência. Como o brasileiro vive em média 68 anos, e a esperança de vida sem incapacidades é de 54 anos, a população viverá 14 anos com alguma. São 41 milhões de cidadãos, somando deficientes e idosos.

Além disso, 32% da população mundial -mais de 1 bilhão de pessoas- está com excesso de peso. E a cada ano aumentam as mortes por infarto, derrame, complicação da diabetes, e outras doenças associadas à obesidade. Essas pessoas também adquirem alguma deficiência em virtude de suas complicações. Somando-se a esses dados estão os acidentes de trabalho, principais fatores de risco que levam alguém a adquirir uma deficiência. "Só entre os anos de 2000 e 2002, a Previdência Social brasileira registrou no país 101.362 casos de doenças e incapacidades permanentes resultantes desses acidentes. Excluindo os funcionários que infelizmente morreram trabalhando, a cada 12 acidentes temos o registro de uma doença ou incapacidade permanente resultante da falta de segurança nos locais de trabalho"¹¹.

Em outubro de 2003, a pesquisa "Retratos da Deficiência no Brasil" -feita pelas Fundações Getúlio Vargas/RJ e pelo Banco do Brasil- revelou que 27% dos deficientes não têm nenhum grau de instrução, e 33,9% têm menos de três anos de escolaridade. São 6 milhões de crianças, sendo que apenas 80 mil estão na escola. Já quando se trata da inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, verificou-se uma proporção de pessoas ocupadas menor neste grupo que no das pessoas sem nenhuma das deficiências investigadas. Das 66,6 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade que compõem a população ocupada no Brasil, 9 milhões têm alguma das deficiências pesquisadas. O tipo de deficiência que dificulta mais a inserção no mercado de trabalho é a deficiência mental: somente 19,3% das pessoas que declararam apresentar deficiência mental permanente estão ocupadas. As outras incapacidades

permitem uma inserção maior no mercado de trabalho: incapacidade física ou motora (24,8%), dificuldade na audição (34,0%) e dificuldade para enxergar (40,8%). Para quem não apresenta nenhuma destas deficiências, a proporção de pessoas ocupadas sobe para 49,9%.

Segundo o IBGE, a diferença salarial entre homens e mulheres acompanha as disparidades da população em geral. Dos nove milhões de pessoas com deficiência ocupadas, cerca de 17% dos homens ganhavam mais de cinco salários mínimos, enquanto entre as mulheres, apenas 9,2% estavam nesta faixa de rendimentos. Se considerarmos o conjunto de pessoas ocupadas que declararam não possuir nenhuma das deficiências investigadas a proporção dos que ganhavam mais de cinco salários mínimos sobe para 21,4% e 14,7%, respectivamente. Por outra parte, 25,7% dos homens e 35,7% das mulheres com deficiência ganhavam até um salário mínimo no trabalho. Entre as pessoas que não possuem nenhuma das deficiências investigadas, o percentual dos homens e mulheres que ganham até um salário mínimo desce até 19,3% e 27,3%, respectivamente.

Somando-se a esses dados, 29% das pessoas com deficiência no Brasil vivem em situação de miséria, e os que trabalham recebem cerca US\$ 40,00 (quarenta dólares) mensais a menos que a média dos brasileiros sem deficiência. Existem 63% de homens e 37,2% de mulheres empregadas sem deficiências, contra 51,8% de homens e 27,3% de mulheres com deficiências. Em todas as partes do Brasil as pessoas com deficiência ainda são desfavorecidas economicamente e financeiramente, pois a elas ainda é negado o acesso à saúde, educação, transporte, trabalho, esporte, lazer, moradia, informação, comunicação, independência, participação política e o controle sobre a própria vida. Nas políticas de cooperação para o desenvolvimento e de redução da pobreza as pessoas com deficiência são mantidas numa espécie de invisibilidade e excluídas dos programas de desenvolvimento.

O Brasil tem umas das melhores legislações. As principais leis são: 5.296/04, 10.048/00, 10.098/00, 3.298/99, 8.213/91, 7.853/89, entre outras. Sem contar os mais de 23 documentos internacionais dos quais o país é signatário desde 1955. Em meio a tantas leis, parece simples fazer valer os direitos dessas pessoas, mas a teoria ainda é bem diferente da prática. Dentre 14,5% dos brasileiros com deficiência 15,22 milhões podem trabalhar, porém 7,8 milhões ainda estão desempregados! Se a política afirmativa de inserção profissional de funcionários com deficiência, conforme dispõe a Lei 8.213/91,

fosse aplicada com eficácia, apenas 3,9% encontrariam emprego¹². Além disso, somente 120 títulos didáticos têm versão em braille, acessíveis para pessoas com deficiência visual, inviabilizando a escolarização e a qualificação profissional desses cidadãos. E segundo a Lei 7.813/89, negar emprego a alguém ou não aceitar um aluno no ensino regular, sem justa causa, por motivos derivados de sua deficiência é crime com pena de 1 a 4 anos de reclusão!! Mas na prática isso nunca ocorreu, pois muitas crianças com deficiências continuam sendo impedidas de estudar em escolas regulares junto com crianças sem deficiências. Os governos brasi-

leiros também não respeitam a Declaração de Salamanca - documento criado pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) - em 1994 que diz: "as escolas devem ajustar-se a todas as crianças, independentemente das suas condições físicas, sociais, lingüísticas ou outras. Neste conceito devem incluir-se crianças com deficiência ou superdotadas, crianças da rua ou que trabalham, crianças de populações imigradas ou nômades, de minorias lingüísticas, étnicas ou culturais e de áreas ou grupos desfavorecidos ou marginais".

Por que incluir a deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU?

De Norte a Sul, Leste/Oeste, crianças com deficiências raramente estão incluídas na agenda política, o que resulta em maiores índices de pobreza, exclusão, vulnerabilidade, e dependência do estado ou outra. Sem políticas e programas que enfrentem, adequadamente, a vulnerabilidade causada pela exclusão, as famílias que têm um filho com deficiência continuarão a enfrentar níveis mais altos de pobreza. Em Honduras, por exemplo, existem cerca de 225.000 crianças com menos de 18 anos de idade que apresentam uma deficiência, das quais 150.000 vivem em pobreza extrema, e acredita-se que mais de 80% morem em zonas rurais, com pouco ou nenhum acesso a apoio de algum tipo. Os Governos têm uma responsabilidade e a obrigação de encarar estas questões em seus Planos Nacionais de Ação.

Zuby Sayeed, Consultora Especial da Inclusion International em questões que afetam crianças.

Segundo Daine Richler, presidente da Inclusion International, e Izabel Maior, presidente da CORDE-Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (órgão federal do Brasil), além da correlação direta entre deficiência e pobreza há o impacto que a pobreza tem sobre os direitos humanos de pessoas com

deficiências. Para elas, pobreza é fundamentalmente uma questão de exclusão: a exclusão de alguns países dos benefícios do crescimento econômico, e a exclusão de alguns grupos de pessoas de gerar, e de se beneficiarem de riqueza social e econômica. Enquanto estratégias significativas para a redução da pobreza estão sendo desenvolvidas por governos, entidades multilaterais, e instituições de financiamento internacionais, questões de equidade, participação e inclusão são deixadas somente a mecanismos legais e judiciais para que se ocupem delas. O resultado é uma desconexão entre sistemas de Direitos Humanos e os sistemas que geram e controlam a riqueza.

Para nós, autores desse Informe Alternativo, as iniciativas atuais de combate à pobreza por meio de instituições financeiras internacionais e governos não estão -efetivamente, se é que fazem isso- avaliando a exclusão de pessoas que têm deficiência de participação econômica e social na construção de políticas. Pois segundo especialistas da Inclusion International, existem quatro fatores-chave que têm sido amplamente reconhecidos, por conduzirem ainda a uma situação de maior desvantagem as pessoas com deficiências, suas famílias e cuidadores (pessoas responsáveis por auxiliá-las). Eles incluem: 1) qualquer custo extra associado a deficiências; 2) perda de renda para poder dar cuidado adequado e apropriado; e 3) a exclusão de serviços sociais e atividades comunitárias para pessoas com deficiências e suas famílias em razão da percepção social negativa da deficiência, 4) infra-estrutura inadequada para acesso físico, falta de compreensão acerca de como elaborar

efetivamente programas que sejam ao mesmo tempo inclusivos e receptivos, redes sociais fracas para famílias, etc.

Os esforços atuais para erradicar a pobreza não estão enfrentando estas questões-chaves e, dessa forma, não podem aliviar o isolamento, a vulnerabilidade e a dependência dessas pessoas e suas famílias. É por isso que as instituições brasileiras

que lutam pelos direitos das pessoas com deficiência, como a Associação Brasileira de Osteogênese Imperfecta¹³, junto com os membros da Rede DiálogoDH, exigimos que sejam realizadas ações que levem em consideração, de forma transversal e inclusiva, as questões da exclusão e da marginalização que afetam pessoas com deficiência no mundo inteiro.

Onde incluir a deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU?

É preciso rever imediatamente as Metas de Desenvolvimento do Milênio, observando as seguintes necessidades das populações mundiais com alguma deficiência (seja ela, física, intelectual, visual, auditiva, surdocegueira e/ou múltipla) adquirida ou não:

- 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome:** até 2015 reduzir pela metade a proporção das pessoas (incluindo aquelas com alguma deficiência: física, intelectual, auditiva, visual, surdocegueira e/ou múltipla e seus familiares) que vivem com menos de um dólar por dia e aquelas que passam fome¹⁴.
- 2. Atingir educação primária universal:** garantir que até 2015, todas as crianças com deficiências ou não, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino primário. A UNICEF avalia que existem aproximadamente 150 milhões de crianças com deficiências em todo o mundo, das quais a grande maioria vive em países em desenvolvimento e, frequentemente, em circunstâncias muito precárias.

Salientamos que a despeito de compromissos assumidos para proteger os direitos, a dignidade e o bem estar de crianças com deficiências, introduzidas tanto na Convenção das Nações Unidas dos Direitos da Criança (artigo 23) como no documento "Mundo Adequado para as Crianças", poucos governos têm tratado de forma adequada estas questões em políticas, programas ou investimentos. O resultado é que um número cada vez maior de crianças está enfrentando, de maneira crescente, futuros incertos, em razão de poucas oportunidades de terem educação, cuidados de saúde e emprego.

Por exemplo, não podemos continuar aceitando que 98% de crianças com deficiências não recebem educação, e não têm acesso à maioria dos serviços incluindo saúde e reabilitação; e 80% das pessoas com deficiências não têm emprego.

Afirmamos que Educação para Todos não pode ser conseguida enquanto 98% das crianças com deficiências permanecem fora da escola¹⁵. Para atingir educação primária universal é preciso também capacitar os servidores públicos e/ou firmar convênio com entidades capazes de fornecer intérpretes da Língua de Sinais, de forma a manter pessoal qualificado para atendimento das pessoas surdas ou com deficiência auditiva.

- 3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres:** eliminar as disparidades entre os sexos na educação primária e secundária (considerando as especificidades de homens e mulheres com deficiência), preferivelmente em 2005 e em todos os níveis de ensino até 2015¹⁶. Reafirmamos que, no Brasil, existem 63% de homens e 37,2% de mulheres empregadas sem deficiências, contra 51,8% de homens e 27,3% de mulheres com deficiências.
- 4. Reduzir a mortalidade infantil:** até 2015 reduzir em dois terços a taxa de mortalidade de crianças com menos de 5 anos, sejam elas nascidas ou não com uma deficiência, ou que se tornaram deficientes nos primeiros anos de vida. Alertamos para a constatação de que 150 milhões de crianças com deficiências em todo o mundo permanecem em grave risco de serem lesadas, a despeito da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança¹⁷.

5. Melhorar a saúde materna: até 2015 reduzir em três quartos a taxa de mulheres que morrem ao dar à luz e garantir assistência específica à gestante com deficiência. Pois, segundo a Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas, os direitos de crianças com deficiências serão respeitados; as mães receberão cuidados de saúde pré e pós-parto adequados para assegurar o bem estar e o desenvolvimento saudável de todas as crianças; as famílias obterão a ajuda de que necessitam para o cuidado e manutenção de seu filho(a) com ou sem deficiência.

6. Combater HIV/SIDA, malária, e outras doenças: até 2015 ter detido a disseminação de HIV/SIDA, bem como a incidência de malária e outras enfermidades importantes, também nas comunidades de pessoas que têm uma deficiência, principalmente as que ficam órfãs deverão ser sustentadas e cuidadas na comunidade.

7. Garantir a sustentabilidade ambiental: reduzir pela metade até 2015 a proporção da população sem acesso permanente a água potável; integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas ambientais nacionais, e inverter a tendência atual de perda de recursos ambientais. Até 2020 conseguir melhoria significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados que vivem em extrema pobreza, incluindo pessoas com deficiência e suas famílias.

8. Desenvolver parceria mundial para o desenvolvimento: 1. Continuar a implementação de um sistema comercial e financeiro multilateral, aberto e baseado em regras previsíveis e não discriminatórias, incluindo políticas públicas voltadas para pessoas com deficiências. 2. Atender às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos, levando em conta a relação entre pobreza e deficiência. 3. Atender às necessidades dos países sem saída para o mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, implementando normas de segurança que sigam o conceito de Desenho Universal. 4. Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, por meio da adoção de medidas nacionais e internacionais que tornem a dívida sustentável a longo prazo, em cooperação com os países em desenvolvimento. 5. Elaborar e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens, trabalho digno e produtivo, incluindo as pessoas com

deficiência em conjunto com as políticas afirmativas de inserção profissional como, por exemplo, reserva de vagas para profissionais com deficiências em empresas.

Incluimos nesta oitava meta, proporcionar, nos países em desenvolvimento -em cooperação com as empresas farmacêuticas- o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, inclusive todos os dispositivos necessários à reabilitação de pessoas com deficiência, além da diminuição e/ou eliminação de impostos sobre próteses (usadas para substituir membros), órteses (usadas para auxiliar no caminhar), aparelhos auditivos e demais recursos que proporcionem equiparações de oportunidades. Entre estas equiparações se encontram as Ajudas Técnicas e as Tecnologias Assistivas, que são os softwares e sintetizadores de voz; sistema de escrita, leitura e impressão em braille; lupas e regletes (equipamentos usados para ajudar um cego a escrever); cães-guia; rampas, elevadores, corrimãos, plataformas elevatórias móveis, e outras equiparações que garantam a acessibilidade física como: guias rebaixadas, vagas demarcadas nos estacionamentos, entre outras. Além de tornar acessíveis a TODOS os benefícios das novas tecnologias, em especial as de informação e de comunicações como: telefones TDA para surdos ou pessoas com deficiência auditiva, juntamente com a implantação do sistema de close caption (legenda oculta na TV), etc.

Pois, segundo as Normas sobre a Equiparação de Oportunidades para Pessoas com Deficiência, publicadas pela ONU em 1994, estas equiparações significam o processo por meio do qual os diversos sistemas da sociedade e do ambiente tais como serviços, atividades, informações e documentação são tornados disponíveis para todos, particularmente para pessoas com deficiência. O princípio de direitos iguais implica que as necessidades de cada um e de todos são de igual importância e que essas necessidades devem ser utilizadas como base para o planejamento das comunidades e que todos os recursos precisam ser empregados de tal modo que garantam que cada pessoa tenha oportunidade igual de participação. Elas devem receber o apoio de que necessitam dentro das estruturas comuns de educação, saúde, emprego e serviços sociais. Devem ser tomadas medidas que auxiliem pessoas com deficiência a assumir a plena responsabilidade como membros da sociedade.

Qual o melhor caminho para incluir a deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio?

Segundo Rosangela Berman Bieler -Especialista em Deficiência e Desenvolvimento Inclusivo do Banco Mundial para América Latina e o Caribe, os programas destinados a permitir que se atinjam as Metas de Desenvolvimento do Milênio podem alavancar as condições de vida das pessoas pobres e, entre elas, as das com deficiência. Para garantir que a meta de erradicação da pobreza beneficie essas pessoas é necessário envolver ativamente neste processo as organizações que trabalham com a questão da deficiência e favorecer instâncias de empoderamento, coordenação e inovação. É preciso criar pontes entre o discurso econômico de desenvolvimento (nos organismos nacionais e internacionais) e o das organizações vinculadas à deficiência.

Nós da Rede DiálogoDH entendemos que o atual modelo do desenvolvimento inclusivo (econômico, social, cultural, e etc.) implica ultrapassar a implementação de ações ou projetos pontuais na área da deficiência, visando à igualdade de oportunidades e de direitos para todas as pessoas, independentemente do seu status social, do seu gênero, das suas condições físicas ou intelectuais e da sua raça. A esfera de ação é a construção de políticas públicas que -considerando as deficiências

como diferenças humanas, sem reduzi-las a uma questão técnica- garanta justiça social, direitos humanos, igualdade de oportunidades e, ao mesmo tempo, o exercício das diferenças. Elas devem ser implementadas de forma transversal e inclusiva pelos países com recursos próprios ou com apoio das instituições de cooperação técnica e financeira internacional.

Na medida em que governos ao redor do mundo continuam a fazer esboços e apresentar seus Planos Nacionais de Ação (PNAs), os quais delineiam de que forma cada país irá atender às obrigações estabelecidas no documento Mundo Adequado para as Crianças e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, sugerimos aos governos que consultem as organizações que representam pessoas com deficiências e incluam linhas mestras claras para o enfrentamento de questões que afetam pessoas com deficiências e suas famílias nos Planos Nacionais de Ação. A Noruega já está estabelecendo um exemplo, pois um dos 10 objetivos mais importantes de seu Plano Nacional de Ação é "promover a inclusão de crianças e pessoas jovens com deficiências". Insistimos junto a todos os governos para que sigam esta liderança.

32

Campanhas brasileiras desenvolvidas para incluir a deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio

Devemos ir além da dimensão de testemunho. É preciso ir muito além do plano pessoal, envolvendo sistemas como o meio ambiente, a tecnologia, o mundo da ciência e as instituições, entre outros. O desejo e a vontade políticas necessárias para gerar coalizões pelo desenvolvimento inclusivo nascerão do reconhecimento de que o trabalho em parceria poderá aumentar a eficácia, tornar os esforços mais sustentáveis e potencializar a capacidade de inovar; além disto, será mais custo-efetivo do que o trabalho solitário. Em novembro de

2005, a Associação Brasileira de Osteogenesis Imperfecta, junto com os membros da Rede DiálogoDH¹⁹ começaram a trabalhar em rede com listas de discussão das maiores ONGs mundiais relacionadas à deficiência²⁰.

E em outubro de 2004, eu lancei a campanha "Olhar Sentinela: A Pessoa com Deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio"²¹, durante minha participação no IV Colóquio Internacional sobre Direitos Humanos, organizado pela ONG

Conectas Direitos Humanos. Esta campanha foi publicada na "Agenda Deficiência", criada pela REDE SACI/USP²² (Universidade de São Paulo) junto com a Fundação do Banco do Brasil e foi veiculada de julho de 2004 até janeiro de 2005 gerando comprometimento por parte do governo e da sociedade civil brasileira para com a inclusão da pessoa com deficiência. As discussões virtuais abertas à população no site <http://agenda.saci.org.br> foram sendo baseadas nas diretrizes do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE) e da Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), além de documentos internacionais apoiados pelo Brasil.

O principal desdobramento da campanha "Olhar Sentinela: a Pessoa com Deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio" foi a publicação de uma matéria jornalística na www.saci.org.br solicitando a inclusão da Deficiência na "Semana Nacional pela Cidadania e Solidariedade", campanha do Instituto ETHOS de Responsabilidade Social²³. O tema é: "Oito jeitos de mudar o Mundo", e o slogan é "Nós Podemos"²⁴. Para isso, foram criados oito ícones que representam as

Metas de Desenvolvimento do Milênio. Porém infelizmente, a deficiência ainda não faz parte da campanha de forma inclusiva. Não aparece no vídeo que contém imagens de crianças nas escolas, ou nos oito ícones da campanha.

É por isso que estamos dizendo que é preciso incluir imagens de crianças com deficiência no vídeo educacional da campanha, e colocar o Símbolo Universal de Acesso - SIA (que representa a deficiência no mundo) no ícone relativo à oitava meta: "Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento". Também solicitamos que o site da campanha obedeça às normas internacionais de acessibilidade virtual. Salientamos a importância dessa ação, pois desde 2003, o Banco Mundial começou a incorporar o tema da deficiência em suas estratégias para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento. Já prestaram consultoria ao Brasil na área de educação inclusiva e proporcionaram financiamento de projetos de saúde e educação para deficientes na Índia, no início de 2003. Além disso, criaram o website "Deficiência e Desenvolvimento", disponibilizando informações, projetos, documentos, e estatísticas sobre deficiência em vários países: <http://www.worldbank.org/disability>

Conclusão

Como foi possível constatar ao ler este Informe Alternativo, as relações entre deficiência e pobreza, deficiência e gênero, deficiência e raça devem merecer um foco de atenção do poder público, pois se pessoas pobres, mulheres, negros, índios e outros vivem situações de preconceito, discriminação, violência e exclusão a direitos e bem sociais, quando são deficientes têm multiplicadas estas condições.

É por isso que se faz necessário a imediata inclusão da deficiência nas Metas de Desenvolvimento da ONU. E para que as metas sejam realmente alcançadas com eficácia, é preciso transformar algumas ações isoladas e específicas, visando atender as demandas básicas relativas à saúde, educação, trabalho, habitação, transporte, dentre outras das pessoas com deficiência em

políticas públicas inclusivas. A fundamentação da concepção das deficiências para a elaboração de futuras políticas públicas deve ser realizada mediante:

1. A problematização e o questionamento da interdependência da concepção das deficiências e de normalidade no meio social.
2. A contextualização da deficiência como fenômeno relacional socialmente construído e politicamente sustentado.
3. A necessidade de intensificação do esclarecimento cultural e o fortalecimento de recursos, instrumentos e artefatos produzidos pela cultura humana, visando a quantidade e a qualidade da comunicação e das relações sociais²⁵.



Cartum feito por Ricardo Ferraz - desenhista e professor deficiente físico brasileiro²⁶

Notas

- ¹ A Inclusion International -antiga Liga Internacional de Associações Pró Pessoas com Deficiência Mental- foi fundada em 1962 em Bruxelas. É primordialmente uma organização de famílias que têm filhos com deficiência intelectual, e uma das suas principais metas é fortalecer o papel delas, para que possam atuar como agentes de mudança social e exigir a implementação de políticas públicas que, de fato, respeitem a diversidade humana. Já a Inclusion Inter Americana representa o braço americano da Inclusion International. Foi fundada em julho de 1991, na cidade de Santiago do Chile, com o nome de CILPEDIM, pela Argentina, México, Uruguai, Canadá, Nicarágua, Equador, e Brasil (representado pela Federação Nacional das APAEs - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais). Uma das suas principais metas é conseguir a inclusão das pessoas com deficiência intelectual e suas famílias em todos os equipamentos sociais.
- ² Informações sobre o relatório com: Diane Richler, Presidenta Inclusion International no e-mail: info@inclusion-international.org.
- ³ Informações: www.setuindia.org
- ⁴ Leia a petição: <http://www.disabilityindia.org/mgd.cfm>
- ⁵ Minal Doshi é membro da Ashoka - AFI, Setu Developmental Intervention Centre, Índia e integrante da Rede DiálogoDH.
- ⁶ Informações sobre o IV Colóquio no site: www.conectas.org/coloquio
- ⁷ Suely Harumi Satow tem paralisia cerebral, e é autora da obra: "Paralisado Cerebral - Construção de Identidade na Exclusão", da Cabral Editora Universitária, em 2000. Também participou do curso III Máster de Integración de Personas com discapacidad (Programa Ibero Americano). Informações: shsatow@uol.com.br ou Tel da editora: 55 (11) 221-9556.
- ⁸ In: CLEMENTE, Aparecido Carlos e CELESTINE, C. Érica. "Vencendo Barreiras" - Espaço da Cidadania - Osasco - 2002.
- ⁹ Ana Rita tem uma deficiência física congênita e progressiva (amiotrofia espinhal). É consultora em Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência, trabalha hoje como assistente técnica da Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo e presta consultoria ao Ministério da Saúde, à prefeitura de São Paulo, ao Centro de Reabilitação das Obras Sociais da Irmã Dulce, na Bahia, à organização não governamental Sorri-Brasil (SP). E em caráter voluntário, colabora com o Centro de Vida Independente Araci Nallin. Recebeu, em 2001, o prêmio "Direitos Humanos", uma realização da USP - Universidade de São Paulo, e o Prêmio "Direitos Humanos" 2004, uma realização do Governo Federal.
- ¹⁰ O saudoso Bianchi do Nascimento foi um dos maiores militantes que lutou pela cidadania das pessoas com deficiência no Brasil. Também foi um dos responsáveis por incluir os direitos das pessoas com deficiência na Constituição da República de 1988. Formado em Comunicação Social e Biblioteconomia na Universidade de São Paulo, defendeu sua dissertação de mestrado sobre a imagem piedosa e desrespeitosa que a pessoa com deficiência ainda tem na mídia, e criou o CEDIPODE - Centro de Documentação e Informação da Pessoa com Deficiência - www.cedipode.org.br. Viveu com Osteogenesis Imperfecta com total autonomia em sua cadeira de rodas.
- ¹¹ CLEMENTE, Aparício Carlos e CELESTINI, C. Érica. "Trabalhando com a Diferença" - Espaço da Cidadania - Osasco/Brasil /2004.
- ¹² In: CLEMENTE, Aparecido Carlos e CELESTINE, C. Érica. "Trabalhando com a Diferença" - Espaço da Cidadania - Osasco - 2004.
- ¹³ www.aboi.org
- ¹⁴ Ver documentos: Halving of Extreme Poverty by 2015 Not Likely for the Poorest: One in Five of the World's Poorest have a Disability, Global Efforts Failing to Address Them - janeiro 2004.
- ¹⁵ En: Education for All' Cannot Be Realized While 98% of Children with Disabilities Remain Out of School - fevereiro de 2004.
- ¹⁶ En: Inclusion International Marks International Women's Day; Calls for Gender Equality Measures to Address Double Discrimination of Women with Disabilities - março de 2004.
- ¹⁷ En: Left to Die: Few Investments are Being Made into the Health and Well-Being of Infants with Disabilities - abril de 2004.
- ¹⁸ Desenho universal é uma forma de conceber produtos, meios de comunicação e ambientes para serem utilizados por todas as pessoas, o maior tempo possível, sem a necessidade de adaptação, beneficiando pessoas de todas as idades e capacidades. Esse conceito tem como pressupostos: equiparação nas possibilidades de uso; flexibilidade no uso; uso simples e intuitivo; captação da informação; tolerância para o erro; e dimensão e espaço para uso e interação.
- ¹⁹ La autora integra la Rede DiálogoDH <http://www.conectasur.org/pt/dialogodh/>
- ²⁰ La autora esta suscrita a las listas: discapacidadyderechoshumanos-subscribe@gruposyahoo.com e desarrolloinclusivo-subscribe@gruposyahoo.com .
- ²¹ A campanha pode ser lida na íntegra no link: <http://www.saci.org.br/index.php?modulo=akemi¶metro=13763>.
- ²² Rede Saci/USP, www.saci.org.br (rede de difusão de informações sobre deficiência)
- ²³ www.ethos.org.br.
- ²⁴ "Nós Podemos": www.nospodemos.org.br
- ²⁵ Trechos do documento: "Política Pública de Atenção à Pessoa com Deficiência". Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência de São Paulo, e Coordenadoria de Participação Popular da Prefeitura de São Paulo/Brasil, 2003.
- ²⁶ O cartunista brasileiro, Ricardo Ferraz, já expôs seus trabalhos nos Festivais Nacionais de Arte Sem Barreiras em Curitiba e Brasília e em centenas de galerias de arte de todo o país, numa trajetória de mais de 20 anos. Autodidata, 50 anos de idade, teve pólio aos cinco anos e foi o fundador da Associação Capixaba das Pessoas com Deficiência. Seu traço conjuga talento e indignação com a situação dos excluídos, retratando as dificuldades de locomoção de pessoas com especificidades no espaço urbano (grávidas, idosos, cegos, cadeirantes, crianças, etc). Atualmente, dá aulas de desenho e ilustração para crianças e adolescentes de 8 a 18 anos em situação risco e para pacientes do hospital infantil de Cachoeiro do Itapemirim, sua cidade natal. Em 2001 e 2002, foi um dos 30 selecionados pela TV Globo, entre centenas de cartunistas brasileiros, para desenhar as vinhetas animadas da programação da emissora. É autor da obra: "Deficiência: Visão E Revisão - Conceito E Pré-Conceito. Informações: Tel: 55 (0xx28) 3522-4614 ou e-mail: inclusaosocial@yahoo.com.br.

Bibliografia:

- Direitos humanos das pessoas com deficiência no mundo.
<http://agenda.saci.org.br/?s=documentos>.
- Aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos: hacia una sociedad para todos en el siglo XXI.
<http://www.un.org/esa/socdev/enable/disA56115s1.htm>.
- Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, em diciembre de 2002.
http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ares57_229s.htm.
- BANCO MUNDIAL, manual "Alianças para o Desenvolvimento Inclusivo". Brasília, julho 2004;
www.saci.org.br; www.entreamigos.com.br; www.cedipode.org.br; www.sentidos.com.br

Citas:

- En: Inclusion International Marks International Women's Day; Calls for Gender Equality Measures to Address Double Discrimination of Women with Disabilities - março de 2004).
- En: Left to Die: Few Investments are Being Made into the Health and Well-Being of Infants with Disabilities - abril de 2004.
- Desenho universal é uma forma de conceber produtos, meios de comunicação e ambientes para serem utilizados por todas as pessoas, o maior tempo possível, sem a necessidade de adaptação, beneficiando pessoas de todas as idades e capacidades. Esse conceito tem como pressupostos: equiparação nas possibilidades de uso; flexibilidade no uso; uso simples e intuitivo; captação da informação; tolerância para o erro; e dimensão e espaço para uso e interação.
- Site da Rede DiálogoDH: <http://www.conectasur.org/pt/dialogodh/>
- La autora esta suscrita a las listas: discapacidadyderechoshumanos-subscribe@gruposyahoo.com e desarrolloinclusivo-subscribe@gruposyahoo.com
- A campanha pode ser lida na íntegra no link: <http://www.saci.org.br/index.php?modulo=akemi¶metro=13763>
- REDE SACI/USP, www.saci.org.br (rede de difusão de informações sobre deficiência).
- www.ethos.org.br
- "Nós Podemos": www.nospodemos.org.br

Situación de los afrodescendientes de Colombia y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹

Leonardo Reales Jiménez

Resumen

Este documento muestra un balance general del cumplimiento de los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio en el país, haciendo énfasis en las violaciones de derechos humanos de las que han sido víctimas los(as) afrocolombianos(as) durante los últimos años. Se tuvo en cuenta, para su elaboración, no sólo testimonios de la población involucrada, sino también documentos e informes oficiales. Cabe resaltar que las fuentes coinciden en el hecho de que Colombia, a pesar de tener una Constitución que promueve la igualdad de sus habitantes ante la Ley y el respeto a sus derechos, es un país en el que aún la exclusión y discriminación socio-raciales existen como problemas estructurales, afectando de manera perjudicial a la población afrocolombiana, por lo cual hace utópico el cumplimiento de los Objetivos y las Metas en cuestión.

Por otro lado, el conflicto armado ha tenido un mayor impacto sobre las comunidades afrocolombianas, generando en este grupo humano el más alto porcentaje de desplazados(as), lo cual a su vez ha tenido una gran incidencia en el incremento de los niveles de pobreza en dicha población. Por lo que, siguen siendo víctimas de múltiples violaciones de sus derechos humanos, sociales, económicos y culturales. En ese orden de ideas, los(as) afrocolombianos(as) requieren de soluciones gubernamentales inmediatas a su dramática situación, soluciones que deben ser concertadas con líderes y activistas afrocolombianos(as).

Antecedentes históricos

La discriminación socio-racial heredada de la sociedad esclavista, se mantuvo en Colombia más allá de la abolición de la esclavitud en 1852², la exclusión socio-racial se mantiene fuerte hasta hoy³. Es decir, la situación de las personas afros sigue siendo la misma, así en el papel se afirme lo contrario.

Incluso, setenta años después de la abolición de la esclavitud, en pleno siglo XX, fue aprobada una Ley racista⁴ que promovía la inmigración de personas blancas, en detrimento de la población descendiente de los(as) africanos(as) en situación de esclavos(as) y de la población indígena. Así mismo, resulta fácil observar que pasaron casi doscientos años de historia republicana para que se reconociera la presencia y el aporte afrocolombiano a la construcción de la nación. Por medio de la Carta Magna del 91 se aceptó, por primera vez en la historia, que Colombia era una nación pluriétnica y multicultural, y en ella se aprobó el importante artículo transitorio 55, a favor de las comunidades afrocolombianas.

Dicho artículo se reglamentaría a través de la Ley 70 de 1993, conocida también como la Ley de Comunidades Negras, la misma que promueve el respeto a los derechos humanos, sociales, políticos, territoriales, económicos y culturales de las comunidades afrocolombianas. Dicha Ley, así como numerosos decretos posteriores, establecieron un marco legislativo que en teoría hace de

Colombia un país pluralista, respetuoso de la población afrocolombiana y no discriminatorio, con igualdad de oportunidades para el acceso tanto a los servicios y políticas sociales, como a los espacios culturales, políticos y económicos. Sin

embargo, la realidad ha reflejado una situación distinta en la que la exclusión social sigue siendo un factor determinante en la vida nacional. De ahí la imposibilidad de cumplir con los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio.

Panorama socio-económico y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Las manifestaciones de la exclusión mencionada se presentan notoriamente en la falta de acceso de las poblaciones vulnerables -en especial la población afrocolombiana- a los espacios socio-políticos, a los mercados de activos, a una infraestructura adecuada (vivienda, transporte, agua y saneamiento), a los servicios sociales (salud y educación) y al mercado laboral.

Se estima que el 30% de la población del país es afrocolombiana, cifra que equivale a unas 12 millones de personas, quienes en su mayoría son pobres y víctimas de exclusión socio-racial. Las estadísticas del Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana (1998-2002)⁵ muestran que dicha exclusión está ligada a los más bajos indicadores de salud y educación, y a las pocas oportunidades de generación de ingresos para este segmento de la población.

Este panorama socio-económico refleja que en Colombia la mayoría de los descendientes de africanos(as) se encuentran en situación de pobreza, sin que ello haya sido motivo de preocupación para los gobiernos. De igual modo, según el Plan de Desarrollo citado, las tasas de analfabetismo son más altas en los(as) afrocolombianos(as) que en la gente blanca y mestiza, y el acceso a la educación superior es mucho más complicado para ellos, por su falta de recursos y la exclusión de la que son víctimas.

De hecho, la posibilidad de concluir la educación secundaria es mínima para la mayoría de los(as) afrocolombianos(as) y la calidad de sus escuelas están por debajo del nivel nacional promedio. En términos de los servicios de salud, las estadísticas ponen de manifiesto que existen enormes diferen-

cias entre la población blanca y mestiza, y las comunidades afrocolombianas. Pues el acceso a tales servicios no sólo es más restringido para este grupo humano, sino a su vez, enfrentan un mayor déficit en términos de cobertura y calidad de la atención. Dicha situación hace que sea imposible cumplir en el país con el ODM que busca asegurar la educación de la niñez.

Este contexto adverso es confirmado por las comunidades afrocolombianas en las cinco regiones del país, lo cual permite concluir que la distribución desigual de ingresos se acentúa cuando se considera el origen racial. Desigualdad generada no sólo por la baja escolaridad de la población afrocolombiana, sino por la discriminación racial de la que es víctima. Esto se evidencia al comparar la distribución de ingresos entre personas afros y el resto de la población con mismo nivel educacional, la desigualdad, aunque se reduce, sigue siendo significativa.

Es así, que el origen socio-racial ha sido un elemento determinante de la estratificación ocupacional y de allí la extrema inequidad que se presenta en el mercado laboral. Por ello es prácticamente imposible ver afrocolombianos(as) en puestos importantes, ya sean públicos o privados. De hecho, se percibe discriminación al momento de seleccionar y contratar personas para ocupar cargos en los cuales no se requiere mayor calificación. En otras palabras, es obvio que se presenta una fuerte discriminación racial en Colombia, lo que ha producido no sólo más pobreza al interior de las comunidades afrocolombianas, sino también un efecto económico negativo que ha conllevado no sólo a hacer menos viable el cumplimiento de los ODM, sino a pérdidas considerables en la producción y el ingreso de la sociedad, como muestran los estudios de la banca multilateral⁶.

Estadísticas generales

El panorama socio-económico al que se ha hecho referencia fue reconocido en el pasado gobierno, a través del Departamento Nacional de Planeación, institución estatal que comprobó que la población afrocolombiana se acerca al 30% de la población total del país⁷. Es decir, las cifras oficiales reportan la existencia de aproximadamente 12 millones de afrocolombianos(as).

Dicha institución estatal también comprobó que la mayor parte de esta población vive bajo cuadros alarmantes de miseria, exclusión social y discriminación racial, factores que van en contra de los Objetivos y las Metas de Desarrollo del Milenio. Las cifras son las siguientes:

- Las zonas de mayor predominio de población afrocolombiana son aquellas que presentan los más bajos índices de calidad de vida del país.
- El ingreso per cápita promedio de los(as) afrocolombianos(as) se aproxima a los 500 dólares anuales, frente a un promedio nacional superior a los 1500 dólares.
- El 75% de la población afro del país recibe salarios inferiores al mínimo legal y su esperanza de vida se ubica en un 20% por debajo del promedio nacional.

- La calidad de la educación secundaria que recibe la juventud afrocolombiana es inferior en un 40%, al compararla con el promedio nacional.
- En los departamentos del Pacífico colombiano, de cada 100 jóvenes afros que terminan la secundaria, sólo dos ingresan a la educación superior.
- Aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, con limitado acceso a los servicios públicos básicos. Además, las políticas de reducción de su pobreza, las cuales están relacionadas con el primer ODM, no han sido efectivas hasta el momento.

Así pues, se evidencia en la población afrocolombiana la concentración de un elevado nivel de pobreza que se expresa en las inequidades en materia de educación, salud, servicios y empleo. En resumidas cuentas, y como producto de una sistemática violación de sus derechos, la mayoría de los pobres en el país son afrocolombianos(as), y su ya dramática situación sigue empeorando por la falta de voluntad para hacer realidad la legislación, nacional e internacional, a través de la cual se garantiza (en teoría) la protección y promoción de tales derechos.

Legislación nacional e internacional

En las tres últimas décadas los distintos gobiernos de Colombia han ratificado todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Dichos tratados (convenciones, pactos y convenios) deben ser cumplidos tal como lo estipulan los mismos. También el gobierno estuvo presente en el compromiso internacional establecido en aras del cumplimiento de los ODM.

Sin embargo, la realidad nacional es muy distinta a lo que dice el papel. En todo caso, y aunque obviamente todos los tratados de derechos humanos tienen una relevancia similar, en este texto hacemos referencia especialmente a los ODM y a los

tratados de derechos humanos, citando las leyes a través de las cuales se aprobaron en el país, los mismos que se encuentran relacionados con la población afrocolombiana como grupo étnico, y que además se siguen violando en el país:

- Ley 22 de 1981, que adoptó la "Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial" y entró en vigor el mismo año.
- Ley 74 de 1968, la cual adoptó el "Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales" y entró en vigor en 1976.

- Ley 74 de 1968. Adoptó el "Pacto Internacional de derechos civiles y políticos" y que también entraría en vigor en 1976.
- Ley 21 de 1991. Adoptó el "Convenio No.169 de la Organización Internacional del Trabajo" sobre pueblos tribales y entró en vigor el mismo año.

Estas leyes reflejan los fines de dichos tratados y al igual que ellos, fueron promulgadas no sólo para evitar y castigar la promoción de todas aquellas ideas, incluyendo los prejuicios difundidos en planteles educativos y medios de comunicación, que incitaran a la discriminación racial; sino también, y principalmente, para promover una legislación nacional que garantizara la igualdad de las personas ante la Ley, independientemente de su color de piel u origen étnico.

Lo expresado en la parte final del párrafo anterior se presentó con la entrada en vigor de la Constitución de 1991. A partir de ese año se comenzaría a gestar toda una legislación que promueve la defensa de los derechos de la población

afro del país y castiga sus violaciones (en el papel). Entre las normas más importantes de tal legislación destacamos las siguientes:

- Ley 70 de 1993, o Ley de Comunidades Negras, y decretos reglamentarios.
- Ley 115 de 1994, o Ley General de Educación (promueve la etnoeducación).
- Ley 649 de 2000 (Dos curules en la Cámara para afrocolombianos(as)).
- Ley 725 de 2001 (21 de mayo - Día Nacional de la Afrocolombianidad).

Como se puede ver, existe una amplia legislación para proteger los derechos humanos de la población afrocolombiana. Sin embargo, y a pesar de la existencia de dichas normas y de los pronunciamientos sobre el cumplimiento de los ODM, en los últimos años se han empeorado las condiciones de exclusión socio-económica y la pobreza de los(as) afrocolombianos(as). A raíz, lamentablemente, del fortalecimiento del racismo que afecta a la sociedad colombiana.

Racismo y discriminación

39

En la última década los gobiernos y la sociedad dominante han mantenido inmodificable el histórico principio de supremacía y dominación por parte de la población blanca y mestiza en la administración pública y privada. Hoy por hoy los(as) profesionales afrocolombianos(as) siguen siendo excluidos(as) de los cargos estatales altos e intermedios. Pues no ocupan cargos importantes de la Presidencia, ni en las altas Cortes. Tampoco hay afrocolombianos(as) embajadores(as); ni generales en la Fuerza Pública.

Los últimos gobiernos han sido cómplices de la discriminación racial, la cual también se evidencia en el sector privado, donde la persona afrocolombiana es totalmente "invisible" en los cargos directivos y de altos ingresos. Asimismo, suelen ser excluidas de los créditos privados y las becas para realizar estudios de formación superior. De hecho, en las universidades más prestigiosas del país el porcentaje de estudiantes afrocolombianos(as) se ubica por debajo del 0.1% del total de estudian-

tes⁸. Estos centros educativos, así en sus estatutos establezcan lo contrario, promueven la discriminación racial al no tener programas de acción afirmativa para afrocolombianos(as). Es decir, tienen los recursos para promover la formación de población afro, pero no lo hacen porque el sistema sigue siendo discriminatorio y eurocentrista, algo que reiteramos va en contra de los Objetivos y las Metas de Desarrollo del Milenio.

En ese orden de ideas, la historia y los valores de la afrocolombianidad como patrimonio nacional son ignorados en los textos escolares y los currículos, contribuyendo de esta manera a la reproducción de estereotipos racistas contra los(as) afrocolombianos(as). Vale la pena agregar que los programas educativos no han abordado el tema del racismo y la discriminación racial, tal como lo exige la citada Ley General de Educación y el Decreto 1122 de 1998, por medio del cual se exige la inclusión de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en los colegios del país.

Las nuevas generaciones siguen siendo "educadas" -a pesar de las leyes- bajo un sistema que excluye, invisibiliza, discrimina y genera el auto rechazo y la subvaloración. Existen numerosos casos de niños(as) que han sido víctimas de discriminación racial en sus escuelas y colegios. Sus propios(as) compañeros(as) e incluso los maestros los(as) insultan verbalmente, lo cual genera fuertes problemas de autoestima⁹. Es decir, más allá de cumplir o no con los ODM, es supremamente importante acabar con dichos problemas estructurales.

La ideología racista proviene, en casi todos los casos, del núcleo familiar y se multiplica en todos los ámbitos y espacios de la vida. Lo grave es que no se reconoce como un problema y menos como una violación de los derechos humanos, cuando es quizás la peor de las violaciones de derechos humanos; considerando que los niños(as) son víctimas de humillaciones, exclusión y discriminación, sólo por el hecho de ser afros, sin siquiera entender el porqué de las mismas.

Mientras en el sistema educativo no se aplique lo que exigen las normas mencionadas, se perpetuarán los estereotipos racistas y se seguirá fortaleciendo el racismo institucional a nivel público y privado, haciendo inviable el cumplimiento de los Objetivos y las Metas de Desarrollo del Milenio. Se seguirán formando padres que terminarán diciendo una frase común en todas las regiones del país: "Yo no soy racista, pero no me gustaría que mi hija se casara con un negro."

Catalogar tal frase con una violación de derechos humanos para algunos sería exagerada. Sin embargo, no lo es si se considera que exactamente algo similar ocurre, aunque a veces no se exprese verbalmente, cuando una persona afro busca cualquier trabajo y no se lo dan porque sus características físicas están ligadas a estereotipos racistas. La discriminación racial es una grave violación de derechos humanos y el primer paso para eliminarla es reconocerla como tal.

Papel de los medios de comunicación

40

Los medios de comunicación se han convertido en los principales difusores del racismo y la discriminación racial en Colombia. Esto ocurre desde el siglo XIX y en la actualidad no ha cambiado la situación. En los periódicos nacionales y canales de televisión (privados y públicos) con frecuencia se usa un lenguaje ofensivo y humillante al momento de nombrar y/o caracterizar a la gente afrocolombiana, hecho que fortalece la discriminación racial a través del lenguaje. De allí que sea normal que los(as) colombianos(as), comenzando por los(as) niños(as), reproduzcan el léxico racista de los comerciales de televisión, las telenovelas y los artículos de prensa.

En los medios de comunicación, a los(as) afrocolombianos(as) se les dice morochos(as), negritos(as), niches, negros(as), entre otros. Se da en especial a través de los canales privados de televisión, donde rara vez contratan afrocolombianos(as) y cuando lo hacen tienden a mostrarlos(as) como personas destinadas a trabajar en la servidumbre -simplemente por el hecho de ser personas afro- lo cual alimenta la discriminación racial, precisamente ligada a estereotipos racistas. Tales estereotipos también se presentan en el uso del adjetivo "negro" para referirse a lo malo, sucio, ile-

gal o feo, algo que históricamente ha generado rechazo hacia el color negro y la gente negra. *El Tiempo*, principal diario del país, nos da un lamentable ejemplo de este tipo de discriminación racial, al destacar así la eliminación de la selección olímpica de fútbol del Brasil a manos de Sudáfrica:

"Brasil la vio muy negra... Cuba y Costa Rica dieron alegrías el domingo a América Latina al conquistar una medalla de oro y una de bronce en la Olimpiada de Sydney, mientras la selección de fútbol de Brasil, gran favorita para ganar el oro, perdió 3-1 con Sudáfrica."¹⁰ Nadie puede negar que la irónica expresión "la vio muy negra..." se utilizó en este caso para ofender a un grupo de jugadores negros que ganó un partido de fútbol contra un equipo conformado en su mayoría por jugadores negros también.

En resumidas cuentas, los medios de comunicación en Colombia son promotores del uso de un lenguaje racista contra la gente afro, hecho que dificulta la promoción de los ODM y los convierte en cómplices de una violación de derechos. Y aunque las normas nacionales prohíben dicha discriminación lingüística¹¹, los medios la siguen practicando porque no la perciben así.

Conflicto armado y desplazamiento

En los últimos años el conflicto armado interno ha contribuido a agravar la situación de las comunidades afrocolombianas¹². Se ha registrado un incremento de la violencia selectiva en contra de activistas de las comunidades, con homicidios, amenazas de muerte y desplazamientos forzados, así como un mayor confinamiento de éstas por parte de los grupos armados ilegales, que las ven como un obstáculo al ocupar territorios estratégicos, como la Costa Pacífica, que son ricos en materia de recursos naturales y comercio (legal e ilegal)¹³. Ese control que pretenden ejercer los grupos armados ilegales sobre los territorios de las comunidades afrocolombianas también agrava las violaciones a los derechos civiles y políticos de éstas, ya que frecuentemente son víctimas de la imposición de bloqueos económicos, el control de alimentos y medicinas, y las restricciones a la circulación de personas¹⁴, empeorando así las ya precarias condiciones de vida en las que éstas habitan.

En términos del desplazamiento forzado del que las comunidades afrocolombianas son víctimas en el marco del conflicto armado, cabe resaltar que al menos el 50% de la población desplazada en Colombia es afrocolombiana¹⁵. En otras palabras, más de un millón de la población afrocolombiana ha sido víctimas de esta violación de los derechos humanos, que además, por tratarse en muchos casos de territorios (ancestrales) colectivos, también se ha convertido en una violación a los derechos económicos, sociales y culturales.

Otro factor preocupante para las comunidades afrocolombianas es el hecho de que en los últimos años grupos guerrilleros como las FARC, se han puesto en la tarea de "reivindicar"¹⁶ a algunos líderes (como Benkos Biohó) y aspectos históricos (como el cimarronaje), relacionados con la población afrocolombiana¹⁷, para nombrar sus grupos de combate o acciones, hecho que hace más vulnerable y peligrosa la labor de los(as) activistas afrocolombianos(as) en el país.

Se reitera que las principales víctimas del conflicto son las personas afrocolombianas. Si bien no hay estudios que contengan la variable étnica, las imágenes de los noticieros confirman que los grupos armados ilegales nutren sus filas con personas afrocolombianas que se integran a los mismos para superar sus dramáticas condiciones de vida o lo hacen bajo presión y amenazas.

Un hecho lamentable que reconfirma que los(as) afrocolombianos(as) son las principales víctimas del conflicto armado interno, ocurrió el 2 de mayo de 2002, día en que se presentó la peor masacre ocurrida en la historia de Colombia, la masacre de Bojayá (Chocó), perpetrada por el grupo guerrillero FARC en el marco de un combate contra las autodefensas ilegales, y en la que fueron asesinadas 119 personas, incluyendo mujeres embarazadas y niños(as), todos(as) afrocolombianos(as); convirtiendo el hecho además en una grave infracción a las normas del derecho internacional humanitario¹⁸, también ratificadas por el gobierno colombiano.

Respuestas de los gobiernos

A pesar de la amplia legislación en materia de derechos humanos, los últimos gobiernos no han hecho realmente viables ni los Objetivos y Metas del Milenio, ni los numerosos tratados internacionales, ni las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia, las cuales buscan proteger a las comunidades afrocolombianas de todo tipo de violaciones de derechos humanos, en especial de la discriminación racial de la que son

víctimas, la misma que tiene un impacto negativo en todas las esferas de la vida nacional.

En Colombia históricamente se ha presentado un racismo institucional fuerte que impide el desarrollo social y económico de la población afrocolombiana. El actual gobierno también ha reconocido la existencia de esta grave violación de derechos humanos, pero poco ha hecho para eliminarla en

la práctica. De hecho, y a pesar de la ausencia de estudios al respecto, es fácil ver, por ejemplo, que la mayoría de los soldados que enfrentan la posibilidad de morir víctimas del conflicto son afrocolombianos, mientras se impide la promoción de oficiales afrocolombianos a los grados superiores de las Fuerzas Armadas. El actual gobierno tampoco ha creado programas de acción afirmativa y en la contratación de personal se sigue presentando discriminación racial, lo cual se refleja en la ausencia de afrocolombianos(as) en las instituciones gubernamentales.

El gobierno no pone en evidencia que en materia carcelaria, los(as) afrocolombianos(as) recluidos(as) en las cárceles son víctimas de invisibilidad (forma de discriminación racial) y no reciben defensa profesional idónea¹⁹. Además, las autoridades violan sus derechos humanos, y ni el gobierno ni la administración de justicia impiden la eliminación de tales prácticas.

De otra parte, no deja de sorprender que el gobierno actual, el cual se declara así mismo defensor de los derechos humanos y reconoce la problemática afrocolombiana, haya dedicado menos de media página a este tema, en uno de sus últimos Informes de Derechos Humanos²⁰. El informe se compone de 166 páginas, en las que por ejemplo sí se hace un buen análisis de la situación de derechos de la población indígena. En pocas palabras, al gobierno actual poco o nada le interesa lo que pueda ocurrir en materia del cumplimiento de los ODM o los derechos humanos, cuando se trata de la población afrocolombiana, y no se ha detenido a pensar que en la medida en que se eliminen las prácticas de discriminación racial, las Metas del Milenio, el crecimiento económico y desarrollo social del país serán más fáciles de alcanzar.

Otro elemento que confirma el desinterés del gobierno actual hacia la problemática de la población afro del país, es el hecho de haber eliminado la única oficina creada específicamente para atender la problemática de dicha población. Nos referimos a la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, ente creado en el marco de la implementación de la Ley 70 de 1993. Esta oficina fue eliminada para crear la lla-

mada Dirección de Etnias, la cual curiosamente tiene un director mestizo que no está comprometido con la población en cuestión. Además, esta oficina tiene limitaciones en materia de recursos y pretende minimizar el complejo problema de la discriminación racial institucional en Colombia. En pocas palabras, la decisión del gobierno de eliminar la Dirección de Comunidades Negras tal como venía funcionando, ha generado no sólo un estancamiento del proceso organizativo afrocolombiano, sino el agravamiento de la problemática como tal. Situación que sólo será resuelta en la medida en que se apruebe una Ley que establezca la creación de mecanismos efectivos para enfrentar la discriminación racial y una institución gubernamental que maneje la problemática afrocolombiana.

El gobierno actual tampoco muestra interés por las cifras en materia de prostitución de los(as) jóvenes afrocolombianos(as), quienes terminan en este negocio, principalmente, debido a sus dramáticas condiciones de vida. La pobreza y la ausencia de oportunidades originadas por la discriminación racial impulsan a un número de jóvenes afro a prostituirse en las grandes ciudades como Barranquilla, Bogotá, Medellín, Cali y Cartagena. Lamentablemente no existen estudios en este sentido y la constante ausencia de una institución que analice la problemática afrocolombiana, nos permite seguir afirmando que la posibilidad de llevar a cabo una investigación sigue siendo muy lejana.

Por último, el gobierno colombiano sigue empeñado en no reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²¹, para que éste examine comunicaciones de personas sobre prácticas de discriminación racial, en virtud del Artículo 14° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; que obliga a que los gobiernos, en representación de los Estados, respondan y/o asuman la responsabilidad de rectificar la práctica violatoria de la Convención. En ese orden de ideas, surge una pregunta para la reflexión: Si en Colombia no hay racismo institucional ni prácticas de discriminación racial, ¿cuál es el temor del gobierno de ratificar dicha competencia expresada en el Artículo 14°?

Recomendaciones y conclusiones

Basados en el Informe sobre Colombia del Sr. Doudou Diène²² -Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia-, quien realizó una Misión al país de septiembre a octubre de 2003, el Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón plantea las siguientes recomendaciones y conclusiones, en aras de mejorar la situación de derechos de las comunidades afrocolombianas y hacer viables los Objetivos y las Metas del Milenio, en especial en las "zonas afrocolombianas"²³:

Años después del reconocimiento a la diversidad de la nación, y a pesar de la existencia de una amplia legislación que protege y defiende los derechos de la población afrocolombiana, la situación social de la misma sigue siendo precaria y con tendencia a empeorar cada día más.

La discriminación racial es una grave violación de derechos humanos. Sin embargo, en Colombia las personas mestizas, que en su mayoría se autodenominan "blancas", no sólo no la perciben como tal, sino que promueven la exclusión de la población afrocolombiana de todas las esferas y espacios socio-económicos relevantes; en especial de aquellos empleos que requieren atención al público, así como de los medios de comunicación y de los cargos de mando del sector público y privado. Esta discriminación de carácter segregacionista hace inviable el cumplimiento de los Objetivos y las Metas de Desarrollo del Milenio, y limita las posibilidades de desarrollo socio-económico tanto de las comunidades afrocolombianas como de la sociedad colombiana en su conjunto.

Es necesario generar un marco normativo que defina claramente y ayude a reconocer la existencia de la discriminación racial cuando ésta se produce. Como lo expresa la OIT se deben establecer directrices que garanticen la eliminación de este tipo de discriminación²⁴, que además genera y refuerza la pobreza y exclusión socio-económica de las comunidades discriminadas, en este caso las afrocolombianas. Este marco debe partir de la aprobación de una ley general contra la discrimi-

nación racial que genere la creación de una comisión contra la discriminación racial que interactúe con la Presidencia, los ministerios y el sector privado, y que impulse al gobierno nacional a reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para examinar comunicaciones de personas sobre casos de discriminación racial en el país, en virtud del Artículo 14° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

Se invita al gobierno a poner en efecto una estrategia intelectual y ética para acabar con el arraigamiento del racismo y la discriminación racial, en aras de construir un multiculturalismo solidario, democrático e interactivo, que haga efectiva la diversidad étnica y cultural proclamada en el Artículo 7° de la Constitución. Para ello, el gobierno debe exigir a las escuelas y colegios el establecimiento de la etnoeducación y la Cátedra de Estudios Afrocolombianos por un lado, y la prohibición del lenguaje discriminatorio contra la población afrocolombiana en los medios de comunicación por otro lado. Así mismo, debe promover políticas de acción afirmativa que garanticen la participación afrocolombiana en todas las esferas políticas y socio-económicas.

En resumidas cuentas, el gobierno actual debe promover el establecimiento de una Ley que implemente una estrategia de inclusión en aras de generar una mayor inversión en capital humano afrocolombiano, haga realmente viables los ODM y sus Metas, y así mismo elimine la discriminación racial, para generar un impacto positivo en la calidad de vida no sólo de los(as) afrocolombianos(as), sino de toda la sociedad colombiana. Dicha Ley debe impulsar la creación de una institución dedicada a estudiar y encontrar soluciones a la problemática afrocolombiana. Tal ente debe ser liderado, contrario a lo que ha hecho el gobierno con la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, por profesionales afrocolombianos(as) que estén comprometidos(as) con el respeto a los derechos humanos y el desarrollo socio-económico de las comunidades.

Notas

- ¹ Informe del Movimiento Nacional Afrocolombiano Cimarrón sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Colombia (2000-2005). El Informe presenta un balance general del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el país, con énfasis en la población afrocolombiana. El texto está basado en el Informe de Derechos Humanos (1994-2004) del Movimiento Afrocolombiano Cimarrón. Las dos investigaciones fueron producto de una extensa compilación realizada por Leonardo Reales Jiménez.
- ² La abolición legal de la esclavitud fue aprobada por el Congreso a través de la Ley sobre Libertad de Esclavos de 21 de mayo de 1851, pero entró en vigencia el primero de enero de 1852.
- ³ La población afro se encontraba en el nivel más bajo (la base) de la pirámide socio-racial creada por los españoles en la época colonial y mantenida por las élites (blancas y mestizas) de la naciente república.
- ⁴ La Ley 114 de 1922 sobre inmigración, establece claramente que el Poder Ejecutivo fomentará la inmigración de individuos que por sus condiciones raciales no sean motivo de precauciones respecto del orden social, para generar el mejoramiento de las condiciones étnicas de la nación.
- ⁵ Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana (1998-2002). Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 1999.
- ⁶ Ver los informes y estudios financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo sobre pobreza, discriminación racial y población afro en América Latina en los últimos tres años, en www.iadb.org.
- ⁷ Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana (1998-2002).
- ⁸ Ver "Discriminación racial y ausencia de empoderamiento. El caso afrocolombiano". Ensayo de Leonardo Reales publicado en www.eip-cifedhop.org/EIPColombia.
- ⁹ Entrevista a Betsy Romaña, Coordinadora de la Red de Mujeres Afrocolombianas, Medellín, marzo de 2004.
- ¹⁰ El Tiempo. Sección Deportiva. Bogotá, 18 de septiembre de 2000.
- ¹¹ Analizar la Ley 22 de 1981, que adoptó la "Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial", y la Ley 74 de 1968, que adoptó el "Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales". La Constitución Nacional también prohíbe la discriminación racial en todas sus formas, partiendo de su Artículo 7º, a través del cual se garantiza la protección y el respeto a la diversidad étnica y cultural de la nación.
- ¹² Ver Informes de DD.HH (2002, 2003 y 2004) de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, OACNUDH, www.hchr.org.co.
- ¹³ Informes de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos (2002 y 2003). Consultar el sitio www.usaid.gov (Ver "Human Rights Reports" - Colombia).
- ¹⁴ Informes de Derechos Humanos sobre Colombia (2002, 2003 y 2004). OACNUDH, www.hchr.org.co.
- ¹⁵ Entrevista a Jorge Rojas, presidente de CODHES, la ONG más prestigiosa en materia de desplazamiento forzado en Colombia, en Ginebra (Suiza), noviembre de 2003.
- ¹⁶ Opinión de líderes comunitarios(as) afrocolombianos(as) de la Costa Pacífica. Entrevistas realizadas en veredas y municipios de la Costa Pacífica, febrero de 2001.
- ¹⁷ La líder afrocolombiana Emperatriz Mosquera, en entrevista virtual en 2004, también resaltó el hecho.
- ¹⁸ Los Convenios de Ginebra (derecho internacional humanitario) entraron en vigor para Colombia el 8 de mayo de 1962, en virtud de la Ley 5 de 1960, y su Protocolo Adicional, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) entró en vigor para Colombia el 15 de febrero de 1996, en virtud de la Ley 171 de 1994. Se sugiere consultar el libro *Compilación de Instrumentos Internacionales*, publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Bogotá, 2002.
- ¹⁹ Misión Internacional Derechos Humanos y Situación Carcelaria, Informe 2001. En: Sistema Judicial y Racismo contra Afrodescendientes. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Santiago de Chile, 2004.
- ²⁰ Informe Anual de Derechos Humanos y DIH de 2003, Vicepresidencia de la República, Bogotá, marzo de 2004.
- ²¹ Dicho Comité fue creado con base en esta Convención, la cual fue ratificada por el Estado colombiano en 1981.
- ²² El Relator Especial, quien visitó Colombia en septiembre y octubre de 2003, se reunió durante su visita al país con el Comité de Derechos Humanos del Movimiento Afrocolombiano Cimarrón, el cual le aportó documentos afrocolombianos para enriquecer su Informe (presentado el 23 de febrero de 2004 en Ginebra).
- ²³ En las cinco regiones del país hay gente afro, pero especialmente en el Pacífico, las grandes ciudades y el Caribe.
- ²⁴ "La hora de la igualdad en el trabajo". Informe global al seguimiento de la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ginebra, 2003.

La niñez salvadoreña: una mirada triste, aterradora y sin esperanza

Astrid Valencia y Sonia Rubio¹

Introducción

Una preocupación constante en El Salvador es la victimización de la niñez, sector que representa casi a la mitad de la población. El abuso sexual, la violencia en las calles, la brutalidad dentro del hogar, las niñas y los niños desaparecidos y los denominados jóvenes en conflicto con la ley, siguen siendo, entre otros, problemas no resueltos que cuestionan la situación del país.

La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas a favor de infancia, celebrada en mayo de 2002, elaboró el documento denominado "Un mundo apropiado para los niños". En donde los gobiernos se comprometen a cumplir una serie de metas y acciones concretas que según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante "UNICEF"), complementan y se inspiran en la Declaración de la Cumbre del Milenio. Entre ellas se encuentra la aprobación de leyes, políticas y programas orientados a proteger a los niños y niñas de todo tipo de violencia y a poner fin a la impunidad en los delitos cometidos en su contra.

Además, los Estados se comprometen a promover el establecimiento de servicios de prevención,

apoyo y atención, así como de sistemas judiciales especiales para niños y niñas que reflejen los principios de la justicia retributiva, de manera que se protejan plenamente los derechos de los niños y niñas y se garantice su reinserción en la sociedad. De igual forma, expresan la necesidad de aplicar políticas de prevención, protección, rehabilitación y reinserción para los menores que viven en condiciones sociales desfavorables. Estos compromisos retoman la responsabilidad que asumieron los Estados al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, "CDN" o "la Convención").

Es en este escenario que el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (en adelante "IDHUCA") presenta sus consideraciones sobre el problema de la niñez sumergida en la violencia, siendo la más afectada el sector de la sociedad salvadoreña que no puede pagar por servicios privados de seguridad. Hace un doble enfoque, desde la niñez como víctima de actos violentos y desde la niñez en conflicto con la ley. Además, pretende reflejar la ineficaz respuesta estatal ante tan seria situación.

Contexto²

El Informe de Desarrollo Humano en El Salvador 2003, señala que la pobreza sigue siendo alta y que no está bien cuantificada. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante "PNUD") indicó que al menos 43 de cada 100 habitantes del país continúan siendo pobres. De este total, el 19 por ciento vive en la pobreza absoluta. Si bien ha existido una leve reducción de la pobreza, esto ha sido fruto básicamente de los emigrantes y sus remesas. En el año 2001, las remesas alcanzaron \$1,910.5 millones, por encima de los ingresos del café y maquila³.

En 1999 hubo el compromiso oficial de asignar el 50 por ciento del Presupuesto General de la Nación al área social, equivalente al 5.4 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), el cual no se cumplió. Actualmente el gasto social es todavía inferior al nivel de 1975⁴.

Es ineludible subrayar que, la población salvadoreña menor de 18 años representa el 42.35 por ciento del total de habitantes en el país⁵; sin embargo, no forma parte primordial en la formulación de políticas, planes y estrategias encaminadas a respetar y garantizar sus derechos. Además, son escasas las políticas para garantizar los derechos de la niñez y la juventud. Todo ello trae, como consecuencia inmediata, que esta significativa parte de la población siga siendo económica y socialmente vulnerable.

Esto ocurre pese a que El Salvador ratificó la Convención de los Derechos del Niño en 1990, lo que lo obligaría a modificar su legislación y sus políticas públicas fundamentadas en la "situación irregular" para acercarse a una protección integral de los derechos de la niñez y la juventud.

La situación de discriminación y exclusión en que está inmersa se traduce en la violación sistemática de sus derechos reconocidos en la CDN. Así se tiene que el 20 por ciento de las personas menores de 18 años padecen de desnutrición crónica, el 33 por ciento ha sufrido alguna forma de abuso sexual, el 10 por ciento desertará de su formación escolar y el 20 por ciento no ingresó a la escuela⁶; el 17 por ciento de las niñas, niños y jóvenes entre los 10 y 17 años trabajan⁷ y el 59 por ciento de la infancia y la juventud vive en hogares considerados pobres⁸.

Aunado a lo anterior, la legislación nacional relativa a los derechos de la niñez data desde antes de la ratificación de la Convención; en tal sentido, persisten aún problemas anacrónicos y técnico jurídicos respecto a los fundamentos filosóficos que inspiran dichas normas y los recogidos por la CDN; porque las leyes que la conforman son básicamente declarativas, por lo tanto consagran mecanismos efectivos de protección, dejando a un lado el desarrollo debido del interés superior de la niñez y la efectividad de sus derechos. No obstante han existido avances en materia legislativa sobre todo en dos materias específicas: la de los jóvenes en conflicto con la ley y la del derecho de familia⁹.

Por otro lado, en los años recientes la violencia, la delincuencia y la inseguridad ciudadana se han constituido en unas de las mayores preocupaciones de la población, afectando la calidad de vida de las personas en general, incidiendo negativamente en el desarrollo humano y la consolidación de la gobernabilidad democrática¹⁰. Estudios sobre la percepción de seguridad ciudadana realizados en El Salvador muestran que 9 de cada 10 personas se sienten inseguras en el país, y menos de una de cada cuatro personas se sienten seguras en su propia casa¹¹.

Según la Organización Panamericana de la Salud (en adelante "OPS"), El Salvador en 2003, se situó en el cuarto lugar en tasas de homicidios de América Latina, luego de Colombia, Honduras y Guatemala¹². De acuerdo a la OPS, la tasa de homicidios fue de 45 por cada 100 habitantes en el año 2003¹³, lo cual es alarmante si se tiene en cuenta que, de acuerdo a los estándares fijados por la Organización Mundial de la Salud, se considera epidemia una tasa de homicidios superior a 10 por cada 100 mil habitantes por año. En consecuencia, el impacto social y económico asociados a estos fenómenos obligan al Estado a diseñar e impulsar una solución integral, a través de una política pública de convivencia y seguridad ciudadana pactada con distintos actores estatales y la sociedad civil, para alcanzar el goce y pleno ejercicio del derecho a vivir en paz¹⁴.

No cabe duda que esta percepción de inseguridad ciudadana ha crecido en los últimos años con las campañas informativas sobre "maras" o pandillas juveniles¹⁵, lo cual ha permitido la aceptación, por parte de la población, de una serie de políticas estatales represivas para reducir la delincuencia juvenil y la criminalidad en general como la "Ley Anti Maras" o los denominados planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura".

Asimismo, desde la última década en nuestro país existe una discriminación hacia este segmento poblacional: ser niño, niña, adolescente o joven pobre, sin oportunidades y en busca de apoyo, protección y pertenencia es considerado como sinónimo de ser delincuente. Según las políticas estatales, pareciera ser que el delito lo configura el solo hecho de que una persona reúna estas características¹⁶.

Por ello, actualmente, es común escuchar que solo los niños, niñas y jóvenes son la causa principal de la ola delincencial que sufre el país en general. Sin embargo, dichos comentarios carecen de fundamento, ya que estas expresiones violentas son producto de múltiples factores generados al interior de la misma organización social y por personas de distintas edades.

En ese sentido, las cifras oficiales señalan que, en el período de enero a septiembre de 2004, el 2.68 por ciento de las capturas realizadas por delitos graves corresponden a menores de 18 años, lo que demuestra que aún con la persecución diaria de menores de edad no existen fundamentos para atribuir la mayor parte de la criminalidad y menos la de mayor gravedad a personas menores de edad, pertenecientes o no a pandillas. Por ende, no debería justificarse la adopción de políticas y medidas especialmente represivas contra este sector poblacional¹⁷.

La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) dio a conocer en su estudio titulado "Desafío rural: pobreza, vulnerabilidad y oportunidades", de noviembre de 2004, que la tasa de pobreza en el país durante el 2003 fue de 51 por ciento del total de la población. Estos números, comparados con las cifras ya citadas, nos indican que en su mayoría las personas menores de 18 años viven en condiciones precarias. De ahí que resulta injusto que los organismos del Estado juzguen y reprendan severamente la vivencia generada por niños, niñas y jóvenes, quie-

nes en un gran porcentaje han sido irrespetados y vulnerados en sus derechos humanos.

Conviene destacar que "[e]l fenómeno de las pandillas en El Salvador, así como su expresión en otros países de la región, es el producto de las condiciones sociales y culturales que se han venido gestando a lo largo de los años"¹⁸. Por ello, este sector de la población del país merece especial atención, ya que de alguna manera tiene un doble rol: el de víctimas y el de victimarios.

Como víctimas -tanto de una sociedad que margina y estigmatiza a sus integrantes, como de los atropellos brutales ejercidos en su contra por pandillas rivales y de abusos policiales- merecen atención de los organismos del Estado mediante políticas eficaces de prevención, rehabilitación y orientación positiva de su energía para evitar que dichos grupos pasen a estadios superiores de violencia.

En cuanto a la situación de victimarios, no debe olvidarse que lesionan bienes jurídicos de sus víctimas, quienes merecen la debida atención. Pero sin dejar a un lado que los victimarios, deben ser tratados con el respeto que les confiere su dignidad inherente como personas¹⁹.

A partir de 2003, la sociedad salvadoreña se enfrascó en un debate político centrado en las y los jóvenes, las discusiones y enfrentamientos entre instituciones del Estado²⁰, fue generado por el tratamiento estatal frente a las pandillas juveniles, a raíz de la decisión gubernamental de la ejecución tanto de la "Ley Anti Maras" como la del operativo policial denominado "Mano Dura" y los más recientes "Súper Mano Dura" y "Mano Amiga".

Durante los últimos años en El Salvador el tema de la violencia intencional, personificada en agresores y asociada con actos criminales, suele caracterizarse como homicidios; sin embargo, deben tomarse en cuenta, *inter alia*, la agresión física, sexual y psicológica. En este sentido, puede mencionarse que entre enero de 2001 a junio de 2002 fueron denunciados 4,909 delitos contra niños, niñas y jóvenes. Las agresiones más comunes fueron las lesiones físicas derivadas por parte de los padres al hacer abuso del derecho de corrección, seguidas por las de tipo sexual (en su

mayoría ocurridas dentro del hogar y perpetradas por parientes cercanos)²¹.

En ese contexto, la calidad de vida de la infancia y la juventud en El Salvador adolece de una multiplicidad de problemas, entre ellos la falta de acce-

so a condiciones básicas de alimentación, salud y educación por la escasez de políticas públicas oportunas. Ello se ve incrementado cuando, además de la situación de pobreza, la sociedad se encuentra sumida en una espiral de violencia muy significativa.

La violencia en El Salvador desde los ojos de la niñez

Ante los altos índices de hechos violentos que sufre el país y el carácter de vulnerabilidad de los niños, niñas y jóvenes es ineludible evidenciar la obligación que tiene el Estado salvadoreño, tanto

de asegurar la protección de estos frente a las manifestaciones de violencia, como de respetar sus garantías cuando los mismos se encuentren en conflicto con la Ley Penal Juvenil.

A. Derecho a ser protegido/a frente a la violencia

La CDN obliga a El Salvador a adoptar todas aquellas medidas administrativas, legislativas o de otra índole que den efectiva protección a los niños, niñas y jóvenes frente a cualquier tipo de manifestación violenta. Sin embargo, son alarmantes los datos proporcionados respecto a la violencia que sufren estos, pues se reportan 3,106 casos de malos tratos: el 54 por ciento de las víctimas eran niñas y el 46 eran niños. Del total, el 62 por ciento, entre niños y niñas, eran menores de 11 años.

De igual forma fueron documentados 7,308 casos de violencia intrafamiliar²². En el 75 por ciento de estos casos los agresores son los padres y madres de familia. En las agresiones sexuales, el 40 por ciento de los agresores son familiares, ya sea el padre o el padrastro de la víctima, o un conocido de la familia.

La Fundación Olof Palme, en el año 2002, señaló que el 54 por ciento de la violencia ejercida contra niños, niñas y jóvenes sucede en las zonas urbanas, frente a un 46 por ciento de las zonas rurales. A su vez advirtió que muchos de los niños y niñas desconocen que la conducta ejercida por sus padres constituye un acto de violencia y lo comprenden como una conducta normal, parte de la disciplina²³. Ello nos demuestra que en el país la violencia sigue siendo utilizado en el seno del hogar como un mecanismo disciplinario, desde temprana edad. Igual de preocupante son los casos frecuentes de niños y niñas víctimas de maltratos por negligencia, y se llega hasta el extremo de amarrarlos a los muebles de la casa para que no salgan, mientras sus padres o madres salen al trabajo.

El abuso sexual dentro del seno del hogar es otro aspecto en que el Estado salvadoreño no está tomando medidas oportunas para reducirlo. Es alarmante que en la mayoría de los casos la violencia sexual se lleve a cabo antes de que la niña o el niño se desarrolle en el plano biológico, lo cual puede causar graves repercusiones en su psique y en su desarrollo físico normal.

Es usual que los niños y niñas que sufren algún otro menoscabo a sus derechos (como la desintegración familiar, el trabajo infantil, el estar abandonados en la calle, entre otros) sean propicios a sufrir más actos de violencia, pues no cuentan con la protección requerida por parte de su familia, la sociedad y el Estado. Es así que por lo general aquellos que se inician en el trabajo infantil doméstico entre los 9 y los 11 años -en su mayoría- han tenido uno o dos empleos similares, los cuales fueron dejados, *inter alia*, por acoso y abuso sexual o maltrato físico²⁴.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (en adelante "ISNA") es el órgano encargado de intervenir de forma inmediata cuando tenga conocimiento de la vulneración de algún derecho de la niñez o la juventud, pero actualmente su intervención está limitado a mediar en los casos, cuando la familia se lo permita.

Los índices de violencia intrafamiliar supra citados son impresionantes. Los niños y las niñas que forman parte del núcleo familiar pueden ser sujetos pasivos de violencia física o mental; es habitual

que en casos de violencia contra la mujer, en los procesos de atención psicológica se identifique que la agresión o abuso se genera contra todo el núcleo familiar.

En ese sentido, en 1996 el Estado salvadoreño creó el Programa de Saneamiento de las Relaciones Familiares para atender y prevenir los casos de violencia intrafamiliar. Este fue creado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (en adelante "ISDEMU") en coordinación con el Órgano Judicial, Procuraduría General de la República (en adelante "PGR"), Fiscalía General de la República (en adelante "FGR"), Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ISNA y Hospital Militar²⁵.

Es a través de este programa²⁶ que se proporciona asistencia psicológica y legal a las víctimas. Paralelamente, para proporcionar una atención inmediata se ha creado el programa denominado Teléfono Amigo de la Familia, que frente a una denuncia de violencia intrafamiliar se traslada un psicólogo y un policía para mediar en el conflicto y prevenir mayores consecuencias. Sin embargo, resulta insuficiente dado que solo tiene cobertura en siete de los catorce departamentos del país²⁷.

B. Niñez y juventud en conflicto con la Ley Penal

i. Plan "Mano Dura"

En julio 2003, el entonces presidente de la República, Francisco Flores, anunció un plan denominado "Mano Dura", que consistía en el despliegue de un operativo, a cargo de la PNC y de la Fuerza Armada, con el objeto de reducir la delincuencia mediante la desarticulación y captura de las y los miembros de todas las pandillas juveniles de las áreas urbanas y rurales. El ingrediente fundamental de esta medida fue la llamada "Ley Anti Maras"²⁹.

Con la ejecución de estos operativos se inició un largo proceso de detención masiva de jóvenes pertenecientes o que aparentaban pertenecer a las pandillas juveniles. Incluso, al examinar la propuesta de la mencionada ley, era fácil advertir que en el artículo 2 de la misma aparecía la autorización para que -en algunos casos- personas menores de 18 años fueran juzgados como adultos; de tal manera, se incurría a una violación de *jure*³⁰.

En cuanto a la efectividad del derecho a ser protegidos de cualquier tipo de violencia, el Estado salvadoreño ha tomado las medidas administrativas oportunas al otorgarle a la Policía Nacional Civil (en adelante, "PNC" o la "Policía") atribuciones para que en casos graves de violencia intrafamiliar pudiesen dictar medidas de protección provisionales por un plazo no mayor de ocho horas. Ello puede consistir únicamente en el alejamiento del agresor; pues antes los únicos en tener dicha facultad eran los jueces de Paz y de Familia. Lo cual es un avance del rol asumido por el Estado para la inmediata protección de los derechos de las víctimas de violencia y de los esfuerzos que realizan para que la población acceda a la justicia²⁸, pero solo son parte de un incipiente progreso en la búsqueda de una solución integral al problema.

A pesar de ello, debe resaltarse que el Estado salvadoreño no ha adoptado las acciones positivas para proteger los derechos de la niñez y la juventud víctimas de hechos violentos dentro de los procesos judiciales: así, provoca una victimización secundaria por parte del sistema, en la medida que algunos de los procedimientos a los que es sometida, esta población específica, son engorrosos y lentos. Sobre todo, porque durante estos procesos las víctimas deben declarar en varias ocasiones lo ocurrido, así como enfrentarse directamente a su agresor sin la protección requerida por su carácter especial.

Asimismo, este "ataque frontal a las [pandillas]" impulsado por el Órgano Ejecutivo trató de esconder las evidentes deficiencias del plan gubernamental iniciado cuatro años antes, denominada Alianza por la Seguridad, cuyos promotores, durante ese largo período, no quisieron o no pudieron enfrentar en serio los actos delincuenciales cometidos por integrantes de esos grupos juveniles.

Resulta evidente que el tipo de delincuencia que se pretendió atacar con el Plan "Mano Dura", está estrechamente vinculado con un sector de la población que enfrenta graves obstáculos de índole económica y social, los cuales limitan su formación y desarrollo. Ello no impide, que un miembro de estas pandillas que viole la ley, en pleno uso de sus facultades mentales, reciba una sanción que contenga tanto un importante componente de rehabilitación como una dosis retributiva para la víctima³¹.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el 1 de abril de 2004, emitió una sen-

tencia declarando totalmente inconstitucional a la referida ley, lo cual provocó el inicio del declive de este plan. Sin embargo, ese mismo día se remitió la Ley para el Combate de las Actividades Delincuenciales de Grupos o Asociaciones Ilícitas Especiales, que se aprobó de inmediato, sin mayor discusión legislativa, con vigencia de noventa días más. Esta nueva ley era, prácticamente, copia de la anterior con algunas variantes de forma.

Desde el inicio del Plan "Mano Dura" hasta agosto de 2004, la PNC reportó la captura de 19,275 personas acusadas de pertenecer a pandillas, de las cuales el 91 por ciento fueron liberadas casi inmediatamente. Entre ellas el 84 por ciento fueron sobreesídas de forma definitiva por no existir motivo alguno para su detención; el 7 por ciento fueron sobreesídas provisionalmente, pese a que les atribuyeron algunos delitos, pues no existían pruebas suficientes. El 4 por ciento estaba bajo detención administrativa pendientes de audiencia judicial, y solamente el 5 por ciento fueron detenidas judicialmente de forma provisional mientras se desarrollaba el proceso penal correspondiente³².

Durante el año de vigencia del Plan "Mano Dura" se incrementó la persecución y captura de jóvenes y adolescentes. La justicia penal juvenil se enfocó principalmente en jóvenes y adolescentes involucrados o cercanos a situaciones de violencia, especialmente quienes pertenecen o parecen pertenecer a pandillas. Desde el año 2001 se tiene conocimiento que más del 85% de las y los jóvenes privados de libertad en los centros de internamiento pertenecen a pandillas³³.

El plan referido se concentró en las capturas por el delito de "Asociaciones Ilícitas", pero la ejecución se hizo sin aportar evidencias que demostrarían que tales personas no solamente pertenecían a una pandilla, sino que además esta agrupación tenía una cierta estructura organizada, dedicada a cometer delitos. Más bien, se les detenía por la pertenencia o apariencia de pertenencia a una pandilla, sin probar el porqué esa condición dañaba o ponía en peligro los derechos de otras personas.

En pocas palabras, en más del 90% las personas, un gran porcentaje de menores de edad, fueron detenidos por su apariencia, vale decir la forma de vestir, llevar tatuajes o usar señales, razones insuficientes para establecer judicialmente una responsabilidad penal³⁴.

En el 2004, una comisión del gobierno viajó a Ginebra, para rendir un informe acerca de la situa-

ción de la niñez ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Luego de la argumentación gubernamental, el comité llegó a conclusiones contundentes: exhortó a las autoridades salvadoreñas a derogar la "Ley Anti Maras" y cuestionó seriamente la capacidad rectora de la Secretaría de la Familia y del Instituto Salvadoreño de la Niñez y Adolescencia, en materia de protección del menor.

A la vez, recomendó al Estado adquirir un rol protagonista para la creación de la comisión nacional de búsqueda de la niñez desaparecida durante el conflicto armado.

Por otra parte, el referido comité señaló que "es motivo de profunda preocupación el número desproporcionado de niños [y niñas] víctimas de delitos, actos de violencia u homicidios". Alrededor de este último punto, es preocupante la falta de sensibilidad y firmeza de los operadores del sistema de justicia que vuelven a convertir en víctimas a estos infantes o permiten que los hechos criminales queden en la impunidad³⁵.

Según la Red para la Infancia y la Adolescencia de El Salvador, la "Ley Anti Maras" se caracterizó por ser un recurso jurídico de sesgo represivo y antidemocrático, fundamentada en una lógica política partidaria y encaminada hacia intereses electorales. Asimismo, la señalaron como una medida demagógica: apareció como un distractor social de la opinión pública frente a problemas sociales estructurales y coyunturales, respondió a la necesidad de la seguridad pública y dejó de lado el tema económico, el desempleo, el alto costo de la vida y los bajos salarios, entre otros, pues centró la causa de dicho problema en las pandillas.

Al mismo tiempo advirtió que, al aprobarse dicha ley en la Asamblea Legislativa, se trasladó el problema al Órgano Judicial. Dado que los y las jueces que se negaron a aplicarla fueron exhibidos como obstáculos para el cumplimiento eficaz de la ley y como aliados de los pandilleros³⁶.

ii. Plan "Súper Mano Dura"

Luego de la creación del Plan "Mano Dura" se fueron ejecutando una serie de políticas estatales para reducir la delincuencia juvenil y la criminalidad en general. Si bien estas nuevas medidas advierten otros componentes en la lucha contra las pandillas, no se puede negar la inviabilidad e inconveniencia en su mayor parte, pues, además de ser manifiestamente violatorias de derechos humanos, han sido totalmente infructuosas. Ello por ser esfuerzos que responden reactivamente

ante ciertas expresiones del problema, ignorando las causas y los agentes del mismo³⁷.

Estos planes también son aplicados a niños y niñas cuyos derechos se encuentran en situación de vulnerabilidad, lo cual demuestra las deficiencias del Sistema Nacional de Protección a la Niñez. De lo anterior, se pone en manifiesto la falta de voluntad estatal de crear una política integral que coadyuve de manera eficaz a proteger a la niñez y la juventud de la violencia tanto social como la estatal.

En esa dirección, por un lado el 7 de junio de 2004, el Presidente de la República Elías Antonio Saca, con autoridades policiales y el Ministerio de Gobernación, convocaron a un Foro Antipandillas para discutir la creación de una ley permanente que contribuyera a erradicar este problema social. Se instalaron mesas de concertación sobre las pandillas³⁸, a las que fueron convocadas diversas entidades de gobierno, sociedad civil, sectores religiosos y cooperación internacional entre otros. Entre los logros hay una serie de reformas a la legislación penal juvenil.

Por otro lado, se creó un plan denominado "Súper Mano Dura", propuesto por el Órgano Ejecutivo, que al igual que el anterior planteó como solución "la represión policial" en lugar de centrar sus esfuerzos, *inter alia*, en una efectiva investigación criminal que establezca la individualización de responsabilidades como medida para reducir los índices de inseguridad.

Este nuevo plan fue anunciado por el Presidente de la República en agosto de 2004, como parte de su Plan de Gobierno 2004-2009, denominado País Seguro, el cual comprende cuatro ejes: la parte operativa de la Policía, Mano Extendida (rehabilitación e integración) para quienes quieran volver a resocializarse; corrección e intervención policial;

y Deportevía, para fomentar el deporte en los barrios marginales³⁹.

De acuerdo a datos proporcionados por la policía, a partir del 9 de agosto de 2004, día que entraron en vigencia las nuevas reformas penales, hasta el 12 de octubre del mismo año capturaron 2,067 miembros de pandillas. De este total, el 43.25 por ciento pasaron a la etapa de instrucción con detención; el 23 por ciento fue sobreseído de forma provisional o definitivas; 19 por ciento de las personas estuvieron bajo detención administrativa pendientes de audiencia judicial y al 15.6 por ciento de las capturadas se les decretó medidas sustitutivas a la detención⁴⁰.

No es necesario hacer un arduo análisis para advertir que, a partir de la vigencia de las reformas en las leyes penales, fruto de las mesas de concertación, se redujo la cantidad de personas sobreseídas. Esta situación refleja que las nuevas leyes resultaron más eficaces que los Planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura" para la represión del delito, sin sacrificar las garantías procesales de los supuestos victimarios. No obstante las reformas, por sí solas, no son una solución integral.

Otro efecto de los planes gubernamentales contra las pandillas -que demuestra que la rehabilitación y resocialización es solo un ofrecimiento formal- son las condiciones de las bartolinas. Estas fungen, en la actualidad, como resguardos o sitios en donde deben cumplir con la detención administrativa, dentro de las que se encontraron fallas y violaciones a gran escala por no cumplir con las reglas mínimas para privar de libertad a menores de edad.

Sin embargo, es necesario subrayar que muchos de los niños, niñas y jóvenes que ingresaron a las bartolinas posteriormente fueron dejados en libertad por no encontrarse mérito a las acusaciones, pero esto no eliminó las vejaciones a que estuvieron expuestos durante el tiempo de la detención.

El IDHUCA y los derechos de la niñez y la juventud

La precaria situación de la niñez y la adolescencia y la subsecuente ineficacia del Estado para enfrentarla han provocado que el IDHUCA realice una serie de acciones orientadas a promocionar y defender los derechos de este grupo tan importante, y a su vez, tan vulnerable de la sociedad.

Es así que surge la necesidad de apoyar -en coordinación con UNICEF- a las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia y de participar en la discusión que nace a raíz de la aprobación de los planes antipandillas. A continuación se describen, a grandes rasgos, ambos esfuerzos.

A. Defensorías de los Derechos de la Niñez y Adolescencia: "Fortaleciendo la ciudadanía social de la infancia y la adolescencia desde la localidad"

Mientras el Estado, la sociedad y la organización comunitaria salvadoreña en la actualidad no tienen un plan diseñado para atender las necesidades de la infancia y de la adolescencia, ni para defender y promover sus derechos. Las políticas de modernización y descentralización han dado un impulso significativo en el ámbito municipal, a pesar de su sistema político débil se proyecta con potencialidad para promover los derechos humanos, la democracia y el progreso.

Tal proyección tiene bases importantes dentro de las problemáticas sociales, especialmente sensibles para la niñez y la adolescencia. Entre ellos están la pobreza extrema, las pandillas juveniles, el trabajo infantil, la violencia intrafamiliar, el embarazo en adolescentes y el limitado acceso a servicios sociales de calidad.

Por ello, desde el 2003, el IDHUCA se encuentra apoyando la creación y fortalecimiento de ocho Defensorías de la Niñez y Adolescencia (en adelante "Defensorías" o "Defensoría") ubicadas en diversos municipios de El Salvador. Actualmente, estas instituciones cuentan con alrededor de 75 defensores y defensoras, entre los que se encuentran funcionarios y empleados públicos capacitados para realizar de forma cualificada las funciones correspondientes.

Las Defensorías son un organismo de la comunidad integrada por personas interesadas en la defensa y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia. Sus funciones son:

- Defender y acompañar los derechos de la niñez y adolescencia en la comunidad.
- Asesorar y acompañar a víctimas de maltrato, abuso y explotación sexual, violencia intrafamiliar y todo caso relacionado con violación de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Promocionar y realizar campañas educativas y de difusión de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Promover la participación de la comunidad estudiantil, asociaciones de desarrollo comunal, organizaciones no gubernamentales e instituciones del Estado en la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia.

Las funciones de la Defensoría intentan responder a los diferentes flagelos que sufren los niños, niñas

y adolescentes. De tal forma, el componente educativo y el relativo acompañamiento de casos tienen entre sus ejes principales sensibilizar y disminuir la violencia contra esta población específica debido a que, como se expresó anteriormente, es uno de los más graves problemas que enfrenta la niñez y juventud del país.

Las Defensorías plantean la necesidad de que los gobiernos locales y las instituciones municipales revisen sus planes, programas y políticas de desarrollo local, para esclarecer su rol en función de la protección integral de los derechos de la niñez. Con ello se busca reconocer la importancia estratégica del municipio, como una instancia promotora del desarrollo social y de participación ciudadana. Así, se pueden crear condiciones y oportunidades para invertir en la niñez y adolescencia, garantizar los servicios sociales básicos a los niños y niñas.

En este proceso, la participación de la familia y la comunidad en alianza con el gobierno municipal juegan un rol importante en la protección de los derechos de la niñez: pueden crear espacios y promover mecanismos locales para la promoción y defensa de los derechos del menor al tener como piedra angular la participación de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones sobre temas que los afectan.

En consecuencia, el IDHUCA considera necesario fortalecer los procesos locales de atención y desarrollo integral de la niñez: es ahí donde las Defensorías juegan un papel activo y positivo. Fortalecen a la comunidad para promover y vigilar el cumplimiento de los derechos de la niñez en el municipio, e integran a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos líderes en asociaciones juveniles, estudiantiles, comunales, organizaciones no gubernamentales, clubes de servicio y otras entidades.

A raíz de este trabajo, en el 2004, el IDHUCA fue galardonado con el Premio de los Derechos Humanos de la República de Francia 2004. Entre los motivos por los que obtuvo tal distinción se encuentra el apoyo brindado a los esfuerzos por colocar en la agenda nacional la situación de la niñez y la adolescencia, con el acompañamiento de iniciativas locales como las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia en diversos municipios de El Salvador.

B. Propuesta del IDHUCA frente a la Ley "Anti Maras" y Planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura"

Frente a la puesta en vigor de la "Ley Anti Maras" y la ejecución de los Planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura", el IDHUCA participó en diferentes espacios de discusión con otras organizaciones de la sociedad civil y, especialmente, con órganos del Estado para enfrentar la mutación de violencia e impunidad fruto de los actos delictivos realizados por miembros de pandillas.

En dichos espacios, propuso que el problema de las pandillas debe ser enfrentado urgente e inteligentemente. Para ello, debe tomarse en cuenta que la batalla real contra la delincuencia en todas sus manifestaciones requiere de un conjunto integral de medidas que comprendan tanto la represión del delito y el correcto funcionamiento institucional, como la prevención y la rehabilitación.

En lo que respecta a la parte represiva del delito, considera que la legislación nacional vigente -incluida la que específicamente protege los derechos humanos- brinda las herramientas necesarias para atacar el fenómeno delincuencia. Por tanto, no se necesita crear otras leyes especiales y temporales, como la "Ley Anti Maras".

No obstante, para volver más ágil y efectiva el enfrentamiento al delito, se pueden considerar algunas reformas a la normativa penal o procesal penal, aún en lo relativo a penas, siempre y cuando estén técnicamente fundamentadas y sean parte de una estrategia más amplia e integral.

De ahí que el IDHUCA no se opone a que un fenómeno social y criminal, como las pandillas, deba ser tratado enérgicamente en el ámbito jurídico penal. Sin embargo, ello no significa que de manera desesperada se decreten medidas que vulneren derechos protegidos por la Constitución y los tratados de Derechos Humanos.

Así, con el afán de encontrar una verdadera salida al problema se ha realizado desde el 2003 una evaluación jurídica de la "Ley Anti Maras" y de los Planes "Mano Dura" y "Súper Mano Dura" en cuanto a su inconveniencia e inconstitucionalidad.

A su vez, propuso en el mismo año, una serie de reformas al Código Penal y a la Legislación Penal Juvenil, que procuraran la persecución firme de las actividades delictivas de las pandillas dándole un valor justo a los derechos de las víctimas. Estas fueron acompañadas de exhortaciones encaminadas a la aplicación de otras medidas de carácter social,

educativo, recreativo y psicológico que impliquen la prevención de delito y la rehabilitación del delincuente.

Entre las reformas propuestas por el IDHUCA, las mismas que fueron aprobadas, se encuentran el cambio de la denominación de la Ley del Menor Infractor por Ley Penal Juvenil. Asimismo, se modificó el contenido de dicha ley.

Otras de las reformas retomadas de la propuesta del Instituto son: la autorización por vía de excepción de la publicación de datos sobre imagen e identidad del menor, la creación de un registro policial con control de la FGR y el sistema judicial, el reconocimiento y la protección de los derechos de las víctimas más completo.

También se modificaron la tipificación de los delitos que admiten conciliación excluyendo, entre otros, los relativos a la libertad sexual; así como, la ampliación del término para realizar las investigaciones; el cambio de algunas causales para la procedencia del recurso de apelación especial, la ampliación de los sujetos que pueden incurrir en el incumplimiento de dicha ley.

Todas las reformas tuvieron por objeto que la legislación salvadoreña se acercara al modelo de protección integral de los derechos de la niñez.

En cuanto a las reformas de la legislación penal, una de las más importantes es la modificación del delito de agrupaciones ilícitas, ya que se clarificó el tipo penal y se removió la estigmatización social que provocaba, consiguiendo a su vez, ampliar el sujeto penal, puesto que anteriormente se encontraba referido únicamente a las pandillas⁴¹.

Mientras el Plan "Súper Mano Dura" continúa vigente, el IDHUCA reitera la necesidad de enfrentar la violencia social con una mirada más amplia, integral y multidisciplinaria que abarque las causas estructurales del problema. Ello sin implicar la estigmatización de un sector de la sociedad al que el Estado se encuentra obligado, por las leyes internas y la normativa internacional, de proteger y convertir en reales sujetos de derecho.

El Plan "Súper Mano Dura" no es la solución integral al problema de la violencia social, fenómeno del cual las pandillas son solo un ángulo. Dicho plan dista de analizar las relaciones entre la causa y el efecto de la situación. Por ello, coincide con lo señalado por la Red para la Infancia y la Adolescencia en relación al enfoque mediante el cual fue abordado este problema es "unilineal y unifactorial", y se caracteriza por ser incriminatorio, acusa-

tivo, sancionador y penalístico hacia los y las jóvenes que integran estos grupos⁴².

Es así como nos encontramos frente a la necesidad de una política pública que ataque el problema al tomar en cuenta las causas del desempleo en general y de los y las jóvenes en particular, así como la inexistencia de espacios de una sana recreación, la desintegración familiar, la cultura de violencia y la pobreza, entre otros⁴³.

Casos ejemplarizantes

A. Caso Katya Miranda

El caso Katya Miranda, acompañado por el IDHUCA, ejemplifica la violencia contra la niñez realizada por el Estado salvadoreño, por el incumplimiento de su deber de garantía, debido a que no realizó una investigación seria y efectiva para sancionar a los responsables.

El sábado 3 de abril de 1999, Katya Natalia y Gina Marcela, hermanas de nueve y siete años respectivamente, llegaron al rancho en la playa propiedad de su abuelo paterno. En la madrugada del día siguiente, Katya Natalia apareció violada y asesinada en la playa a unos metros del rancho. Al momento de producirse los hechos, eran casi 20 personas las que se encontraban en el lugar, entre familiares y empleados del abuelo de la niña. Entre los presentes había gente con formación militar, policial y jurídica⁴⁴.

El abuelo de Katya Natalia sostuvo que nadie se enteró de lo ocurrido. Por su parte, el padre señaló que, a pesar de que estaba durmiendo entre sus dos hijas, no se percató cuando sacaron a la niña de su costado. En las declaraciones, todos los adultos dicen que los "sedaron". Es así que existen muchísimas contradicciones y vacíos.

Aunado a ello, hubo torpeza en el manejo de la escena del crimen, pasividad en las investigaciones y manipulación de las pruebas encontradas, lo cual provocó que los responsables del brutal hecho quedaran en la impunidad. Debido a la poca diligencia oficial en el esclarecimiento del caso, la señora Hilda María Jiménez (madre de la víctima) fue la única que exigió incansablemente justicia. Como resultado de las acciones iniciadas por ella, cuatro personas fueron detenidas en enero de

2000: el padre de Katya, acusado por el delito de abandono y desamparo de la niña; su abuelo, por el delito de violación a una niña y homicidio agravado; y dos empleados que "dormían" junto a la entrada del rancho, por el delito de encubrimiento.

En los tribunales, la madre de la niña encontró una serie de obstáculos para encontrar al o los autores del asesinato de su hija. Tanto así que la jueza de Instrucción encargada del caso, debido a la actitud mostrada durante el proceso, fue amonestada por la Corte Suprema de Justicia. Esta funcionaria no evaluó debidamente los aportes que se presentaron para el esclarecimiento del caso y desperdició posibles vías de investigación. Tampoco valoró la evidente actitud de encubrimiento, llegando hasta el posible fraude procesal por parte de algunos de los presentes en la escena del crimen.

El 10 de octubre de 2000, la jueza del caso otorgó el sobreseimiento definitivo al padre de Katya. Los tres acusados restantes fueron sobreseídos de forma provisional, a la espera de nuevas evidencias. En octubre de 2001, el sobreseimiento provisional pasó a ser definitivo porque las "nuevas evidencias" no fueron presentadas por la FGR, ya que esta institución no investigó más.

A casi más seis años de la muerte de Katya Natalia, su asesinato continúa impune, lo que pone a prueba las débiles instituciones estatales y revela la ineficacia de estas. Por otro lado, Hilda María Jiménez junto a Gina Marcela, la hija sobreviviente, abandonó el territorio nacional temiendo por su seguridad. Mientras, Katya Natalia todavía espera que se le haga justicia.

B. Caso de niñas detenidas⁴⁵

El siguiente caso refleja los efectos de la respuesta estatal frente al fenómeno de las pandillas y sus consecuencias nefastas.

En marzo de 2004 se tuvo conocimiento de la violación y lesiones a dos niñas que fueron privadas de libertad en las bartolinas ubicadas en un municipio de San Salvador. Ambas víctimas fueron detenidas por la policía, como parte de los operativos del Plan "Mano Dura", al atribuírseles el delito de pertenencia a pandillas, a pesar de la aclaración por parte de las menores de que no pertenecían a ninguna "mara o pandilla".

Durante el período de detención administrativa, sufrieron violaciones, agresiones y lesiones al interior de las bartolinas, por cinco menores de edad (dos hombres y tres mujeres) y por tres adultos (dos mujeres y un hombre) que se encontraban detenidos. La situación se dio a conocer cuando un agente guardador se dio cuenta de que una de las víctimas lloraba, las niñas llevaban 24 horas de estar sufriendo los vejámenes.

Respecto de la responsabilidad penal de los imputados, cinco menores de edad fueron declarados responsables en el mes de agosto, de ese mismo año, mientras dos adultos se encontraban en la fase de juicio en el proceso penal correspondiente.

Los policías guardadores que fueron acusados penalmente resultaron sobreesidos definitivamente y no se estableció responsabilidad disciplinaria al interior de la corporación policial. Además, no se abrieron procesos penales por los delitos de privación arbitraria de libertad, a pesar de haber suficientes indicios de ello: fueron detenidas aun sin presentar indicio alguno de pertenecer a alguna pandilla, ni encontrarse en la comisión de ningún delito.

Es importante destacar que estas bartolinas no han sido establecidas de forma legal como resguardo de menores de edad. Más bien, ha surgido como un acuerdo entre las instituciones de la justicia juvenil del municipio, por la falta de lugares adecuados.

Miembros de la Fiscalía del lugar aceptaron que ninguna de las bartolinas que la PNC ha establecido como resguardo de menores cumple con los requisitos mínimos. También manifestaron, sin embargo, que la entidad responsable, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), no hace nada por indagar ni mejorar esa situación de los resguardos.

Notas

¹ Integrantes de Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA).

² El Salvador es uno de los países con menor extensión territorial de América, (21, 040 km²) y actualmente ocupa el lugar 103 de 177 en el Índice de Desarrollo Humano 2004.

³ Cfr. Red para la Infancia y la Adolescencia. *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras"*. Segundo Informe en el marco de la reunión con la CIDH. Pág. 4.

⁴ Cfr. *Ibíd.*

⁵ Presentación oral del Segundo Informe de El Salvador al Comité de los Derechos del Niño, Ginebra, Suiza, 18 de mayo de 2004. Citado por Salazar Flores, Luis Enrique. *Derechos Humanos, Derechos de la Niñez y Jóvenes en conflicto con la ley*. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. San Salvador, El Salvador, abril de 2005.

⁶ Salazar Flores, Luis Enrique. *La niñez y la adolescencia en El Salvador*. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. San Salvador, El Salvador, abril 2005: pág. 1.

⁷ Garate, Gorka (compilador). *Situación de la niñez y la Adolescencia Salvadoreña a diez años de la Convención sobre los Derechos del Niño*. UNICEF, 2000.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Cfr. Cuellar, Benjamín. *Derechos de la niñez desde la legislación nacional*. Publicado en *Derechos y Políticas de Niñez*. Fundación OLOF PALME, San Salvador, El Salvador, diciembre 2001.

¹⁰ Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?* PNUD. Primera Edición. San Salvador, 2005. Pág. 7

¹¹ *Encuesta del Programa Apoyo a la Reforma del Sector Justicia 1998 y 2001*. Citadas en el Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003. San Salvador, El Salvador, 2003.

¹² Concha-Eatsman, Alberto. Asesor Regional, Prevención de Violencia y Lesiones, Unidad de Espacios Saludables, Área de

- Desarrollo Humano Sostenido y Salud Ambiental, OPS. *La violencia en las Américas: un creciente problema de salud pública que puede prevenirse*. Citado en comunicado de prensa OPS, Washington D.C., 11 de junio de 2003.
- ¹³ *Ibíd.*
- ¹⁴ Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?* PNUD. Primera Edición. San Salvador, 2005. Pág. 7.
- ¹⁵ Las pandillas juveniles se convirtieron en el fenómeno cultural generacional en el país, en la década de los 90, logrando presencia en todo el territorio nacional. Las edades de sus miembros oscilan entre los 10 y 25 años, y en su mayoría son hombres que no estudian ni trabajan a pesar de tener un promedio escolarización de 6° a 8° grado. Viven en condiciones de pobreza y muchos provienen de hogares desintegrados o donde se practica la agresión, ya sea la física, verbal o psicológica. El tipo de violencia que ejercen es la delincuencia o la dirigida hacia otras pandillas, principalmente para obtener poder territorial en barrios y colonias de la ciudad. Funcionan bajo ciertas normas y reglas, formas particulares de comunicación e interacción, como señales de las manos y uso de tatuajes (Tomado de "Una agenda por la Niñez, la Adolescencia y la Juventud". UNICEF-FLACSO. San Salvador, febrero de 2004. Pág. 22)
- ¹⁶ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. *Informe Especial sobre las Condiciones de los Centros de Internamiento para menores infractores en El Salvador*. 30 de octubre de 2003, San Salvador, El Salvador. Párr. 1.
- ¹⁷ Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El Salvador 2004, Pág. 48.
- ¹⁸ Santacruz Giral, María Lizet. *Barrio adentro: la solidaridad violenta de las pandillas*. Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, El Salvador, 2001, pág. 25. Citado por el IDHUCA. *Análisis del IDHUCA sobre la 'Ley Anti Maras' y Propuesta de Reformas*. San Salvador, El Salvador, 2003, pág. 4.
- ¹⁹ IDHUCA. *Análisis del IDHUCA sobre la 'Ley Anti Maras' y Propuesta de Reformas*. San Salvador, El Salvador, 2003, pág. 5.
- ²⁰ Salazar Flores, Luis Enrique. *Leyes Anti Maras: los reverses de la Justicia Penal Juvenil en El Salvador*. Publicado en Ensayos sobre Justicia Juvenil diez años de su implementación. Sección de publicaciones Corte Suprema de Justicia, San Salvador, marzo de 2005. Pág. 73.
- ²¹ Datos proporcionados por la Policía Nacional Civil.
- ²² Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Estadísticas del Programa de Saneamiento de las Relaciones Familiares*. Período del segundo semestre de 2001 al primer semestre 2003.
- ²³ Cfr. Fundación Olof Palme. *Fíjese que... Maltrato a la niñez*. San Salvador, abril de 2002.
- ²⁴ Cfr. Godoy Oscar. *El salvador: Trabajo infantil doméstico*. Centro de Estudios para el Desarrollo Empresarial. San Salvador, febrero de 2002. Pág. 11
- ²⁵ Cfr. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. *Informe sobre los derechos de la niñez en El Salvador*. San Salvador, enero de 2004. Pág. 115.
- ²⁶ En dicho programa se hace especial énfasis en la violencia cometida contra la mujer y la niña.
- ²⁷ Cfr. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. *Informe sobre los derechos de la niñez en El Salvador*. San Salvador, enero de 2004. Pág. 115.
- ²⁸ Cfr. *Ibíd.* pág. 116.
- ²⁹ La "Ley Anti Maras" se aprobó el 9 de octubre de 2003, con los votos del partido de gobierno y los de otro partido político tradicionalmente aliado, al momento de su aprobación generó una fuerte polémica social y legislativa, a pesar de ello tuvo vigencia de seis meses.
- ³⁰ Artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- ³¹ IDHUCA. *Análisis del IDHUCA sobre la 'Ley Anti Maras' y Propuesta de Reformas*. San Salvador, El Salvador, 2003, pág. 6.
- ³² El Diario de Hoy, publicación de 31 de agosto de 2004, Pág. 8. Citado Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El Salvador 2004, Pág. 28.
- ³³ Cfr. Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El salvador 2004, Pág. 46.
- ³⁴ Cfr. Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El salvador 2004, Pág. 28.
- ³⁵ IDHUCA. *Balance de Derechos Humanos de 2004*. San Salvador, El Salvador, 2005.
- ³⁶ Cfr. Red para la Infancia y la Adolescencia. *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras"*. Segundo Informe en el marco de la reunión con la CIDH. Págs. 12 y 13.
- ³⁷ IDHUCA. *Análisis del IDHUCA sobre la 'Ley Anti Maras' y Propuesta de Reformas*. San Salvador, El Salvador, 2003, pág. 5.
- ³⁸ Las mesas estaban encaminadas en tres rubros: la legislación penal juvenil, las reformas penales, procesales penales y penitenciarios; y, la prevención, tratamiento y reinserción.
- ³⁹ Cfr. Diario Co Latino, publicación de 3 de junio de 2004, Párr. 3. Citado por la Red para la Infancia y la Adolescencia. *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras"*. Segundo Informe en el marco de la reunión con la CIDH. Pág. 33.
- ⁴⁰ Cfr. Policía Nacional Civil. *Informe Cooperativo de actividad Plan Súper Mano Dura*. Citado por el Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la

Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El Salvador 2004, Pág. 33.

⁴¹ Ambas reformas fueron realizadas el 28 de julio de 2004.

⁴² Cfr. Red para la Infancia y la Adolescencia. *Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras"*. Segundo Informe en el marco de la reunión con la CIDH. Pág. 19

⁴³ Cfr. *Ibid.* pág. 20.

⁴⁴ El padre de la víctima, capitán de la Fuerza Armada de El Salvador, era jefe de logística del Estado Mayor encargado de la seguridad del presidente de la República. Un tío de ella, capitán retirado y alto oficial de la Policía Nacional Civil, era el segundo jefe de la División de Investigación Criminal de dicha institución. Otro tío de Katya Natalia que se encontraba en el lugar, también era capitán en activo.

⁴⁵ Caso retomado por el Centro de Estudios Penales en El Salvador (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El Salvador 2004, págs. 54 y 55.

Bibliografía

- CENTRO DE ESTUDIOS PENALES EN EL SALVADOR (CEPES). *Informe Anual sobre Justicia Penal Juvenil 2004*. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), San Salvador, El Salvador 2004.
- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor: 2 de septiembre de 1990.
- CONCHA-EATSMAN, Alberto. Asesor Regional, Prevención de Violencia y Lesiones, Unidad de Espacios Saludables, Área de Desarrollo Humano Sostenido y Salud Ambiental, OPS. La violencia en las Américas: un creciente problema de salud pública que puede prevenirse. Citado en comunicado de prensa OPS, Washington D.C., 11 de junio de 2003
- FUNDACIÓN OLOF PALME Derechos y Políticas de Niñez. San Salvador, El Salvador, diciembre 2001.
----- Fíjese que...Maltrato a la niñez. San Salvador, abril de 2002.
- GARATE, Gorka (compilador). Situación de la niñez y la Adolescencia Salvadoreña a Diez años de la Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF, 2000.
- GODOY, Oscar. El salvador: Trabajo infantil doméstico. Centro de Estudios para el Desarrollo Empresarial. San Salvador, febrero de 2002.
- IDHUCA. Análisis del IDHUCA sobre la 'Ley Anti Maras' y Propuesta de Reformas. San Salvador, El Salvador, 2003.
----- Balance de Derechos Humanos de 2004. San Salvador, El Salvador, 2005.
- INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (ISDEMU). Estadísticas del Programa de Saneamiento de las Relaciones Familiares. Período del segundo semestre de 2001 al primer semestre 2003.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. Informe Especial sobre las Condiciones de los Centros de Internamiento para menores infractores en El Salvador. 30 de octubre de 2003, San Salvador, El Salvador.
----- Informe sobre los derechos de la niñez en El Salvador. San Salvador, enero de 2004.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). El Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003. San Salvador, El Salvador, 2003.
----- (PNUD). ¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador? PNUD. Primera Edición. San Salvador, 2005.
- RED PARA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. Informe de El Salvador en el marco de la problemática de las "pandillas o maras". Segundo Informe en el marco de la reunión con la CIDH. San Salvador. 2004.
- SALAZAR FLORES, Luis Enrique. Derechos Humanos, Derechos de la Niñez y Jóvenes en conflicto con la ley. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. San Salvador, El Salvador, abril de 2005.
----- La niñez y la adolescencia en El Salvador. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. San Salvador, El Salvador, abril 2005.
----- Leyes Anti Maras: los reveses de la Justicia Penal Juvenil en El Salvador. Publicado en Ensayos sobre Justicia Juvenil diez años de su implementación. Sección de publicaciones Corte Suprema de Justicia, San Salvador, marzo de 2005.
- UNICEF-FLACSO, Una agenda por la Niñez, la Adolescencia y la Juventud. San Salvador, febrero de 2004.

O empoderamento da mulher moçambicana como forma de acelerar as acções contra o SIDA e contributo para o alcance das metas do desenvolvimento do milénio em Moçambique

Julieta Santamaría

Contexto

58

Moçambique tem uma população de 18 milhões de pessoas, das quais 52% são mulheres. As taxas anuais de crescimento da população aumentaram de 1.6% nos anos 50 para 2.5% em 1980, baixaram entre 1980 e 1997 para uma média anual de 1.7%, como resultado da seca, fome e guerra.

Com a taxa de crescimento actual estimada em 2.5%, prevê-se que a população atinja os 20 milhões até 2010, mesmo com o impacto do HIV/SIDA.

Segundo o PARPA (Plano Para Redução da Pobreza Absoluta que traduz a nível nacional as metas de desenvolvimento do milénio), 70% da população vive abaixo da pobreza absoluta. A produção agrícola conta 27% do PIB mas ocupa 80% da população.

A população moçambicana é muito jovem, 51% tem menos que 18 anos. Embora o português seja a língua oficial, é só falada por apenas 40% da população. A população é predominantemente rural, com apenas 23% a viver nas cidades e o país tem uma densidade populacional de 20 habitantes/km². De acordo com o relatório de direitos humanos do PNUD, Moçambique situa-se entre

os 10 países mais pobres do mundo, apesar da visível melhoria económica nos últimos 5 anos.

Embora a pobreza em Moçambique se deve a:

- Baixo crescimento económico nos anos 90.
- Baixo nível de escolaridade, especialmente entre mulheres.
- Elevadas taxas de dependências dos agregados familiares.
- Baixa produtividade agrícola.
- Falta de oportunidades de emprego.
- Falta de infraestruturas, principalmente nas áreas rurais.

Prevê-se que o número de crianças órfãs de mães com idade inferior a 17 anos até 2006 vai atingir os 1.6 milhões, sendo a principal causa deste aumento o HIV/SIDA.

Embora a lei do trabalho proíba o emprego de crianças com idade inferior a 15 anos, o relatório do PNUD de 1999 indicava que existiam 43.000 crianças (4.1% da população remunerada e trabalhadora) com menos de 15 anos na agricultura e serviços o que compromete que eles terminem o

ensino primário apesar do governo ter aprovado o ensino primário para todos.

Moçambique enfrenta um grande desafio relativo ao fornecimento de água segura e saneamento à população. Apenas 50% da população tem acesso à água potável segura e 39% a saneamento. Nas zonas rurais algumas populações chegam a se deslocar mais de 10 km em busca da água, o que aumenta as pressões do género porque são as mulheres que são responsabilizadas a esta tarefa.

A mortalidade infantil é uma das mais altas do mundo e se estima que 150 em cada 1000 crianças morrem antes de completar os 5 anos e a malária

é responsável por pelo menos 18% dessas mortes. A pobreza em Moçambique continua a afectar quase $\frac{3}{4}$ da população e a esperança de vida reduziu dos 45 para 35 anos.

Mais de 60% da população é analfabeta dos quais 75% são mulheres. 60% das crianças dos 6 aos 12 anos estão fora da escola enquanto a população escolar primária é constituída por somente 43%. Nas zonas rurais, os alunos chegam a caminhar mais de 10 km para frequentar o ensino primário. Somente 1% da população estudantil consegue entrar nas universidades e 1/3 dos professores têm instrução formal.

HIV/SIDA, mulheres e género

Moçambique tem uma das mais altas prevalência do HIV no mundo com 16.2% da população adulta, dos 15 aos 49 anos HIV+. Das estimadas 1.5 milhões de PVCHS em 2004, 58% são mulheres.

A disparidade de género é mais gritante na faixa etária dos 20 aos 24 anos onde as mulheres chegam a atingir 75% e ultrapassam em quatro vezes o número de homens da mesma idade. Há um grande espectro de discriminação do género em Moçambique o que contribui para que cada vez mais mulheres se infectem com o HIV/SIDA.

As mulheres são biologicamente mais vulneráveis à infecção do HIV devido as enraizadas desigualdades do género e normas sociais que exigem da mulher a ser mais passiva e ignorante acerca do sexo e submissa à vontade dos homens em termos da relação sexual.

O governo tem reiterado o seu cometimento na promoção da equidade do género e criação de medidas que melhorem a equidade do género e estatuto socio-económico da mulher em Moçambique.

Embora se tenham verificado ganhos notáveis na área do género em Moçambique, há muito ainda por fazer. Embora se tenha alcançado um certo nível de conscientização do género, o desafio chave é assegurar que esta conscientização conceptual transforma-se em acções concretas de percepção das implicações práticas das diferenças do género para o desenvolvimento.

A actividade planificada está em consonância com os princípios orientadores do novo Plano Estratégico de Combate ao SIDA de 2004-2009 onde a equidade e igualdade do género foi identificada como o maior factor a abordar para reduzir o impacto do HIV/SIDA.

Kuyakana - Rede Nacional de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA

A Kuyakana -Rede Nacional de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA foi criada em 2000 por um grupo de 20 mulheres infectadas e afectadas pelo HIV que decidiram canalizar o seu desespero para uma

acção mais construtiva por acreditarem que isso iria permitir outras mulheres levantarem-se para além do medo para uma nova vida e visão para além do diagnóstico HIV+.

Desde a sua criação, a Kuyakana já tem 5 organizações de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA (MVCHS) membros espalhadas pelo país mobilizando centenas de mulheres. Kuyakana emergiu da necessidade de dar uma liderança feminina na luta contra o SIDA, tendo como intuito representar as mulheres de todos os tratos sociais, tendo com maior relevância as camadas mais pobres.

Entre os resultados notáveis alcançados pela Kuyakana pode-se enumerar os seguintes:

- Dar as mulheres novos sonhos e esperança acerca da vida para além do diagnóstico+.
- Desenvolver uma perspectiva de vida que valoriza o amor, família e amigos.
- Desenvolver atitude de luta para alcançar o máximo, auto-estima e empoderamento.
- Providenciar um fórum para expressão e demonstração do papel da mulher como sujeito no processo de desenvolvimento.

Sem a Kuyakana e o que ela defende em Moçambique, a voz das mulheres infectadas e afectadas pelo HIV/SIDA, órfãos e suas famílias não seria claramente ouvida e compreendida. Assim como o impacto da MVCHS de contribuir na procura de soluções para o problema do HIV/SIDA não teria ocorrido.

O número de iniciativas e programas que abordam os papéis da desigualdades do género nos riscos e vulnerabilidade da mulher em relação ao HIV/SIDA é muito limitado e com pouco impacto no empoderamento da Mulher+ (Mulher positiva).

Quando em 2000 as 20 mulheres infectadas e afectadas pelo HIV/SIDA decidiram criar uma organização elas tinham em comum o facto de sofrerem o estigma e a discriminação de serem viúvas ou cuidarem de familiares infectados a precisar de cuidados paliativos, criarem bebés produto da transmissão vertical ou até filhos ou crianças rejeitadas na sociedade por terem pais HIV+.

Outra é porque as organizações ao serviço do SIDA e mesmo as organizações das PVCHS não conseguiam responder cabalmente às necessidades das mulheres infectadas que comportam 58% to total das pessoas HIV+ e que carregam o maior fardo do impacto da SIDA. Como Rede nacional, Kuyakana trabalha em todo o território nacional.

A prevalência do HIV/SIDA está estimada em 16.2% e que existem 1.5 milhões de Pessoas Vivendo com HIV/SIDA (PVCHS) com 500 novas infecções diárias.

O impacto do HIV/SIDA sobre o crescimento macro económico é difícil de prever, mas é evidente que dado o pequeno número de pessoas com capacidades técnicas, de gestão e administrativas, a epidemia do HIV/SIDA pode deitar por terra todo o progresso e desenvolvimento conseguido nos últimos 30 anos.

Dada a crescente vulnerabilidade da mulher em Moçambique, o que pode contribuir para comprometer o alcance das metas do desenvolvimento do milénio nos seus objectivos de *promover a autonomia das mulheres* e o *combate ao HIV/SIDA*, a proposta de acção visa desenhar e implementar actividades para o empoderamento da liderança feminina para uma efectiva e bem coordenada resposta ao SIDA em Moçambique.

Em Moçambique, as mulheres e raparigas são mais susceptíveis de contrair o HIV que os homens e rapazes, com as taxas de prevalência a mostrarem que elas têm uma probabilidade de 2.5 vezes maior quando contraírem a infecção que os homens. No acto sexual, as mulheres têm uma probabilidade maior que os homens de contraírem o HIV numa única relação sexual desprotegida, mas estas dependem muito da cooperação dos seus parceiros masculinos para se protegerem da infecção.

Adicionado a isto está o facto de que a mulher estar socialmente marcada como aquela que deve realizar as tarefas domésticas e providenciar cuidados aos membros do seu agregado familiar assim, o HIV/SIDA aumenta o peso do fardo que a mulher tem de carregar.

A pobreza e a falta de serviços sociais adequados associados ao SIDA mudaram o peso do fardo que a mulher tem de carregar e transformaram isso numa crise com consequências de saúde, sociais e económicas inimagináveis.

A SIDA aumenta a feminização do problema da pobreza e no desempoderamento da mulher. Ao nível das comunidades onde a Kuyakana trabalha através dos seus membros notamos que a vulnerabilidade e sobrevivência das famílias acontece mais naquelas que perdem as mulheres.

A frequência da meninas à escola tem estado a diminuir como consequência directa do SIDA para cuidarem dos seus irmãos porque os pais faleceram.

Se estas meninas podessem se manter na escola elas poderiam se proteger da infecção. Neste contexto, é sobejamente conhecido que:

- A mulher joga um papel central em qualquer actividade de desenvolvimento.
- As relações de género jogam um papel importante na proliferação da epidemia.
- As mulheres são mais vulneráveis que os homens contando com mais 58% das infecções.
- Estigma e discriminação, baseada nas desigualdades do género, continuam a favorecer a proliferação da epidemia.
- As mulheres são uma inspiração que dão força e esperança para todos

Objectivo da acção

As mulheres têm uma vulnerabilidade ao HIV/SIDA que advém do conhecimento insuficiente sobre o SIDA, fraco acesso aos serviços de prevenção ao HIV, falta de capacidade negocial para o sexo seguro, falta de acesso e controle aos recursos e a tomada de decisões e falta de métodos de prevenção controlados pelas mulheres tais como o preservativo feminino.

Para responder estes problemas é necessário acelerar a resposta nacional de combate ao HIV/SIDA através do empoderamento da mulher a prevenir novas infecções, promovendo os direitos humanos através do acesso igual ao tratamento e mitigação do impacto do SIDA através de:

- Apoiar a resiliência e liderança através da promoção do papel da mulher no combate a pandemia.
- Apoiar e encorajar as MVCHS a contarem a sua história.
- Conscientizar sobre o impacto do SIDA nas mulheres, em nível nacional.
- Mudar os desafios das diferenças do género que tornam a mulher mais vulneráveis ao HIV.
- Assegurar que a agenda nacional aborde o impacto do SIDA nas mulheres.
- Aumentar a auto-estima das mulheres, sobretudo as que estão infectadas ou vulneráveis ao HIV.

Actividades da Kuyakana

Criação de pelo menos mais 10 organizações de MVCHS, uma em cada província, advocacia para promoção do preservativo feminino, como método de prevenção controlado pelas mulheres e gerar níveis de atenção aos problemas das MVCHS, Projectos de geração de rendimentos, para empoderamento das mulheres criando fontes alternativas de rendimento para a segurança económica das mulheres, informação e documentação, aumentando o nível inadequado em termos

de documentação e informação das experiências das MVCHS e os seus esforços pessoais e institucionais para criar uma auto-resposta ao HIV/SIDA significativa, formação aos membros, na abordagem do impacto do HIV/SIDA nas comunidades para melhorar as capacidades para o aconselhamento e cuidados para reaviver a vida e a esperança entre os colegas e gerar níveis aceitáveis da gestão organizacional.

Actividades Kuyakana	
1. Criação de Novas organizações de PVCHS	
2. Advocacia para promoção do preservativo femenino	
3. Geração de rendimentos	
4. Informação e documentação	Boletim informativo
	Página na internet
5. Formação aos membros	• Cuidados domiciliários
	• Aconselhamento básico
	• Gestão de stress
	• Stepping stones
	• Integração do género

Recursos Humanos e Materiais

62

Para executar as actividades planificadas a kuyakana necessita de um apoio em termos de assistência técnica na área de desenvolvimento organizacional. Esta assistência técnica iria permitir a

Kuyakana de mobilizar internamente, através do Fundo Global ou MAP, os recursos necessários para implementar este plano de acção.

Articulação

Trabalho de Rede e colabaração com outras Organizações

A kuyakana vai utilizar métodos participativos no envolvimento das partes interessadas na difinição, implementação e avaliação do plano de acção. Esta metodologia vai permitir o envolvimento de outras organizações, que não membros da Kuyakana, incluindo a sociedade em geral na abortagem da vulnerabilidade da mulher a efecção e o impacto do HIV/SIDA. Neste trabalho a Kuyakana vai formar uma coligação informal, dinâmica e envolvendo as necessidades das organizações membros.

Poderiam colaborar

CNCS (Conselho Nacional de Combate ao HIV/SIDA), RENSIDA (Rede Nacional de

Pessoas Vivendo com HIV/SIDA), MONASO (Rede de ONGs do SIDA), UNICEF, ONUSIDA, ICW, PNUD, DialogoDH, GNP+(Rede Internacional de Pessoas+)

Como o DialogoDH

A rede do DialogoDH pode contribuir na transferência de experiências e conhecimentos para estimular e emancipar a mulher Moçambicana através da assistência técnica. Os membros do DialogoDH podem fazer esta assistência de forma directa através da formação das activistas femininas em Moçambique, ou providenciar uma plataforma de debates e troca de experiências com recurso a internet.

Bibliografia

- PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano, 2003.
- PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano, 1999, 2000, 2002.
- INE, Impacto Demográfico do HIV/SIDA em Moçambique, maio 2004.
- UNICEF, Gerações de Crianças Africanas Tornadas Órfãs, novembro de 2003.
- MMCAS & UNICEF, Direitos e Realidades da Criança Moçambicana no início do Novo Milénio, março de 2001.
- Lei 2/2002, Protecção das Pessoas HIV+ no local de trabalho.
- PNUD, Moçambique, Avaliação Conjunta do País pelo Sistema das Nações Unidas, novembro 2000.
- UNDP, Mozambique United Nations Development Assistance Framework UNDAF 2002 - 2006, abril 2001.
- Kuyakana, Estatutos da Rede Nacional de Mulheres Vivendo com HIV/SIDA, 2004.
- CNCS, Plano Estratégico de Combate ao HIV/SIDA 2000 - 2002, 1999.
- ONUSIDA & UNICEF, Crianças Órfãs devido ao SIDA: Respostas da Vanguarda da África Oriental e Austral, dezembro de 1999.
- SUE HOLDEN, AIDS on the Agenda: Adapting Development and Humanitarian Programmes to Meet the Challenges of HIV/AIDS, 2003.
- WORLD BANK, Intensifying Actions Against HIV/AIDS in Africa: Responding to a Development Crisis, 1999.
- WELBOURN, A., Caminhando de mãos dadas (Stepping Stones): Manual de Formação sobre HIV/SIDA, questões de Género, Comunicação e relações Humanas, 1995.

Impunidad, falta de atención y reparación a niños, niñas y adolescentes en el ámbito militar del Paraguay

Andrés Vázquez

Contexto

En Paraguay, para muchas familias, una de las pocas oportunidades de desarrollo para sus hijos o hijas es la de enviarlos a los cuarteles militares para que se desempeñen en tareas domésticas, aprendan un oficio, consigan tratamiento médico o se alistén al Servicio Militar Obligatorio, de esta forma alivianan su manutención por el tiempo que lleven dentro¹ y asimismo acceder a una mínima capacitación técnica.

Según el informe, presentado el año 2004 por la *Coalición para acabar con la utilización de niños como soldados*, existe una alta tasa de muertes y lesiones de reclutas, en la que figura un porcentaje de menores de edad². Asimismo, cientos de niños, niñas y adolescentes y sus familias son víctimas de violencia, malos tratos o abusos por instituciones militares en el Paraguay. Se han denunciado casos de abusos sexuales, malos tratos, criadazgo³, acoso sexual y reclutamiento forzado, o bajo engaños. Pues menores de 18 años prestan servicio en las fuerzas armadas. Mientras que la mayoría de las denuncias presentadas no han sido resueltas hasta el momento por el sistema administrativo de justicia, ni el Ministerio Público ha iniciado investigación alguna.

Uno de los principales problemas que enfrentan los familiares de los niños, adolescentes y jóvenes

muerdos, así como las víctimas que quedaron con secuelas físicas y psicológicas, es la falta de una reparación efectiva, ya sea por medio de una compensación económica, moral o el tratamiento médico necesario para su recuperación.

Mientras, los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas legislativas y las prácticas necesarias para asegurar la protección de los derechos del niño y de la niña. Esto, de acuerdo con sus obligaciones para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como la Convención Americana, sujetos a la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y UNICEF en Paraguay han calculado los recursos financieros adicionales que el país necesitará para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, asumidos libremente por el Estado paraguayo en la Cumbre del Milenio de Nueva York en 2000. Dichos recursos ascienden a US\$ 160 millones anuales distribuidos de la siguiente manera: reducción de la pobreza (US\$ 26 millones), reducción de la desnutrición (US\$ 11,4 millones), paquete básico de salud (US\$ 28,8 millones), educación inicial y básica (US\$ 25 millones), acceso a agua potable (US\$ 26,9 millones) y saneamiento básico (US\$ 39 millones). Para

ello proponen un plan de inversiones sociales adicionales que prevé para el 2004 la asignación de US\$ 70 millones⁶.

De acuerdo con las cifras del informe de Juan Carlos Yuste⁵, el escaso desarrollo social se visualiza en el aumento de la pobreza (entre 1995 y 2001 la extrema pobreza se incrementó de 14% a 16%, y la pobreza de 30% a 34%), la grave desigualdad en la distribución de la riqueza (en 2001 el 20% más pobre accedía a 3% del ingreso total de hogares mientras que el 20% más rico se apropiaba de 60%) y el bajo acceso a la salud (en 2001 la tasa de mortalidad materna era de 160 por 100.000 nacidos vivos). Asimismo, en 2002, sólo 53% de la población tenía acceso al agua potable y la red de alcantarillado alcanzaba apenas a 9%.

Por otro lado, según informes de la AFAVISEM, Asociación de Familiares Víctimas del Servicio Militar, durante el año 2004 el gobierno paraguayo continuaba sin resolver formalmente la reparación, incluyendo la atención médica a víctimas o familiares. Durante ese mismo período se registraron denuncias de explotación, malos tratos y muertes en relación con las Fuerzas Armadas, infringiendo la legislación vigente en el país. Asimismo, la publicación en la prensa hizo evidente la sospecha de años anteriores en relación a la explotación de familias indígenas en las olerías⁸ de Mariscal Estigarribia a cambio de alimentos y de bonos, los cuales pueden ser canjeados solamente en almacenes dentro de la villa militar⁹.

En relación al servicio militar obligatorio, más de 100 reclutas jóvenes perdieron la vida desde 1989, y otros tantos han sido víctimas de graves accidentes, incluidos algunos niños de edades tempranas como los 12 años¹⁰. Al menos se han realizado 111 denuncias que incluyen muertes y dos "desapariciones". Tras consultar con algunos expertos consideran que, a pesar de no existir ninguna cifra oficial, se podría estimar en más de 500 personas con secuelas físicas y/o psicológicas dentro del fuero de responsabilidad militar, en Servicio Militar y Escuelas Militares.

Se cree que las muertes de los jóvenes y las lesiones fueron producto de un castigo excesivo por

parte de oficiales y de la falta de medidas de seguridad en actividades peligrosas como es el caso del manejo de armas. Después de malos tratos infringidos sistemáticamente, algunos reclutas padecieron daños psíquicos permanentes. Uno de los estudios, realizado por la Organización No Gubernamental (ONG) Decidamos, reveló que tanto los militares como la policía rutinariamente maltrataban física y psicológicamente a los reclutas, incluyendo ejercicios físicos excesivos y forzados hasta el agotamiento. Este tratamiento fue utilizado como una forma de mantener la disciplina y a su vez, como castigo por desobediencia y por incumplir órdenes¹¹.

Por otro lado, el día 12 de abril de 2005, la Coalición para acabar con la utilización de niños como soldados, recibió una solicitud de apoyo del Vicariato Apostólico del Pilcomayo sobre una denuncia por malos tratos y abuso a una "criadita" ocurrida en el año 2002, en un hogar de la villa militar, ubicado en el cuartel de la ciudad de Mariscal Estigarribia. Si bien, se tenía conocimiento de la existencia de niños y niñas realizando tareas domésticas en unidades militares, es la primera vez que un caso de estos alcanza conocimiento público lo cual podría significar el inicio del fin de una práctica de abusos y discriminación.

Durante las investigaciones por este caso se descubrieron al menos otras tres denuncias de abusos, malos tratos y denuncias de actos contra la moral relacionados con niños y niñas en esa unidad militar.

Varias organizaciones sociales vienen denunciando la necesidad de que el Estado garantice la protección de niños, niñas y adolescentes en relación a su participación en las fuerzas armadas, así como a los familiares del personal militar, civiles o estudiantes.

En relación al servicio militar está regulada por la Ley sobre el Servicio Militar Obligatorio, N° 369/75 con fecha 12 de diciembre de 1975. En donde se señala que los varones tienen el deber legal de realizar el servicio militar entre las edades de 18 y 50 años (artículo 3), prestando servicio desde la edad de 20 años en varias ramas de la reserva (artículo 4). En circunstancias excepcionales, los varones pueden iniciar el servicio militar a una edad más temprana, siempre que haya "motivo justificado" (artículo 5). Cuando un recluta

menor de 18 años se ha alistado en las fuerzas armadas, se considera que ha llegado a la mayoría de edad (artículo 10). La ley estipula que los funcionarios que reclutan a menores de 18 años, con independencia de su responsabilidad penal, serán apartados de todo puesto público o inhabilitados durante un periodo de cinco años (artículo 56). Según el artículo 36, el servicio militar dura dos años en la zona del este y un año en la del oeste (departamento de Chaco).

Sin embargo, la falta de reglamentación que especifique las circunstancias bajo las cuales los menores de 18 años pueden alistarse, ha permitido en la práctica, que niños con edades tempranas como

de 12 años hayan podido ser reclutados. Por ley, los varones tienen la obligación de registrarse a los 17 años, antes de alistarse a los 18, y los encargados del reclutamiento presuntamente han utilizado este precepto como base para reclutar a niños de 17 años. En el 2000, la Corte Suprema de Justicia dictaminó que los menores de 18 años sólo podían solicitar alistarse en las fuerzas armadas a través de un tribunal juvenil, que decidiría si los motivos de la solicitud son suficientes para alistarse¹¹. Pues, los menores de 18 años en las fuerzas armadas son considerados mayores de edad, por lo que corren el riesgo a ser juzgados por consejos de guerra o tribunales especiales bajo ley marcial y a recibir castigos inapropiados¹².

Instrucción militar y escuelas militares

Existen siete escuelas bajo el denominado Comando de Institutos Militares de Enseñanza del Ejército (CIMEE), incluyendo el Centro de Instrucción Militar para Estudiantes y de Formación de Oficiales de Reserva del Ejército (CIMEFOR)¹³.

Según decreto ley la instrucción en el CIMEFOR es obligatoria para los estudiantes de escuela secundaria, quienes deben recibir instrucción militar durante la totalidad del mes de enero, por el período de dos años consecutivos, y pueden optar por acudir un año más¹⁴. Pero, desde el 2003, tras las exhaustivas reformas al sistema educativo, se ha informado de que los estudiantes ya no tienen la obligación de acudir a la instrucción del CIMEFOR, aunque los mayores de 18 años pueden solicitar hacerlo¹⁵.

Desde el 2003, las mujeres son aceptadas como estudiantes en las academias militares, donde ocupan el 20 por ciento de los puestos disponibles cada año¹⁶.

Desde el año 2000 han ocurrido algunas muertes en las escuelas militares. Tal es el caso de Héctor Adrián Maciel, recluta de 16 años de edad, murió el 10 de abril del año 2001 por un disparo de arma de fuego luego de haber sido reclutado ilegalmente¹⁷. Su muerte no ha sido investigada por el fuero civil.

En la Escuela Técnica del Arsenal de la Marina, el estudiante Luis Fernando Bobadilla recibió un dis-

paro en la cabeza en noviembre del año 2002, a la edad de 15 años; perdiendo la vida a consecuencia de ello. A pesar de que se han iniciado investigaciones en juzgados civiles, el Fiscal General de la Nación, manifestó recientemente, que no existe evidencia suficiente para continuar con esta investigación. Las autoridades militares negaron enfáticamente toda responsabilidad¹⁸.

Miguel Ángel Quintana Sánchez, de veinte años de edad, fue sometido a repetidos maltratos mientras cumplía con su servicio militar. Sus heridas fueron tan graves que tuvo que ser sometido a cirugía. En julio del año 2004, presentó una denuncia por torturas contra un oficial militar, ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la Nación y se declaró objetor de conciencia al servicio militar obligatorio, ante la misma comisión, luego de manifestar el temor por su vida: "realmente tenía mucho miedo que me mataran, como escuché que se les hizo a muchos soldados paraguayos de mi misma condición".

Los padres de Domingo Savio Villalba, quien sufriera traumas siquiátricos como consecuencia de los malos tratos y tortura sufridos durante su servicio militar, también presentaron su caso ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, luego que las fuerzas armadas les negara la atención médica para su hijo. El caso continúa pendiente en esa Comisión¹⁹.

Reclutamiento y uso de niños y niñas

En la mayoría de los casos, los menores de 18 años que se alistaron en las fuerzas armadas se han visto obligados a hacerlo por circunstancias económicas o porque han sido reclutados por la fuerza²⁰.

En años recientes, el reclutamiento forzado ha disminuido en respuesta a la creciente presión pública y a las reclamaciones oficiales. Sin embargo, la Dirección del Servicio de Reclutamiento y Movilización Social sigue realizando operaciones de reclutamiento en zonas rurales y aisladas, casa por casa, y se presiona a los padres para que entreguen a los niños menores de edad²¹. Oficiales del ejército esperan en las puertas de las escuelas para revisar los papeles de identificación de los alumnos. En agosto de 2001, un comunicado de la Dirección del Servicio de Reclutamiento anunció que oficiales de la policía militar comprobarían la documentación militar para asegurarse de que las personas habían cumplido con sus obligaciones de servicio militar. Aquellos que carecían de papeles fueron reclutados²².

En el año 2001, tras un escándalo nacional e internacional con respecto a la muerte de reclutas, se formó la Comisión Interinstitucional de Visita a Cuarteles, cuyos miembros proceden del poder ejecutivo, legislativo y judicial, además de organizaciones no gubernamentales. Dicha comisión visitó unidades militares, comprobando la documentación relativa a la situación de los jóvenes reclutas²³. Y, durante 2001 encontraron varias irregularidades graves en el reclutamiento, incluyendo documentación falsa proporcionada por funcionarios de registros civiles, además de más de 190 menores de 18 años en las fuerzas armadas²⁴. A principios de 2004, 15 casos estaban pendientes de investigación por la Unidad Fiscal de Derechos Humanos del Ministerio Público²⁵. Las visitas por la comisión se vieron suspendidas desde que el presidente Nicanor Duarte Frutos asumió su cargo en agosto de 2003²⁶.

Se han producido varias muertes de menores de 18 años en las fuerzas armadas y en las escuelas militares en los últimos tres años. Héctor Adán Maciel, reclutado a la edad de 16 años, falleció el 10 de abril de 2001 por heridas de arma de fuego tras haber sido reclutado ilegalmente²⁷. Su muerte no fue investigada por los tribunales civiles; así como el caso de Luis Fernando Bobadilla. Al momento de

redactarse el presente informe, aún no se había llegado una decisión judicial en torno al caso²⁸. En octubre de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acordó investigar la "desaparición" de los reclutas Marcelino Gómez Paredes y Cristián Ariel Núñez de 14 años de edad, ocurrido en el departamento de Chaco en 1998²⁹.

En relación a la ya sabida existencia de "criaditas" y mujeres desarrollando tareas de cocineras, ayudantes de cocina, empleadas domésticas en hogares de oficiales y suboficiales militares o como servidoras sexuales del personal de tropa en las instituciones militares, esta es la primera vez que un denunciante accede a que se haga una acción pública del caso. Un informe regional de UNICEF, señalaba, ya en el año 2000: "Explotación de niños que se encuentran prestando el servicio militar por parte de sus superiores cuando realizan labores como de albañil en obras particulares, en la limpieza de patios y campos particulares, etc."³⁰.

En el último informe no gubernamental presentado al Comité de los Derechos del Niño en el año 2002, la Coordinadora para los Derechos de infancia y de la adolescencia de Paraguay, CDIA, señaló -al igual que en el año 1999- que uno de los principales problemas de explotación al niño y al adolescente es el del trabajo infantil doméstico en las Fuerzas Armadas³¹. El informe de la Comisión Interinstitucional de Visita a Cuarteles³², órgano dirigido por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores de la Nación y con la participación de organismos oficiales y organizaciones no gubernamentales, ratificaron esta situación. Las razones por las cuales niños, niñas y adolescentes se vinculan como personal doméstico o ayudantes de cocina, limpiadores de caballerizas, jardineros, pintores, etc., se estima que son el resultado de la falta de oportunidades de servicios y desarrollo, por una cuestión social, cultural que responde a una sociedad con fuerte pasado militarista y la necesidad económica de reducir los gastos familiares a tiempo de obtener la oportunidad de aprender un oficio.

Durante el año 2003 se registraron las primeras denuncias formales en relación al trabajo infantil doméstico en instituciones castrenses. En uno de los casos, el Comandante del Batallón de Caballería, teniente coronel Gustavo Colmán, declaró que suele utilizar soldados para la limpieza de su vivienda porque no cuenta con empleada doméstica³³.

El informe 2004 de UNICEF sobre "Niñez y adolescencia trabajadora en Paraguay"³⁴, señala que existen 1.084.543 niños y niñas entre 10 y 17 años. De ellos, 1 de cada 4 trabaja. Y la proporción aumenta con la edad. El grupo que va de 15 a 17 años va concentrando el mayor peso laboral en los últimos años, lo que se podría llamar "laborización de la adolescencia".

Históricamente, el trabajo de los niños y las niñas siempre ha sido menor en las ciudades debido al mayor bienestar que hay en ellas, y la necesidad de ayuda familiar en las actividades del campo. Pero con el empobrecimiento urbano y la migración de la pobreza a la ciudad, este número se va igualando. No existen datos específicos en las Encuestas Integradas de Hogares sobre las razones del trabajo infantil. Pero los niños y las niñas de los sectores más pobres, trabajan cada vez más. La pobreza es la primera causa del trabajo infantil afectando al 24% de la población de 10 a 17 años. Casi 7 de cada 10 niños y niñas entre 10 y 14 años abandonan sus estudios argumentando problemas económicos. Estos menores, pasan a engrosar luego la franja de niñez económicamente activa. Casi la mitad de estos niños y niñas son trabajadores familiares no remunerados. De acuerdo al Serpaj Paraguay³⁵, no ha variado la situación señalada hace diez años que indica que son los hijos de campesinos y obreros los que, por falta de una

mejor oportunidad de desarrollo, van al cuartel o se ofrecen voluntariamente para las fuerzas armadas; inclusive antes de la edad reglamentaria.

En cuanto al trato que reciben, estos niños y niñas que "trabajan" dentro de instituciones militares, son considerados como doblemente vulnerables ya que no son registrados formalmente como soldados ni como personal civil de las fuerzas armadas, y muy pocas veces conocen sus derechos. El 20 de agosto de 2004 fue publicada la noticia que indica al mayor Armando Rebollo como responsable de golpear con una fusta a civiles que estaban cuidando caballos privados en caballerizas alquiladas por las fuerzas armadas. Estos jóvenes no estaban registrados como personal civil ni estaban prestando el Servicio Militar Obligatorio. No se tiene conocimiento de medidas tomadas sobre el caso³⁶.

El informe preliminar de la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos para visita a cuarteles no reporta la presencia de niños o niñas realizando tareas domésticas en las 41 unidades visitadas durante los meses de febrero y marzo del año 2005. Sin embargo, el mismo informe señala que continúan reclutándose a personas menores de 18 años para realizar el Servicio Militar Obligatorio, y que lamentan que se les haya prohibido el acceso a las enfermerías, barracas y villas militares; sitios en donde la anterior Comisión señaló como el lugar donde se habían visto niños y niñas realizando tareas "de apoyo" y domésticas. En una intervención de urgencia, la Comisión verificó una denuncia de tortura a un soldado en la 3ra División de Infantería de Ciudad del Este. De acuerdo a la denuncia realizada por el soldado, fueron maltratados al menos 15 jóvenes, incluyendo probablemente a algunos de los 10 menores de edad registrados en ese cuartel.

El problema de la impunidad

Según organizaciones de la sociedad civil es común la existencia de casos muy similares en la Fiscalía de Filadelfia que normalmente quedan en el olvido y prescriben por falta de compromiso con este tipo de violación de los derechos de la niñez y de seguimiento cercano por parte del Poder Judicial.

Especialmente si los oficiales de justicia intervinientes son varones. Como un ejemplo de la

impunidad que rodea a casos relacionados con violaciones de derechos humanos en el ámbito militar, se puede citar que, de los al menos 113 casos denunciados de varones muertos en el servicio militar, solo dos han tenido una resolución judicial civil (Velásquez y Vargas Areco), y se han obtenido escasos resultados en los procesos de reparación por muertes, accidentes y secuelas físicas o psicológicas de quienes han sido maltratados o torturados en unidades militares del país. En el

año 2003, se registró una denuncia de acoso sexual a una joven de 23 años, María Elena Galeano, en el Hospital Militar Central de las Fuerzas Armadas³⁷, el acosador que también fuera acusado de cometer otras violaciones de derechos humanos fue sobreesido del cargo y la hermana de la víctima, que trabaja en el mismo Hospital, fue coaccionada en servicio. El caso de María Elena Galeano, fue el único caso público de abuso o malos tratos anterior al de María Carolina Espinoza.

La competencia de los tribunales militares, es un tema recurrente en el análisis de las denuncias que se presentan relacionadas a abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por militares o por personal militar de las fuerzas armadas, especialmente en el caso de víctimas civiles. Es por eso que sobre la independencia de los magistrados y abogados, el Relator Especial consideraba en 1998 "la necesidad de someter a la justicia militar a un principio de incompetencia para juzgar a militares si entre las víctimas hay civiles"³⁸. Al respecto, el informe sobre Administración de Justicia por los

tribunales militares, señaló el 9 de julio del año 2003, que "se trata del mismo caso que el procesamiento por tribunales militares de miembros de las fuerzas armadas que hayan cometido violaciones de los derechos humanos que constituyan delitos graves, lo cual sigue siendo una de las principales causas de impunidad. Esta práctica tiende a atentar contra el derecho, garantizado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de toda persona a un recurso efectivo -inciso a) del párrafo 3 del artículo 2- y a que su causa sea oída con las debidas garantías por un tribunal independiente e imparcial (párrafo 1 del artículo 14), así como a la protección de la ley sin discriminación (artículo 26) también en esta esfera se está tomando un consenso sobre la necesidad de excluir del área de competencia de los tribunales militares las violaciones graves de los derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas o de la policía y además las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y las desapariciones forzadas no sean consideradas delitos militares ni actos de servicio"³⁹.

¿Cómo nos afecta el problema?

69

Según Barboza-Martínez⁴⁰, la Doctrina de la Protección Integral otorga especial importancia a la dimensión jurídica de la infancia, ya que conlleva la consagración de los derechos del niño. A este proceso que lleva del papel a la realidad material y jurídica de la niñez y reflejado en el Artículo 54⁴¹ de la Constitución Nacional del Paraguay, se lo denomina Protección Efectiva.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña establece que los menores deben gozar del derecho a la educación, incluyendo "desarrollar su personalidad, las aptitudes y la capacidad mental, física del niño hasta el máximo de sus posibilidades", "inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya", y "preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena"⁴².

La PF requiere que los Estados parte eleven la edad mínima para el reclutamiento voluntario a las fuerzas armadas gubernamentales a la edad de 15 años (artículo 3[1]) y establece determinadas salvaguardias (artículo 3[3]), para asegurar que todo reclutamiento voluntario sea genuinamente tal⁴³. Bajo el artículo 3[5]⁴⁴ de la PF, las escuelas que fueran administradas o estuvieran bajo el control de las fuerzas armadas de los Estados parte de la PF no están obligados o cumplir con una edad mínima de reclutamiento, pero sí lo están, de cumplir con los artículos 28 y 29 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña.

Esta disposición sobre el reclutamiento voluntario de menores de 18 años y la excepción para las escuelas militares se incluyeron a requerimiento de un número de delegaciones que sostenían que en muchos países las funciones del servicio militares no se limitan a la defensa. También consideraban estas delegaciones que este servicio ofrecía a los jóvenes la oportunidad de adquirir conocimientos y aptitudes, y les pro-

porcionaba el acceso a una educación que podía resultarles útil en el futuro⁴⁵.

Las autoridades han argumentado que muchos de estos niños son admitidos en las fuerzas armadas "voluntariamente", porque sus padres o tutores no pueden proveerles comida, vestimenta o educación y solicitan a los comandantes u otros oficiales en unidades militares que puedan hacerlo por ellos. Muchos otros no pueden evadir el reclutamiento forzado debido a sus escasos recursos y desventajas en la sociedad. Familias indígenas de la región chaqueña han sido sujetas a explotación y malos tratos por miembros de las fuerzas militares y muchos de sus jóvenes fueron reclutados ilegalmente y expuestos a otros malos tratos y discriminación basada en su condición étnica⁴⁶.

Los ejemplos de reclutamiento forzado se extienden a otras condiciones. Niños y jóvenes pobres, de sectores sociales con escasos recursos o en conflicto con la ley, han sido enviados a cuarteles militares para su "rehabilitación" ante el uso de drogas, una práctica que fuera común durante la dictadura militar de Alfredo Stroessner (1954-1989) y que claramente es una contravención a la legislación nacional establecida por el Código de la Niñez y de la Adolescencia. Muchos niños, niñas y adolescentes pobres son utilizados para tareas domésticas en instituciones militares pero su estatus legal en estas situaciones es incierto. En caso de que sufrieran algún daño por causa de estas actividades, son escasos los recursos a los que sus familiares pueden acceder ante la justicia civil o militar.

Conclusiones y recomendaciones

Considerando la recomendación efectuada por UNICEF y CEPAL por la cual todo Estado que haya asumido la responsabilidad de trabajar por la implementación de las Metas de Desarrollo del Milenio, deberá adaptarla a sus necesidades y realidad local, se recomienda al Estado recordar que todas las formas de trabajo infantil provoca riesgos que afectan la salud, la seguridad y la moralidad de los niños, niñas y adolescentes. Las tareas que les son asignadas hacen que muchas veces deban soportar largas jornadas de trabajo y duras actividades laborales, que pueden perjudicarlos física y emocionalmente. Los riesgos y perjuicios para los menores son evidentes y están particularmente expuestos a accidentes laborales, a efectos psicológicos a raíz de la marginación social y la pérdida de vínculos familiares que afectan directamente a la autoestima y generan el desarraigo.

De acuerdo a la OIT, en América Latina se conocen diferentes tipos de trabajo infantil doméstico: niñas, niños y adolescentes que realizan tareas domésticas en hogares de terceros, en su propia

casa trabajos domésticos para otras personas; niños y niñas que desarrollan en sus propios hogares trabajos domésticos encomendados por sus padres o familiares con quienes viven, cuando estos salen a trabajar.

Sí, además, se agrega la especial desprotección y riesgo que implica la exposición a la vida militar, requiere entonces de una urgente intervención para el diseño de un plan modelo que permita establecer las garantías y procedimientos para la inmediata acción del Estado paraguayo para garantizar la inmediata desvinculación de todos los niños y niñas menores de 18 años de cuarteles y unidades militares.

El Estado deberá, también, dar seguimiento administrativo y contención psicosocial a quienes fueran desvinculados, asegurando que todas las investigaciones pendientes sobre denuncias y abusos, sean investigadas y los responsables sean llevados ante la justicia luego de investigaciones judiciales rápidas e imparciales.

Recomendaciones al Estado paraguayo

- La inmediata desvinculación de todos los niños y niñas menores de 18 años de las unidades militares y su ámbito de influencia, dando especial protección a los niños, niñas y adolescentes, familiares directos del personal militar que deban vivir en esta situación.
- La declaración de incompetencia del fuero militar para este y todo caso que involucre a violaciones de derechos humanos o a víctimas civiles por parte de militares o personal de las fuerzas armadas.
- El traslado de las instituciones públicas de atención y protección de niños, niñas y adolescentes fuera de los límites de cuarteles e instituciones militares.
- Fortalecer la recomendación del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia para incluir en la agenda pública, la protección a víctimas abusadas y la prevención de casos similares en los que se encuentra una responsabilidad subsiguiente del Estado por tratarse de abusos cometidos en instituciones militares, estableciendo espacios de diálogos participativos, activos y constructivos entre sociedad civil y Estado.
- Garantizar recursos humanos y económicos reales a la atención y reparación de niños, niñas, adolescentes afectados y sus familiares cuando estos actos ocurran bajo la responsabilidad y ámbitos militares.
- Establecer los mecanismos que garanticen alcanzar un acuerdo al respecto de las exigencias relativas al presupuesto destinado a las fuerzas armadas por las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Notas

- ¹ El servicio militar dura dos años en la zona del este y un año en la del oeste (departamento de Chaco).
- ² Coalition to stop the use of child soldiers. Child Soldiers Global report 2004. Inglaterra, 2004.
- ³ "La criada y el criado constituyen una institución social informal e histórica en nuestro país. Son menores, niñas o varones, cuyas vidas se desenvuelven dentro de una familia a la que no pertenecen. Ocupan en la casa el más bajo de los status, realizando tareas no acordes a su edad, exigiéndoseles mucho más de lo que pueden hacer, compartiendo con niños que viven en condiciones económicas y sociales diferentes a la suya. La vida de éstas/os niñas/os es en gran medida ignorada. Se conoce su práctica pero no la magnitud de su incidencia social". Gavilan Sofia. Condiciones de vida de las/os criadas/os en Asunción. CLACSO.
- ⁴ PNUD/UNICEF. Gasto Social en el Presupuesto. Año 1 No. 1. Asunción, 2003, pp. 7-9.
- ⁵ Juan Carlos Yuste, DECIDAMOS - Campaña por la Expresión Ciudadana. Campaña "Desarmemos el presupuesto", Informe 2004 Paraguay. SOCWATCH. http://www.socwatch.org.uy/es/informesNacionales/361.html#_ftn11
- ⁶ Fabricas de ladrillos de adobe para ser utilizados en albanilleria.
- ⁷ Julio Benegas Vidallet , ABC Color, Paraguay. 31/08/04, Pág.11.
- ⁸ Informe de 2004 de Amnistía Internacional: Amnistía Internacional (AI), Paraguay: ningún niño debe ser reclutado siendo menor de edad por las Fuerzas Armadas, esto debe parar. 5 de abril de 2001. <http://web.amnesty.org/library/engindex>
- ⁹ Fernando Rojas, El servicio militar obligatorio en Paraguay: Entre la contestación social y la inercia de las instituciones del Estado autoritario, Conferencia sobre la Investigación y Educación en la Defensa de la Seguridad, Centro Hemisférico para Estudios de Defensa de Washington DC, 22-25 de mayo de 2001. (REDES 2001), <http://www.ndu.edu/chds/REDES2001> (Programa, Bloque IV, Panel 2).
- ¹⁰ Ley de Servicio Militar Obligatorio, N° 369/75, <http://www.senado.gov.py> (Leyes de uso más frecuente, Fuerzas públicas).
- ¹¹ Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en Paraguay, Situación relativa a los niños y niñas soldados en Paraguay, abril 2002, <http://www.cns.org.py/coalicionPy.html>
- ¹² Ley 369/75, Artículo 19, op.cit.; Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en Paraguay.
- ¹³ Fuerzas Armadas de América Latina: Paraguay, http://www.lamilitary.com/PY_EPa.html
- ¹⁴ Ministerio de Defensa Nacional, Ejército, Cimefor, 2001, <http://www.defensanacional.cc/images/Cimeforo1.doc>
- ¹⁵ Comunicación de la Coalición para acabar con la utilización de niños soldados e América Latina, 18 de junio 2004.
- ¹⁶ Última Hora, "Mujeres preparan botas", 22 de noviembre 2002, <http://www.ultimahora.com> ; ver también Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en América Latina, noviembre 2002, <http://www.cns.org.py>

- ¹⁷ Informe Anual de Amnistía Internacional 2002.
- ¹⁸ Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, CODEHUPY, Derechos Humanos en el Paraguay 2002, Asunción, 2002, Noguera María, "Paraguay: violencia Institucional contra niños e las fuerzas armadas", ibis.
- ¹⁹ Noguera María, "Paraguay: violencia Institucional contra niños e las fuerzas armadas", ibis.
- ²⁰ Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en Paraguay, op.cit.
- ²¹ Fernando Rojas, op.cit
- ²² Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en Paraguay, op.cit.
- ²³ Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), Derechos Humanos en Paraguay 2002, Asunción 2002.
- ²⁴ Informe de Amnistía Internacional 2002; CODEHUPY, op.cit.
- ²⁵ CODEHUPY, op.cit
- ²⁶ Comunicación de la Coalición para acabar con la utilización de niños soldados en América Latina, Paraguay, 18 de junio de 2004.
- ²⁷ Informe de Amnistía Internacional 2002.
- ²⁸ CODEHUPY, op.cit.
- ²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 82/03, Petición 12330- Admisibilidad, Marcelino Gómez Paredes y Cristián Ariel Núñez, 22 de octubre 2003.
<http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/paraguay.12330.htm>
- ³⁰ UNICEF. De menor a ciudadano. Implementación de la Convención Internacional del los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Resumen de los informes gubernamentales y no gubernamentales 1995-2000. Volumen II. Bogotá, octubre de 2000.
- ³¹ De menor a ciudadano, Implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Oficina Regional UNICEF. Bogotá, Colombia. 2000.
- ³² Informe 2001 incisos 131 a 137 del CIDH www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/cap.5a.htm
- ³³ Diario ABC Color, 23 de octubre de 2003.
- ³⁴ UNICEF-OIT, Roberto Céspedes. Seguimiento de indicadores sobre niñez trabajadora del Paraguay. 2003, y UNICEF. Niñez y adolescencia trabajadora en Paraguay. Asunción. Paraguay. Octubre 2004.
- ³⁵ Los Jóvenes ante Fuerzas Armadas. Análisis de la encuesta juventud y fuerzas armadas 1993. Serpaj Paraguay. Asunción, 1996.
- ³⁶ Diario Noticias, Paraguay. 20 de agosto 2004.
- ³⁷ AFAVISEM, Informe sobre Violencia Institucional en las Fuerzas Armadas. CODEHUPY. Asunción, Paraguay, 2003.
- ³⁸ Consejo Económico y social de las Naciones Unidas. E/CN.4/1999/63, párrafo 80.
- ³⁹ Consejo Económico y social de las Naciones Unidas. E/CN.4/Sub.2/2003/4, párrafos 21 y 22.
- ⁴⁰ Barboza, Lourdes y Martínez, Teresa. El nuevo paradigma de los derechos del niño. Guía para la implementación de las leyes de la niñez y adolescencia en el Paraguay. Plan-CENIJU. Asunción. 2005.
- ⁴¹ "La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevalente".
- ⁴² Art. 29, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña.
<http://www.unicef.org/paraguay/docs/convesp.pdf>
- ⁴³ Art. 3, Protocolo Facultativo de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Niña relativo a la participación de menores en conflictos armados http://www.unicef.org/spanish/crc/op_cac_sp.pdf
- ⁴⁴ Protocolo Facultativo de la Convención internacional de los Derechos del Niño y de la Niña relativo a la participación de menores en conflictos armados. Ibis.
- ⁴⁵ Coalición para acabar con la utilización de niños como soldados y UNICEF. Guía del Protocolo Facultativo sobre la participación de niños y niñas en los conflictos armados. Pág. 16, nota 25.
<http://www.unicef.org/spanish/publications/SPANISHnw.pdf>
- ⁴⁶ Noguera, María "Paraguay: violencia Institucional contra niños e las fuerzas armadas", ibis.

Mujeres: Impactos de la ausencia de la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y las TICs en los Objetivos de Desarrollo del Milenio

María Esther Mogollón

Contexto

El Perú es uno de los Estados firmantes de los compromisos emanados de la Cumbre del Milenio realizada en el año 2000, donde se definieron los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con fecha de cumplimiento hasta el 2015. Basado en ello es que los gobiernos generaron una serie de acciones para la eliminación de la pobreza y avanzar así hacia el desarrollo de la humanidad.

Para las organizaciones de la sociedad civil la propuesta trajo discrepancias y rechazos, en especial de las organizaciones de mujeres y de derechos humanos. ¿Se habría dado marcha atrás en las aspiraciones de un mundo más libre, igualitario y desarrollado?

Para otras, la Declaración del Milenio ha significado una oportunidad más para presionar a los gobiernos para su cumplimiento. En la primera evaluación realizada (Milenio +5) de la implementación de los Objetivos del Milenio; la pobreza, el hambre creciente y las enfermedades desbordan todas las expectativas. Los gobiernos presentan más fracasos que avances.

En el Perú, aunque hay indudables progresos, se repite la situación de desigualdad y marginación hacia las mujeres. Esta situación se acentúa por la poca preocupación del gobierno para incorporar

la perspectiva de género en los Objetivos del Milenio y sobre todo por la falta de la institucionalización de la igualdad de género en las políticas públicas.

Este Informe Alternativo se propone explicar algunos aspectos que el Informe Oficial de Perú 2004 no contiene y que los Objetivos y Metas del Milenio deben incluir considerando la perspectiva de género y de derechos humanos. Estos son:

- Equidad e igualdad entre los géneros.
- Los derechos sexuales y reproductivos. En especial de las mujeres con discapacidad.
- Género y Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs).

Asociados a los objetivos:

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

Objetivo 6: Combatir el VIH/Sida, el paludismo y otras enfermedades. Meta 7.

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Perú: Diverso, desigual y discriminador

El Perú tiene una población de 27 millones 546 mil 574 habitantes; siendo la población de varones, 13 millones 852 mil 228 (50.3%) ligeramente superior; pero, con tendencia a la feminización de la población: vale decir el 49.7% -13 millones 694 mil 346- son mujeres. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI (2004)¹, el Perú es, además, un país con población urbana y joven, con altas cifras de migración. La población urbana constituye más de las dos terceras partes de la población (19 millones 966 mil 180) frente a la rural que son 7 millones 580 mil 394².

El país tiene 62 etnias diferentes, con alrededor de 15 lenguas distintas. Hasta el 2004 más de la mitad de la población (54%) se encontraba en situación de pobreza y cerca del 15% en extrema pobreza y de ellos, la mayor proporción se encuentra en el área rural. La incidencia de la pobreza, según lengua materna del jefe de hogar, afecta de manera diferente a quienes hablan castellano 39.7%; al 63.8% de quienes hablan quechua y 62.1% de aymaras y 71.2% de otra lengua nativa³.

En la Encuesta Nacional sobre Exclusión y Discriminación realizada por la organización DEMUS en el año 2005, se revela los grados de discriminación y exclusión por los que atraviesa la sociedad peruana. A la pregunta de ¿por qué sienten que son discriminadas? los entrevistados (1600 personas) respondieron en primer lugar: "por su condición económica", es decir por ser pobres; luego por su edad, y en tercer lugar por su raza u origen étnico; el sexo aparece como sexta razón. La encuesta deja ver que los homosexuales son uno de los grupos con mayores limitaciones para hacer valer sus derechos. A esto se agrega que un 80% de los peruanos se consideran poco o nada iguales ante la ley y que un 87% admite que no existen condiciones básicas de igualdad y respeto a los individuos. Las discriminaciones existentes llevan inclusive al conflicto y convulsión social.

DEMUS señala que "el origen étnico o la identidad cultural" sigue siendo, un factor determinante en la generación de las enormes distancias socia-

les. Agregan como elementos de jerarquización social: las distancias económicas, la opción sexual, la condición de discapacidad y el sexo de las personas. Muchas de esas diferencias son percibidas como obstáculos o barreras para tener éxito en el país. Dicen además que "si se quiere progresar en el Perú, no da lo mismo si uno nace hombre o mujer; indígena, mestizo o blanco; en el campo o la ciudad".

Las informaciones macroeconómicas del gobierno muestran crecimiento, pero éstas no se reflejan en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. El 28 de julio de 2005 el presidente Alejandro Toledo anunció la disminución en un 1% de la pobreza en el país, lo cual no se evidencia en la vida cotidiana.

"Siete de cada diez trabajadores -confirmó el Centro CIES en marzo de 2005- laboran en el sector informal con poco capital, baja productividad y reducidos ingresos". La tasa de subempleo es tradicionalmente alta en el Perú. Por otro lado, mientras en los últimos tres años el PBI ha crecido a una tasa de 4.6% anual, los salarios reales en Lima lo han hecho a un ritmo de solo 2.3%. Estos hechos han impulsado los cuestionamientos al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos⁴. A esto hay que agregar que el Presupuesto de 2006, recientemente aprobado, disminuye lo concerniente a salud, educación, distanciándose más de los estándares internacionales y aumenta las cantidades para el pago de la deuda externa.

Las proyecciones de CEPAL que examina las condiciones de 18 países de América Latina y el Caribe⁵ son preocupantes. El estudio anota que Perú será uno de los países que no cumpliría con los Objetivos del Milenio respecto a la reducción a la mitad de la tasa de pobreza extrema para el 2015⁶. Afirman que "los resultados de los esfuerzos por reducir la pobreza realizados últimamente en América Latina y el Caribe han sido desalentadores, en gran medida porque no ha sido posible controlar los elevados niveles de desigualdad de la región. En los pocos casos en que los países han logrado disminuir la desigualdad, se han logrado grandes beneficios en materia de reducción de la pobreza".

Apuntes críticos: El Informe Perú 2004 sobre los Objetivos del Milenio

Una de las responsabilidades del Estado peruano ha sido elaborar y presentar el Informe 2004 denominado *"Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión"*.

Sin embargo, una mirada integral al mismo, nos demuestra ausencias y sesgos, pues, aunque desdobra en algunos momentos las cifras por sexo, no muestra claramente las brechas de género existentes entre: hombres y mujeres, entre lo rural y lo urbano; las brechas étnicas; las de discapacidad, inclusive entre lo conectado y lo no conectado⁷, que apuntalarían compromisos para la construcción de políticas públicas más justas y no discriminatoras no solo hacia la mujer sino para toda la diversidad de la sociedad peruana.

Entre los vacíos que tuvo el proceso seguido por el gobierno peruano e instituciones para la realización del Informe 2004 se puede indicar: la falta de convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil, en especial a las organizaciones de mujeres. Esto ha motivado el poco interés y desaliento mostrado por las instituciones en la difusión y adopción de los documentos para su vigilancia y exigencia.

Otro problema es el nivel de desconocimiento a los Objetivos y Metas que tienen muchos funcionarios del Estado, aunque una explicación puede ser la exagerada movilidad de los funcionarios públicos de la actual gestión gubernamental. Cada cambio de ministro/a implica cambios de personal, lo cual abona a estas inconsistencias⁸.

El Informe Perú 2004 -presentado en octubre de 2004- aborda una serie de iniciativas y políticas públicas destinadas a promover el desarrollo humano y relaciona la creación de instancias de coordinación que actúan para "tener un país más digno, menos pobre, más desarrollado y democrático"⁹. Entre éstas políticas cabe mencionar la suscripción del Acuerdo Nacional, que incluye 30 políticas de Estado, la Política N°11 está dedicada a la equidad de género, así como el Plan Nacional

de superación de la pobreza. Aunque las 1600 Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y el proceso de descentralización iniciado en el 2002 son medidas que la población ha saludado.

Respecto a la situación de la mujer, en el país estamos más bien en un proceso de retroceso, según explica Eda Aguilar, abogada integrante del Comité Latinoamericano y Caribeño por los Derechos de la Mujer-Perú (CLADEM)¹⁰. Señala que el Acuerdo Nacional, es un acuerdo formal, pues en lo real, el Estado no lo traduce en políticas, planes y programas. A nivel regional y local, se implementa el proceso de descentralización. Las regiones, tienen potestad para efectuar políticas descentralizadas y de alguna manera autónomas, pero no se sabe cuan comprometidos e informados están acerca de los Objetivos del Milenio.

Otros planes de carácter asistencialista se desarrollan entre la ineficacia y el clientelismo, estos son: la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015; el Plan Nacional para la superación de la Pobreza 2004-2006 y el Plan de Igualdad de Oportunidades, 2000-2005, y el recién inaugurado Programa "Juntos" que entrega un promedio de 30 dólares al mes a mujeres muy pobres¹¹, medida cuestionada por asistencialista y clientelista, debido al contexto preelectoral. A ello hay que añadir que en el país existirían más de 312 mil mujeres indocumentadas de zonas rurales pobres, y aquellas que fueron víctimas de violencia política (DEMUS: 2005), lo cual incidirá como impedimento para recibir las ayudas.

Durante la IV Conferencia de la Mujer, en Beijing (1995), los Estados se comprometieron a crear instancias de institucionalización con la finalidad de impulsar medidas para la equidad de género y el avance de las mujeres. El Estado peruano creó en esa ocasión el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano-PROMUDEH, ahora Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES, donde se vienen eliminando sus funciones iniciales¹² lo cual coincide con la política impuesta por

la actual Ministra Ana María Romero dedicada a eliminar la alusión al género. Con su lente conservador ha impulsado la Ley de la Familia y el Plan de la Familia¹³, lo cual no sería cuestionable si no dejara de lado otras medidas que benefician a las mujeres peruanas, como la Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género, cuya propuesta se congela en las oficinas del Congreso de la República por cerca de cuatro años, y sobre la cual la ministra evade responsabilidades.

Entre los instrumentos que establecen mandatos precisos sobre la igualdad de género tenemos:

- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW (ONU, 1979).
- La Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Convención de Belén do Para (OEA, 1994).

Además el Estado peruano ha suscrito documentos de cumplimiento ético y moral como:

- El Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (ONU, 1993).
- El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo realizada en El Cairo (ONU, 1994).
- La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia de la Mujer realizada en Beijing (ONU, 1995).

A estos se añaden otros documentos de seguimiento de El Cairo y Beijing. Su acatamiento abonaría a la eliminación de las desigualdades aún existentes.

Se constata que el Estado peruano, se ha caracterizado por firmar casi todas las declaraciones y convenciones pero no honra lo que éstos estipulan. La política peruana y las políticas públicas, en especial las referidas a la mujer y su sexualidad están constantemente intervenidas y afectadas por una fuerte influencia de los conservadores que se encuentran en espacios de toma de decisiones en el Estado.

Importancia de la igualdad y equidad entre los géneros¹⁴

La Declaración del Milenio establece que "debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres" y compromete a los países a "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 que sea verdaderamente sostenible" (ONU, 2000). Es así que los ODM aparecen debilitados en comparación con otros acuerdos y reuniones internacionales como la CEDAW, Cairo y Beijing.

Algunos ODM están orientados a lograr la equidad de género, entre ellos: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 3. Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer y el 5. Mejorar la salud materna. Pero éstos no son suficientes, al no transversalizarse en todos los Objetivos la perspectiva de género, aparecen fragmentados y esto se evidencia más al desglosarse en metas e

indicadores. El Objetivo 3 dedicado a: Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer, se empobrece cuando sus metas enfatizan solo en la educación primaria de la mujer y avanza hacia la educación secundaria y de manera ascendente los otros niveles educativos. Objetivo que en el Perú, sería factible de cumplir para la secundaria, si los promedios que se muestran no ocultaran la realidad. El analfabetismo persistente muestra la grave desigualdad de las provincias más pobres.

El Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG)¹⁵ en el Perú, era 0.620¹⁶ (2001) y para Lima 0.747. Mientras que en Apurímac es 0.457 una de las regiones más pobres y desiguales del país. La lectura sólo del promedio da una idea sesgada de la realidad, pues el IDG bajo y muy bajo expresa desigualdades de once de las veinticinco regiones del país, que incluyen a 5 millones 525 mil mujeres de un total de 13 millones 694 mujeres peruanas¹⁷.

Expresiones de la desigualdad de las mujeres

- El Perú, ocupa el segundo lugar, después de Bolivia, entre los países de América del Sur con altos índices de mortalidad materna.
- La tasa de mortalidad materna en el Perú: 185 muertes por cada 100 mil nacidos vivos, lo que implica 1258 muertes anuales.
- El 13% de las mujeres entre 15 y 19 años ya son madres y esto tiene efectos nefastos sobre la vida de las mujeres, incluyendo el de muerte de la madre por causas relacionadas a la gestación, parto o puerperio.
- Se realizan 410 mil abortos por año, en su mayoría en condiciones deplorables, 4 abortos por cada 10 nacidos vivos.
- Hay 1'215. 018 de personas analfabetas, el 77. 2 % son mujeres. Mayoritariamente en el área rural.
- Los Consejos de Coordinación Regional de los 25 Gobiernos Regionales, tienen un 76.2% de representación de hombres y solo un 23. 8% de mujeres.
- La gran mayoría de víctimas por violación son mujeres: 92.7 %, de las cuales el 66% son menores de 14 años. Es decir, 25 mil violaciones por año, tres cada hora.
- Al menos tres mujeres mueren cada mes, en manos de sus pareja, como reportan los medios de comunicación.
- El 94% de la población femenina económicamente activa es en su mayoría trabajadora del hogar, además de dedicarse a otras actividades. De este grupo el 66% es trabajadora familiar no remunerada.
- Son inexistentes las políticas sobre Tecnologías de la Información y la Comunicación con perspectiva de género.
- Aunque serían 3 millones las personas con discapacidad en el Perú, no se sabe cuantas son mujeres.

Fuente: CLADEM (2003) y Mujeres por la Igualdad de Oportunidades (2003), Tribunal DESC (2005), Demus. MAM LF

Diversas organizaciones internacionales y nacionales¹⁸ como el Movimiento Amplio de Mujeres Línea Fundacional, señalan que una de las carencias mayores es que los ODM no están articulados con los Acuerdos de la IV Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing en 1995, que contiene doce acuerdos aprobados que favorecen los derechos sexuales y reproductivos y el avance de la mujer. El balance a 10 años de Beijing expone adelantos y también retrocesos.

De igual manera la Conferencia de Población y Desarrollo en 1994, propone compromisos sobre derechos reproductivos que implican la transformación sustancial de la situación de las mujeres.

La no inclusión de la perspectiva de género en las Metas del Milenio perjudica en general a las mujeres peruanas y en especial a grupos más vulnerables y se afecta la democracia y la gobernabilidad.

El Perú posee un rico caudal de organizaciones feministas y de mujeres que dan un soporte importante a la institucionalidad y gobernabilidad. El Colectivo Mujeres por la Igualdad de Oportunidades, lucha por obtener la Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género como medida que propicie el desarrollo de las mujeres, pero la propuesta lleva en el Congreso casi cuatro años sin ser aprobada.

Derechos sexuales y reproductivos para la afirmación de los derechos humanos de las mujeres

El Programa de Acción de El Cairo 1994-2014, fue el producto de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo CIPD y establecía compromisos para los gobiernos, la comunidad internacional y la sociedad civil. El eje central es integrar aspectos de población y desarrollo en todas las actividades económicas y sociales, a fin de que las generaciones presentes y futuras disfruten de una mejor calidad de vida. El Programa de Acción logró el consenso mundial acerca de que "los derechos reproductivos son parte de los derechos humanos, y la decisión en la materia les compete a las personas". En Beijing, se ratificaron los compromisos de los gobiernos con los derechos de la mujer y la igualdad de género y definían los derechos sexuales.

Si bien el Objetivo 5: Mejorar la salud materna, es crucial, dado el alto índice de mortalidad materna, su abordaje requiere medidas integrales más relacionados a los derechos sexuales y reproductivos, como el derecho a decidir cuantos hijos tener, el momento propicio, entre otras condiciones, el derecho a gozar de una sexualidad libre y placentera, no asociada a la reproducción. Asimismo necesita información y educación, acceso a métodos anticonceptivos, a servicios de calidad, a la anticoncepción de emergencia, el derecho al aborto como decisión final frente a situaciones extremas por las que a veces atraviesan las mujeres.

El balance de CLADEM¹⁹ Perú explica que el gobierno no ha reconocido los derechos sexuales y derechos reproductivos, manteniendo y propiciando, normas y políticas discriminatorias y de violencia contra las mujeres. Por ejemplo explican que frente a la violencia sexual el Código Penal, deja en impunidad a los violadores. El atentado frecuente al pudor no tiene mayores consecuencias de sanción a los agresores. El incesto no se considera como delito específico, el acoso sexual laboral no es sancionado penalmente y aun no se aplican medidas para abolir la explotación de la prostitución y el tráfico de mujeres. La Convención de la CEDAW ha sido incumplida en sus artículos 6 y 2, señala el documento del CLADEM. A ello hay que agregar las limitaciones de acceso a la información en salud reproductiva que tienen los adolescentes, siendo el

embarazo adolescente uno de los crecientes problemas que requiere soluciones integrales y no parciales, ello implica políticas de educación sexual sin sesgos religiosos ni tabúes.

Las campañas desinformativas sobre el condón o la Anticoncepción Oral de Emergencia-AOE, que sostienen los grupos conservadores afectan a este sector poblacional, afectando nuevamente a las mujeres, especialmente las pobres. De implementarse debidamente la AOE se evitarían embarazos no deseados, abortos inseguros e inclusive muertes maternas de adolescentes.

Nunca nos han hablado de la Anticoncepción Oral de Emergencia, sería bueno que como jóvenes se nos informe y se pueda acceder gratuitamente. Se evitarían embarazos no deseados en nuestras compañeras, hermanas...

*Pedro, estudiante universitario cuzqueño, 18 años.
Taller DDSSRR -MAM Fundacional.*

Yo sí he escuchado sobre la pastilla del día siguiente, pero es muy cara, cuesta como 30 soles (10 dólares), imposible de comprarla. De acceder a ella gratuitamente, se evitarían los abortos inseguros.

*Mirta, estudiante de Cusco.
Taller DDSSRR -MAM Fundacional.*

Giulia Tamayo²⁰ explica que diversos documentos de organismos internacionales contienen recomendaciones acerca de la libre decisión de las personas respecto al número de hijos que desea tener. Estas decisiones deben contar con información, educación y medios e instrumentos que permitan hacer valer sus derechos y llevarlos a la práctica y ello incluye aspectos de empoderamiento. Pero esa capacidad de decidir es violada cuando en los vaivenes de la política, interfieren intereses religiosos que impiden esta libertad.

Martha, mujer rural, de 43 años fue a su Centro Médico para solicitar un cambio de método anticonceptivo. No quería embarazarse, además sufría de la presión alta. El médico se negó a dárselos (objector de conciencia), le dijo que usara métodos naturales. Salió embarazada, tuvo riesgos en el embarazo y finalmente murió.

Cecilia, Piura

Un argumento ético es que en un contexto de inequidad y de exclusión social, el ejercicio de los derechos reproductivos se encuentra con limitaciones de cumplimiento para las personas excluidas. También tienen la tasa de mortalidad más alta por causas vinculadas a abortos clandestinos realizados en pésimas condiciones.

Las políticas de salud sexual y reproductiva oscilan entre las presiones de grupos conservadores al Ministerio de Salud, hasta medidas democratizadoras como la implementación de la Anticoncepción Oral de Emergencia que viene soportando arremetidas fundamentalistas. La mejor manera de reducir el número de embarazos no deseados -y abortos clandestinos- es proporcionar educación, información y una serie de opciones anticonceptivas, incluyendo la despenalización del aborto.

Las mujeres lesbianas y sus organizaciones, vienen denunciando diversas discriminaciones en relación a sus derechos sexuales, en especial el de la libre orientación sexual, señalando como primeros responsables al Estado insensible, a la iglesia católica, a la sociedad en general que las estigmatiza. Esta situación las hace distanciarse de los centros hospitalarios, uno de los espacios donde son marginadas, privándose de sus controles periódicos²¹.

El Estado peruano aun tiene problemas suscitados durante el gobierno dictatorial de Alberto Fujimori (1995-2000). Giulia Tamayo²², hace referencias a la CEDAW²³ y a otros instrumentos internacionales que expresan la preocupación acerca de las esterilizaciones forzadas ocurridas en el Perú durante los años 1995-2000²⁴. Aunque se han iniciado algunas medidas de reparación desde el Ministerio de Salud²⁵. Otro problema que debe enfrentar son las violaciones sexuales hacia las mujeres de zonas de comunidades pobres de la sierra en tiempos del terrorismo, violaciones infringidas por las fuerzas militares y grupos terroristas como Sendero Luminoso.

Otro grave problema es la violencia hacia las mujeres. DEMUS, recoge en un estudio las muertes de más de 104 mujeres en el 2004 en manos de sus esposos, compañeros, familiares cercanos. Luego de haber logrado un Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, el mismo viene siendo empobrecido desde el propio MIMDES, que ha optado por agruparlo en el Programa de Wawa Wasi, que atiende niños, reduciendo de esta manera la importancia del problema, la búsqueda de soluciones, inclusive el presupuesto correspondiente.

El aumento de las Infecciones de Transmisión Sexual-ITS, el VIH/Sida, en las mujeres, tiene base en la violencia hacia ellas, en la falta de empoderamiento y de ciudadanía, en la pobreza, que afectan su capacidad de decidir.

Las organizaciones feministas y de mujeres vienen alertando sobre la situación y reclamando políticas claras y rendición de cuentas.

• Mujeres discapacitadas: Sin derechos sexuales y reproductivos²⁶

Un documento del Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas, CRLP (2001), señala que aproximadamente 300 millones de mujeres alrededor del mundo tienen discapacidades mentales o físicas. Y que las mujeres representan las tres-cuartas partes de las personas discapacitadas en los países de ingresos bajos y medios. Entre el 65 y 70 por ciento de ellas viven en áreas rurales.

Las personas con discapacidad en el Perú, llegarían a 3 millones. No hay cifras exactas respecto a las mujeres discapacitadas, pero un estudio de la OPS, INEI y el Instituto de Rehabilitación en 1993 (no hay cifras más actualizadas) señala que en la ciudad de Lima habría 18,722 mujeres con discapacidades físico-motoras en edad fértil.

Las mujeres discapacitadas, con frecuencia deben enfrentar:

- Mayor pobreza.
- Menor acceso a alimentos.
- Analfabetismo y menor escolarización.
- Desempleo.
- Menor acceso a servicios.
- Menor acceso a la rehabilitación.
- Menores oportunidades de formar una familia.
- Carencias de apoyo familiar o comunitario.
- Estigma, mitos y temores que aumentan su aislamiento.
- Mayor abandono de estudios.

El Informe Perú 2004, evidencia la carencia de data sobre discapacidad, señala la exclusión y discriminación, y solo tiene un recuadro que señala la carencia de información. Los planes y programas del Estado, en este caso el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, explorados, también inciden en aspectos paternalistas y sus propuestas son precarias provocando mayor exclusión y discriminación.

Los medios de comunicación que proyectan estereotipos de la mujer bella y el cuerpo perfecto, hacen que una mujer con problemas para desplazarse o que use aparatos ortopédicos, enfrente marginaciones y pérdida de autoestima. El siguiente testimonio es revelador:

Tenía baja autoestima, me hubiera gustado conocer la experiencia de otras mujeres que son madres ciegas y que han disfrutado esa vivencia porque nadie les privó de intentar y aprender a hacerlo a su propio estilo.

*Malén
Musas²⁷, 2005*

Además, es grave su nivel de vulnerabilidad frente a las violaciones sexuales, los embarazos no deseados, Infecciones de Transmisión Sexual, VIH/Sida.

No se nos informa sobre la necesidad de la prueba de Papanicolauo. Tampoco, sabía que tenía derecho a relaciones placenteras, a elegir métodos anticonceptivos entre otros...

*Silvia, mujer con discapacidad motora.
Taller Musas, Piura, 2005.*

En cuanto a su nivel de organización, las existentes defienden los derechos de las personas con discapacidad en general y están dirigidas y compuestas en su mayoría por hombres. Los asuntos de los derechos sexuales y reproductivos están ausentes de sus agendas, de ahí la importancia de las organizaciones que asumen estos objetivos.

Género y TICs: Posibilidad de eliminar la pobreza y conseguir la igualdad entre los géneros

La Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información celebrada en Ginebra en el 2003 se apresta a realizar la 2da. Parte de la Cumbre en Túnez, en noviembre de 2005. El proceso de ambas reuniones ha promovido múltiples reuniones, reflexiones y balances amplios y diversos. Se habla del derecho a la información, los derechos humanos, la brecha digital, entre otros. Para muchos la Sociedad de la Información y del Conocimiento, es definida como una sociedad mejor, más democrática y ofrece inmensas posibilidades de acortar las brechas de género existentes.

Es innegable el avance de las tecnologías de la información y comunicación que se vienen desarrollando en el Perú. Por ello resulta preocupante que el Informe Perú 2004, no aluda a las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TICs) y género en ningún objetivo.

El Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo, señala en la Meta 18: En cooperación con el sector privado, hacer que los beneficios de las nuevas tecnologías sean accesibles, en particular los de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TICs).

Las TICs por sí mismas, no pueden crear igualdad de género ni terminar con la pobreza; son herramientas poderosas para la acción y el cambio social, para la movilización, el intercambio de información, de conocimiento y de empoderamiento para las mujeres. Se requiere cerrar no solo la brecha digital, entre hombres y mujeres, sino entre clases, etnias, geográficas y otras.

Bien empleadas las TICs contribuyen al desarrollo del país y el fortalecimiento de la democracia, por ello se requiere una participación ciudadana más

crítica y activa de las mujeres y de sus organizaciones, para potenciar sus posibilidades, analizar sus contenidos y propiciar cambios cuando se advierta que puedan estar afirmando roles tradicionales y convertirlas en instrumentos del desarrollo y ampliación de la ciudadanía.

Aunque se multiplican las denuncias sobre la pornografía por internet, incluso la explotación sexual infantil y el empleo del chat para seducir y raptar adolescentes, este problema requiere un serio análisis, para no elevar la censura y ejercer vigilancia y reglas claras de funcionamiento de las Cabinas Públicas en el país.

No hay muchas investigaciones²⁸, o son muy pocas las evidencias que alimenten un diagnóstico claro de la situación de las mujeres y las TICs, y de hecho aun son incipientes o nulas las políticas públicas que la favorezcan.

En junio de 2005, se presentó el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el

Perú: La agenda digital peruana, para lo cual la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información-CODESI realizó una amplia convocatoria. El documento, incorpora en su base conceptual los contenidos de género y empoderamiento, sin embargo la perspectiva se desvanece en las matrices, debido a la insuficiencia de indicadores para estos aspectos. Su fiscalización y vigilancia, son tareas de las organizaciones sociales.

Se necesita de una preparación constante para explorar y apropiarse de estas tecnologías, para convertir la información en conocimiento, lo cual redundará en desmitificar frente a las mujeres, el mundo de la cibernética, el Internet y otros asociados a los hombres y quebrar las usuales dependencias. Ha sido crucial el papel desarrollado por las organizaciones de mujeres y feministas de la región para visualizar las brechas en todo sentido e ir marcando la agenda en este mundo de la conectividad y la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

¿Hay condiciones para las TICs, desde una perspectiva de equidad de género?

Los beneficios y desventajas de las TICs para las mujeres giran en torno al acceso a la modernización y su papel en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, pero no se conoce de qué manera las mujeres se ven beneficiadas con estos adelantos. Algunos estudios como los de la argentina Gloria Bonder (2002) señalan que el Internet y las TICs, tal como se usan hoy, estarían reforzando los roles tradiciones patriarcales y por tanto la subordinación de la mujer. No contar con estas evidencias en el Perú dificulta las propuestas de políticas públicas al respecto.

La CEPAL (2003) señala que los análisis de uso del tiempo en América Latina muestran las desigualdades de género en la distribución del trabajo al interior del hogar. Las mujeres destinan más tiempo a actividades no remuneradas y tienen jornadas de trabajo más largas que van en detrimento de sus niveles de salud, nutrición, participación ciudadana y recreación. Muchas mujeres por razones económicas, educativas, culturales, no pueden acceder a los espacios tecnológicos y debemos buscar las formas de acortar estas brechas.

Se constata que en el Perú:

- Las TICs son importantes para el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad.
- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones dirige las políticas y normatividad de las telecomunicaciones y se caracteriza por su rol subsidiario.
- El Plan Huascarán (5000 computadoras en escuelas) es un esfuerzo aun no monitoreado en su impacto en las niñas y niños.
- Las iniciativas orientadas al desarrollo de Infraestructura: Plan Huascarán, Gobierno electrónico.

nico, Superintendencia Nacional de Tributación-Sunat, Aduanas, y webs del Estado que ofrecen información económica, no se enmarcan en una perspectiva estratégica; mucho menos la perspectiva de género.

- Aun no se implementan políticas públicas para una Sociedad de la Información y del Conocimiento, ni se conocen presupuestos asignados.
- El 70% de usuarios de Internet se concentra en Lima y existen más de 2000 cabinas públicas de acceso a Internet en Perú, de las cuales 60% están en Lima. Estas cifras no señalan cuanto se benefician las mujeres.
- Son las organizaciones de la sociedad civil quienes impulsan proyectos que incluyen la perspectiva de género. Aunque les falta articular esfuerzos, hacen redes para: vigilancia ciudadana, solidaridad, campañas, incidencia política. Su papel es fundamental en el proceso de descentralización.
- Las ONGs de mujeres y feministas enfocan su labor en la defensa y promoción de los derechos humanos, derechos de las mujeres, derechos

sexuales y reproductivos. Les falta valorar las TICs en el combate a la pobreza y el hambre.

- Desde la empresa, hay experiencias valiosas como las de Telefónica que mantiene proyectos de apoyo y capacitación para personas con discapacidad. La IBM desarrolla el proyecto denominado Exit Camp, para estimular el interés del estudio de las ciencias y de la computación mediante un concurso y pasantía con niñas estudiantes de secundaria.
- Hay una creciente incorporación de las mujeres a la ciencia y la tecnología y en especial a las TICs, pero las desigualdades en referencia a los hombres siguen siendo muy grandes.
- Aunque con muchas trabas y dificultades el Perú avanza en su proceso de democratización y de la construcción de la Sociedad de la Información, pero esta sólo será posible con el acortamiento de todo tipo de brechas que no solo significan el acceso al uso de las TICs, sino que debe permitir la participación de las mujeres en el diseño de las políticas.

Del compromiso a la acción

Las organizaciones feministas y de mujeres peruanas no han dejado de impulsar medidas que impulsen la transformación de la posición de las mujeres en el país y han tenido logros importantes a nivel legal.

En cuanto a los Objetivos del Milenio, el Movimiento Amplio de Mujeres-Línea Fundacional ha implementado acciones de advocacy como cursos, seminarios, acción pública, memoriales, en el Ministerio de Salud y otras instancias, estableciendo alianzas entre instituciones nacionales y regionales como la Red de Salud de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe y la Red Diálogo Derechos Humanos, para exigir que los Objetivos y las Metas del Milenio se cumplan en el país y se enriquezcan desde una perspectiva de equidad de género y de derechos humanos. Los ODM deben articularse con los Acuerdos Internacionales de El Cairo y Beijing.

Consideramos que la erradicación de la pobreza, el hambre y la desigualdad requieren de medidas

y políticas públicas integrales y articuladas entre sí con responsabilidad fundamental del Estado.

Exigimos, que los organismos internacionales cumplan con los compromisos referidos a la eliminación de la pobreza y concreten sus ofrecimientos, elevando el financiamiento para el desarrollo, y renegociando e inclusive eliminando la deuda externa de los países pobres y subdesarrollados.

MAM-Línea Fundacional se ha comprometido en todos los espacios posibles a:

- Luchar por cambiar la posición de las mujeres en la sociedad, sus condiciones económicas, sociales y culturales, su calidad de vida, su educación.
- Continuar la incidencia por la dación de la Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género²⁹. es una herramienta para este cambio sustancial.

- Promover el acceso a la información y a cargos de poder en su comunidad y en el país.
- Lograr para las mujeres condiciones materiales y formas de expandir sus capacidades en la adquisición de habilidades y competencias.
- Contribuir a que las mujeres tengan las mejores condiciones para la toma de decisiones respecto de su vida sexual y reproductiva y de los métodos anticonceptivos de su preferencia, exigiendo información, dialogando con los proveedores, defendiendo sus derechos de usuarias y promoviendo cambios y mejores relaciones de intercambio y diálogo. La existencia del Estado laico, es fundamental para la elección en libertad.
- Continuar participando en Colectivos como: Campaña por la Convención Interamericana de Derechos Sexuales y Reproductivos, la Mesa de Trabajo por la No Discriminación por Orientación Sexual y el Colectivo de Mujeres por la Igualdad de Oportunidades.
- Exigir al Estado el desarrollo de herramientas sensibles al género: como la información desagregada por sexo y exigir políticas inclusivas sobre personas con discapacidad.
- Presionar por presupuesto con enfoque de género y políticas de promoción de la equidad y de los derechos humanos que incluyan aspectos interculturales.
- Monitorear el cumplimiento e implementación de políticas nacionales de género.
- Evaluar el impacto diferenciado de políticas específicas sobre las mujeres y los hombres.
- Realizar y propiciar investigaciones que reflejen las brechas de género en las TICs, y realizar acciones de advocacy para promover el cambio.
- Estimular y participar en el diálogo entre el Estado, Sociedad Civil, Empresa y Academia, donde se tome en cuenta la voz de las mujeres para permitir un mejor camino hacia la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

Notas

¹ En Indicadores Básicos. Género, Salud y desarrollo en el Perú. OPS-MINSA/ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Proyecciones de población por años y edades simples. 1970-2025.

² Idem.

³ En Indicadores Básicos. Género, Salud y desarrollo en el Perú. OPS-MINSA/ Consultoría de Línea de Base "Diferencias y disparidades entre mujeres y varones en situación, gestión y gestión de la salud". Elaboración en base a los datos de la Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de vida y pobreza, 2001.

⁴ En Economía y Sociedad. Marzo 2005, N° 55. <http://www.consortio.org/CIES/html/bol55.asp>

⁵ CEPAL, 2003: Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/12544/P12544.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>. Los 18 países que se examinan en el informe de Cepal son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

⁶ Idem. CEPAL explica que es respecto de una línea internacional de pobreza que corresponde a la fijada originalmente, que era de un dólar diario, y de una línea de pobreza específica para cada país.

⁷ En relación a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, (TICs) relacionadas al acceso de las computadoras, el internet, telefonía y otros.

⁸ Por ejemplo la ministra del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social ha sido cambiada seis veces por el actual gobierno, lo cual influye en las débiles políticas públicas hacia la mujer.

⁹ Informe Perú: "Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión". 2004.

¹⁰ Eda Aguilar en Balance político sobre los problemas y desafíos que afrontan las mujeres en materia de igualdad de oportunidades y equidad de género. Cladem Perú 2004.

¹¹ Las personas muy pobres, están por debajo de la línea de la pobreza, o sobreviven con un dólar diario.

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ El género considerado una categoría de análisis, es una herramienta para explicar las relaciones sociales que se producen como resultado de la posición que ocupan mujeres y hombres en la estructura social. La perspectiva de género es un enfoque que enriquece el diagnóstico de una situación, visualiza inequidades entre hombres y mujeres y plantea cursos de acción para el cambio (IIDH: 2001).

¹⁵ El Índice de Desarrollo relativo al Género, mide el logro en las mismas dimensiones y con las mismas variables que el Índice de Desarrollo Humano, pero toma en cuenta la desigualdad de logro entre mujeres y hombres. Mientras mayor sea la disparidad de género en cuanto al desarrollo humano básico, menor es el IDG de un país en comparación con su IDH. El IDG es simplemente el IDH descontado, o ajustado en forma descendente, para tomar en cuenta la desigualdad de género. <http://www.desarrollohumano.org.ar/Glosario.asp>

¹⁶ En Indicadores Básicos. Género, Salud y desarrollo en el Perú. OPS-MINSA/ Consultoría de Línea de Base "Diferencias y disparidades entre mujeres y varones en situación, gestión y gestión de la salud". Elaboración en base a los datos de la Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de vida y pobreza 2001.

¹⁷ En Indicadores Básicos. Género, Salud y desarrollo en el Perú. MINSA/OPS. 2005.

¹⁸ CLADEM, IPPF, RSMLAC, entre otras.

¹⁹ Idem.

²⁰ Giulia Tamayo, en Bajo la Piel. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. CMP Flora Tristán. Lima. 2001.

²¹ En Tribunal DESC por MHOL -Mujeres. Junio de 2005.

²² Idem.

²³ Convención Internacional sobre la eliminación de Todas las formas de discriminación contra la Mujer, conocida como la Convención de la Mujer.

²⁴ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró admisibilidad al caso de Mamérita Mestanza sobre esterilización forzada y el gobierno llegó a acuerdos de solución amistosa.

²⁵ La ministra de salud Pilar Mazzetti, luego de gestiones y diálogos con la organización MAM Fundacional ha iniciado en el 2005, un proceso de reparación en salud a las mujeres de Anta, Cusco que denunciaron las esterilizaciones forzadas.

²⁶ Actualización de artículo "Cuerpos diferentes. Sexualidad y reproducción en mujeres con discapacidad", publicado en el 2004 por el Proyecto Sexualidades, Salud y Derechos Humanos en AL, de la Universidad Peruana Cayetano Heredia-UPCH.

²⁷ Musas, Mujeres que inspiramos cambios, es una organización que lucha por políticas inclusivas y por los derechos de las mujeres con discapacidad.

²⁸ La autora de este informe ha realizado dos investigaciones cualitativas, una de alcance nacional y otra de alcance latinoamericana, ambas auspiciadas por el Gender Caucus WSIS.

²⁹ MAM Fundacional coordina actualmente el Colectivo de organizaciones Mujeres por la Igualdad de Oportunidades integrado por 18 organizaciones.

Bibliografía:

- BONDER, Gloria. (2001). Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: Reflexiones necesarias. Reunión de Expertos sobre Globalización, Cambio Tecnológico y Equidad de Género. Sao Paulo, Brasil, 5 y 6 de noviembre de 2001. CEPAL-GTZ "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y Ministerios Sectoriales" de la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (Versión preliminar).
- BRAVO, Rosa. (2004). Las metas del milenio y la igualdad de género: El caso de Perú. CEPAL. Chile.
- CLADEM PERÚ(2004). Eda Aguilar. Balance político sobre los problemas y desafíos que afrontan las mujeres en materia de igualdad de oportunidades y equidad de género. (Sin publicar).
- DEMUS. Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (2005) Encuesta sobre Discriminación.
- FAMILY CARE INTERNATIONAL (2005). Los Objetivos del Milenio y la salud sexual y reproductiva. Fichas Informativas. Nueva York, Estados Unidos.
- INFORME 2004. Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión. PNUD Perú.
- MINISTERIO DE SALUD-OPS. (2005). Indicadores Básicos. Género, Salud y Desarrollo en el Perú. Lima.
- MOGOLLÓN, María Esther (2004). Sociedad de la Información, Género y TICs, Ensayo para el Gender Caucus- WSIS.
- MUSAS, Mujeres que inspiramos cambios. (2005) Testimonios. Lima.
- PCM-CODESI. (2005) Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú. Lima, Perú.
- UNESCO, Mujer, Ciencia y Tecnología en América Latina. (2003).Informe Taller de trabajo: "Genero y TICs en América Latina: Cumbre mundial sobre la Sociedad de la Información y mas allá" Cátedra Regional, Octubre. Bs. Aires. Argentina.
- UNIFEM. Camino a la Igualdad de Género. CEDAW, Beijing y los ODM (2005), Estados Unidos.

WEBS consultadas:

- <http://forms.whiteband.org/indicators/es/index.html>
- La sociedad civil ante las cumbres del milenio y de la OMC
http://www.comerciojusto.cl/observatorio/observatorio15/norte_sur2.htm
- Informe especial de Choike: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)
<http://www.choike.org/nuevo/eventos/20.html>
- Informe del Secretario General en respuesta al informe del Grupo de Personas Eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil, 13 sept 2004
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/507/29/PDF/N0450729.pdf?OpenElement>
- Reporte de la Sociedad Civil
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/376/44/PDF/N0437644.pdf?OpenElement>
<http://www.socialwatch.org/es/informelmpreso/tablaDeContenidos2004.htm>
- Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. CEPAL, 2003
<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/12544/P12544.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>
- Género y derechos en Internet: <http://www.apcwomen.org>

El derecho a la nacionalidad de los niños y niñas de padres haitianos nacidos en la República Dominicana¹

Marisol Antigua

Contexto

Los especialistas aseguran que "República Dominicana y Haití han enfrentado antagonismos y conflictos mutuos iniciados en la época independentista", tal como lo explicó Susana Chiarotti -Coordinadora Regional de CLADEM- quien precisa, además, tres hechos que permitirían ubicar los orígenes de esta situación: a) La ocupación del ejército haitiano al territorio dominicano desde 1822 hasta 1844; b) La producción azucarera de la República Dominicana con importante utilización de trabajadores haitianos; y c) El prejuicio racial y "antihaitianismo" expresado en la autodefinition de la población dominicana como hispana y la designación de la población haitiana como "negra", sumada a una serie de estereotipos que asocian y naturalizan el "ser negro" con una serie de atributos negativos que los ubica en una condición de ser una raza inferior².

En el informe de Human Rights Watch (HRW), podemos encontrar cifras que dan cuenta del peso del prejuicio racial existente: "el 75 por ciento de los dominicanos apoyaba la repatriación de la población haitiana, mientras que sólo el 5 por ciento pensaba que los haitianos eran "útiles" para el país. Pero son la agricultura dominicana y la industria de la construcción y la industria azucarera quienes dependen del empleo de trabajadores haitianos³.

En este marco, una de las problemáticas constantes ha sido el no reconocimiento de la nacionali-

dad dominicana, a niños y niñas de ascendencia haitiana nacidos en su territorio; la misma que ha sido ampliamente documentada por organismos internacionales como HRW y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que se expresa a través de las siguientes referencias:

"... A los descendientes de haitianos que nacen en la República Dominicana se les niega de forma sistemática la nacionalidad. A menudo, la negativa comienza en el propio hospital, el primer día de vida del niño, cuando el personal médico se niega a proporcionar a los padres indocumentados la prueba del nacimiento de sus hijos. A medida que pasa el tiempo, la obtención de documentación que pruebe su nacionalidad se hace cada vez más costoso... lo que les deja en una situación que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos califica de "ilegalidad permanente"⁴.

Un caso representativo de esta grave situación, lo constituye el de Rubén Saint Jean y Estefani Saint Jean, a quienes se les negó la nacionalidad domini-

cana, a pesar de haber nacido en territorio dominicano y de que sus padres son ciudadanos haitianos residentes en República Dominicana por más de 18 años. Los principales derechos afectados

con esta actitud son: el derecho a la igualdad, el derecho a un nombre y a una nacionalidad, los cuales veremos a partir del principio de la no discriminación y de los derechos de la niñez.

Violación grave y sistemática de los principios de no discriminación y de igualdad ante la ley

La no discriminación es un principio fundamental y general relativo a todos los demás derechos, de tal forma que este principio subyace a ellos e informa de su goce y ejercicio, según anota el Comité de Derechos Humanos⁵.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 2 y la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 1, establecen como una obligación de los Estados, el respetar y garantizar sin distinción alguna, a todas las personas que se encuentran en su territorio y sujetas a su jurisdicción.

El Comité de Derechos Humanos, tomando como referencia la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (Art. 1), y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Art. 1.1), señala que debe entenderse por discriminación:

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

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que este principio es aplicable a

todo Estado, sea o no parte de un determinado instrumento internacional y que inclusive ante la actual evolución del derecho internacional forma parte del *ius cogens*, y que revestido de un carácter imperativo, conlleva obligaciones *erga omnes*, generando obligaciones con respecto a terceros, incluidos particulares. Los Estados están obligados a respetar y garantizar este principio, independientemente de cualquier circunstancia migratoria de las personas, por lo que ésta no puede ser causa para privarlas del goce y ejercicio de sus derechos humanos.

También ha determinado que los "Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio"

En el caso que nos ocupa, son varios los motivos que originan la discriminación:

• Discriminación (racial y por el origen):

Los motivos de esta discriminación abarcan: la raza, el color, el linaje y el origen étnico nacional de las personas, pese a que la Constitución de República Dominicana, en su artículo 11, establece que son dominicanos:

1. Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él.

2. Las personas que al presente estén investidas de esta calidad en virtud de Constituciones y leyes anteriores.

3. Todas las personas nacidas en el extranjero, de padre o madre dominicanos, siempre que, de acuerdo con las leyes del país de su nacimiento, no hubieren adquirido una nacionalidad extraña; o que, en caso de haberla adquirido, manifestaren, por acto ante un oficial público remitido al Poder Ejecutivo, después de alcanzar la edad de diez y ocho (18) años, su voluntad de optar por la nacionalidad dominicana.

La determinación de la nacionalidad, establece el principio del *ius soli*. A pesar de ello, las prácticas de las autoridades y funcionarios de República Dominicana, contravienen esta normativa bajo la interpretación de que las personas inmigrantes haitianas, se encuentran en tránsito. Esto constituye una distorsión de las prácticas y leyes migratorias pues la generalidad de las personas haitianas, permanecen por varios años en territorio dominicano. La ley establece diez días de permanencia en territorio dominicano para quienes se encuentren de tránsito. El considerar a las personas haitianas como transeúntes, les obliga a permanecer en una categoría migratoria, diseñada para visitantes ocasionales, lo que a su vez es un impedimento para regular su condición legal.

Esta argumentación es inexacta y ha sido reiteradamente expresada y aplicada por distintos funcionarios, como lo cita el informe de HRW:

"Algunas autoridades incluso defienden que todos los trabajadores inmigrantes haitianos, estén legal o ilegalmente en el país, deben ser considerados personas de tránsito a la hora de aplicar las normas de nacionalidad. Entre quienes apoyan este punto de vista está el Presidente de la Junta Electoral Central, el organismo encargado de expedir los documentos de identidad en la República Dominicana⁶.

Es evidente que estas prácticas se inscriben claramente en ideologías racistas, en prejuicios raciales y en comportamientos discriminatorios que atentan el principio de igualdad y la dignidad humana, por cuanto a las características incidentales, como el color de la piel o el origen nacional son convencionales, vale decir "surgidas no de la condición humana, sino del obrar humano"⁷.

De otra parte, cabe resaltar que la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, en su artículo 1, a parte de la raza, relaciona otros motivos como el color, linaje u origen nacional o étnico. En el caso en cuestión se relacionan: 1) La discriminación racial, por cuanto la población haitiana es negra e históricamente se ha construido un prejuicio racial; 2) La discriminación por color, a pesar que tanto la población de República Dominicana como la de Haití, son de origen africano, la variación de tonalidad incide en las relaciones culturales, el que las personas haitianas son "más negras" ha sido uno de los elementos, para justificar las hostilidades y; 3) La discriminación por razón de origen, por cuanto la nacionalidad de los padres es determinante para la negación de la inscripción de los nacimientos en el registro civil.

• Discriminación (económica y social):

El concepto de discriminación citado inicialmente, ubica como otros motivos, la posición económica y cualquier otra condición social. En este caso, hay una relación directa entre la condición económica y social de los padres.

La multiplicidad de requisitos y el alto costo de los trámites, constituyen un impedimento discriminatorio para la población de escasos recursos económicos; aunándose a uno de los prejuicios más generalizados: el considerar a las personas de escasos recursos económicos como ciudadanos(as) de segundo orden, atentando al enunciado principal del contenido de derechos humanos, que explicita y reitera que toda persona es igual en dignidad y derechos⁸.

Los distintos tipos de discriminación en cuestión se relacionan ente sí. En forma conjunta, son una convergencia de violaciones a los derechos y agravan aún más los efectos y las secuelas de cada uno de ellos, constituyendo así una afrenta reiterada a la dignidad humana.

Cabe resaltar que estas formas de discriminación consideran relevantes las construcciones sociales, económicas y culturales y son convenidas en medio de intereses y relaciones de poder. En tanto son construcciones, son susceptibles de cambio hacia prácticas donde se fundamenten y promuevan el respeto de los derechos de la persona humana.

"Para la teoría de los derechos humanos, el concepto de persona lleva implícito el de sus derechos. Estos no son meras "propiedades" adicionadas a la persona, sino que constituyen su propia definición"⁹.

Violación grave y sistemática de los derechos de la niñez

En el caso de Rubén Saint Jean y Estefani Saint Jean, se ha afectado el principio de interés superior del niño/a, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño(a), en el artículo 3, numeral 1, que dice: "En todas las medidas concernientes a los niños/as que tomen las instituciones públicas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial, a que se atenderá, será el interés superior del niño", ésta responde a la doctrina de protección integral, enmarcada en el derecho internacional de los derechos humanos, según la cual, niños y niñas, son sujetos/as de derechos y no solo sujeto/as de protección.

El principio de no discriminación, está consagrado en este instrumento, para el ejercicio de los derechos específicos de los/as niños/as, así como la obligación de implementar toda forma de protección contra todo tipo de discriminación así como para garantizar el bienestar de la niñez, (Arts. 2 y 3).

En relación al derecho a la nacionalidad, este instrumento, establece que "el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento, y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos", (Art. 7.1). Así también, se reconoce como un derecho, a preservar su nacionalidad e identidad, sin injerencias ilícitas, (Art. 8.1).

El desconocimiento de estos derechos, han provocado la violación de otros que, para su goce, tienen como condición básica, la existencia de la perso-

nalidad jurídica, estos son el derecho a la educación y seguridad social.

Los derechos humanos específicos de la niñez, en el caso analizado, han sido violentados desde el nacimiento de Rubén Saint Jean y Estefani Saint Jean. Este hecho reviste mayor gravedad cuando se evidencia una situación generalizada por la que atraviesan actualmente la mayoría de niños/as de descendencia haitiana, que viven en República Dominicana.

Debido a la desigualdad entre hombres y mujeres, las niñas tienen menos oportunidades de acceder y mantenerse en el sistema educativo, hasta obtener una formación que les permita desempeñarse laboralmente en mejores condiciones. La violación al derecho a adquirir una nacionalidad, agudiza la desigualdad entre niños y niñas, y promueve condiciones de discriminación y violencia en contra de las niñas.

De otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 19, incluye una obligación especial para los Estados, respecto a los/as niños/as de tomar medidas de protección que su condición requieran. Sobre el desarrollo de esta norma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁰ ha opinado que para dar contenido a esta disposición, se debe considerar lo establecido en los demás instrumentos internacionales, en concordancia con el criterio de interpretación contenido en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos: "el principio de aplicabilidad de la norma más favorable al individuo", así como de aquellas normas y principios contenidos en la Convención sobre los Derechos

del Niño(a), que hacen referencia al principio del interés superior del niño/a.

Finalmente, es fundamental tener presente que las medidas de protección especial que los niños/as deben recibir van más allá del exclusivo control del Estado, lo cual está establecido en el artículo 19 de la Convención Americana, la cual exige a los Estados la existencia de una política integral para la protección de la niñez y requiere de todas las medidas necesarias que garanticen el disfrute pleno de sus derechos.

Según la Encuesta Demográfica y de Salud 2002, en República Dominicana el 13.5% de los niños, niñas y adolescentes carece de registro de nacimiento. Los menores de 4 años alcanzan el 20%, en tanto que para los que tienen de 5-9 años el porcentaje es de 12%. UNICEF acota que el 25 % de los niños y niñas no son registrados¹¹. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) denunció que "miles de dominicanos carecen de acta de nacimiento" y que esta situación afecta "aproximadamente un 30% de la población"¹².

90

El 21 de febrero 2001, el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, para República Dominicana señalaba que: "...le sigue preocupando que no se haya inscrito a un alto porcentaje de los niños y que no tengan una tarjeta de identidad, de modo que no pueden gozar plenamente de sus

derechos." El Comité subrayó "en particular la situación de los niños de origen haitiano o de familias haitianas migrantes cuyo derecho a la inscripción en el registro civil ha sido denegado en el Estado Parte. A consecuencia de esta política, no han podido gozar plenamente de sus derechos, como el de acceso a la atención de la salud y la educación"¹³.

De los datos publicados en la "Encuesta sobre Inmigrantes Haitianos en República Dominicana" por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en 2004 se infiere que puede existir alrededor de 120.000 hijos e hijas de inmigrantes haitianos nacidos en la República Dominicana.

Las razones para la denegación son variadas: "A los hijos de inmigrantes haitianos se les niega sistemáticamente el derecho constitucional a la nacionalidad dominicana (Artículo 11 de la Constitución Dominicana). La Denegación ocurre cuando se les solicita el acta de nacimiento en las oficinas de la Junta Central Electoral cuya política es negar sistemáticamente actas de nacimiento a los hijos de haitianos. Al parecer la decisión de si al niño se le puede negar dicho documento porque la madre o el padre son haitianos es sumamente arbitraria. La decisión puede basarse en que los padres no tienen cédulas dominicanas, o que tienen nombres que suenan como haitianos o que son negros y hablan español con acento"¹⁴.

Personas / comunidades afectadas con el problema

Existe una dificultad por la carencia de estadísticas para cuantificar la proporción de niños y niñas y personas adultas que están sin documentar. Hay un sub-registro que impide obtener esta información. Por tanto, no existen datos precisos sobre la cantidad de personas sin actas de nacimiento.

Sin embargo, en 1996 la Junta Central Electoral JCE tenía por resolver 79 mil casos de declaraciones tardías. Por otra parte, según la Encuesta Demográfica y de Salud de 2002, en República Dominicana el 13.5% de los niños, niñas y adolescentes carecían de

registro de nacimiento. Para los menores de 4 años alcanza el 20%, en tanto que para los que tienen de 5-9 años el porcentaje es de 12%.

Por otro lado, Luis Felipe Rodríguez, Oficial del Estado Civil de la 12ª Circunscripción del Distrito nacional afirma que un 20% de la población no tienen acta de nacimiento¹⁵.

A pesar de los esfuerzos tanto a nivel nacional como internacional para la definición del estatus jurídico de estos "ciudadanos" dominicanos por

parte de las organizaciones civiles, existe una falta de voluntad del Estado para dar una respuesta efectiva al drama de esta población vulnerable. No es la falta de instrumentos legales ni de jurisprudencia, sino el hecho que las autoridades competentes responsables del Registro civil acatan directrices orales de sus superiores sin que existan circulares o resoluciones escritas del organismo, dando pie a arbitrariedades en la aplicación de la ley de registro civil; (ver anexo 2).

Así, por ejemplo, el gobierno puede abrir las puertas a la regularización del estatus migratorio con un proceso más sencillo, sin embargo, este será tan oneroso que resultará inalcanzable para un trabajador agrícola migrante, y por tanto inefectivo. De la misma forma, la JCE simplifica los procedimientos para la declaración tardía de nacimiento, pero sigue solicitando documentos de identidad (cédula de extranjero) de los padres. Por lo que hacen imposible la declaración de los hijos de los migrantes indocumentados (por ser tan costoso el obtener la cédula de extranjero).

Uno de los mayores inconvenientes que enfrentan las personas es básicamente el nudo burocrático, como consecuencia de la falta de una política gerencial.

Luego de seguir los procesos judiciales pertinentes, y obtener una sentencia favorable de la Corte de apelación de Santo Domingo y otra desfavora-

ble de la de Santiago, ambas sentencias fueron sometidas a casación ante la Suprema Corte de Justicia, SCJ. Tras dos años de espera, la SCJ sigue sin dar un veredicto en los dos casos de Recurso de Amparo por el derecho al nombre y la Nacionalidad. La Junta Central Electoral tampoco ha acatado la sentencia dada a favor de los demandantes que la conminaba a inscribir a hermano y hermana en Santo Domingo.

A nivel general, el subregistro también afecta a "dominicanos de origen" sobre todo en las áreas rurales o en las bolsas de pobreza extrema en las zonas urbanas. La denegación de registro afecta especialmente a los descendientes de migrantes que se concentran en la región sur, en las zonas cañeras (bateyes) y en los barrios marginados de la capital y de las grandes ciudades.

Existe una legislación nacional e internacional constantemente violadas (ver anexo 1) lo que nos ha llevado a elevar la voz de protesta y someter medidas en reparo (recurso de amparo y petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) a las continuas violaciones, denunciar la situación a nivel nacional e internacional, aprovechando los diferentes espacios para llevar el tema y develar la realidad de una sociedad donde no hay un Estado de derecho, debido al desacato de las ordenes judiciales e irrespeto de los derechos reconocidos en leyes internas.

¿Cómo afecta el problema?

Uno de los mayores impactos que sufren estas poblaciones afectadas es lo que denominamos "Pobreza Educativa" que es la carencia de oportunidad de educación tanto laboral, como pedagógica. Se dice que los pobres educativos son las personas de 15 años y más, sin instrucción¹⁶.

"Solo le pido a Dios un chance que esta sociedad cambie y que sepan que nosotros los dominicanos de ascendencia haitiana, queremos luchar por ella, dar nuestro aporte, desarrollar nuestras capacidades, ponerla al servicio, pero no me dejan, mira lo que hago: lavar carros, yo soy muy trabajador,

yo aprendo a hacer cualquier trabajo sin mucha explicación para ello, sé que puedo hacer otra cosa pero si no me permiten seguir estudiando, tengo que hacer lo que esté a mi alcance, esto es lo que me brinda mi país y yo no voy a robar ni hacer un delincuente. Yo voy a esperar pero no dejaré de luchar"¹⁷.

*Carlos Bazil,
dominicano de ascendencia haitiana.*

Es solo un testimonio entre tantas personas a las que se les niega el derecho de tener una nacionalidad, muchos de los entrevistados expresan que

sienten que no valen nada y llegan a creer que no son importantes, la gran mayoría, porque no conocen sus derechos y atribuyen su situación a sus padres, quienes en muchos casos no están documentados. Les cuesta mucho integrarse a los

grupos juveniles y a las asociaciones de sus comunidades por no sentirse aptos para participar, aislándose y estableciendo dependencia de sus grupos cercanos.

Respuestas desde el Estado en el marco de las Metas del Milenio

El Dr. Leonel Fernández, Presidente de la República Dominicana, en su discurso de investidura (16 de agosto 2004), manifestó como prioridad de su gobierno la erradicación del hambre y de mejora de la nutrición de los dominicanos y dominicanas (Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre), dando prioridad, a un programa social novedoso, "Comer es Primero", el cual ha traído como consecuencia un Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) en el que se están identificando las familias en pobreza extrema para proporcionarles raciones alimenticias básicas.

Pero este programa no abarca a toda la población del país en extrema pobreza, ya que excluye a aquellas personas que carecen de documentos de identidad, siendo esta situación más aguda en el caso de la población de ascendencia haitiana sin acta de nacimiento. La realidad de este segmento poblacional es su no existencia jurídica. No se contemplan medidas para solucionar esta situación, como sucede con los dominicanos de padres dominicanos. Es lamentable que las políticas públicas destinadas a mejorar los servicios sociales sean discriminatorias.

En cuanto al Objetivo 2 de las Metas del Milenio: Lograr la educación primaria universal; si analizamos los objetivos del gobierno dominicano con respecto a la educación debemos cuestionarnos porqué los formuladores de políticas educativas sólo tienen en cuenta un segmento de la población en edad escolar y no su totalidad.

Por citar un ejemplo: La Secretaría de Educación limitó la inscripción de los niños sin actas de nacimiento hasta el cuarto grado de básica, aunque la pasada gestión lo había dispuesto hasta el octavo

grado. Sin embargo, los padres o responsables de los estudiantes admitidos bajo esas condiciones deberán entregar la documentación antes de que concluya el presente año escolar. La disposición de la Secretaría de Educación de inscribir a los niños sin actas de nacimiento hasta el primer ciclo del nivel básico, está contenida en una circular dirigida a los directores regionales y de distritos educativos. Esta medida fue cuestionada por la Asociación Dominicana de Profesores (ADP) que consideró que la medida debería ir más allá del primer ciclo básico y estar acompañada de un programa intensivo, en coordinación con las oficinas civiles, para dotar de su documento a todos los estudiantes afectados.

María Teresa Cabrera, dirigente del sindicato de profesores, sostuvo que de esa forma se podría superar la vergüenza que significa para el país la existencia de un segmento amplio de la población que no dispone de actas de nacimiento, y de niños y niñas del primer ciclo que no cuenten con este documento. Agrega que "en el cumplimiento de esta disposición, los directores de centros educativos deben comprometer a los padres, madres, o responsables de los niños a entregar la documentación correspondiente antes de que concluya el año escolar", Germán destacó que se han adoptado las medidas para garantizar que ningún estudiante se quede fuera de las aulas este año¹⁸.

La realidad es que se mantiene en vigencia esta resolución que abarca a los dominicanos hijos de padres dominicanos que no poseen acta, se complica mucho más cuando la llevamos a la realidad de los dominicanos de padres haitianos en el que sus derechos no son reconocidos por el Estado dominicano.

A pesar de la solicitud realizada por la asociación de profesores ADP y otros grupos de la sociedad civil y el compromiso del Presidente de la República, consideramos que está convirtiendo los Objetivos 1 y 2 del Milenio en pura publicidad, slogan político, sin un seguimiento real y discriminando a una población importante de territorio dominicano.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano de República Dominicana de 2005 afirma que el país ocupó en el periodo 1999-2001 la tercera posición más baja en gasto en educación de un total de 25 países.

Respuestas y avances desde la organización

El Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes como organización y junto con otras organizaciones y redes, ha realizado una serie de actividades para responder frente a la violación del derecho a la nacionalidad:

- Conversatorios sobre el Derecho a la Nacionalidad.
- Conversatorio con sacerdotes.
- Reuniones con candidatos/as a puestos lectivos.

Estas actividades se concentraron en la zona del Este, asimismo:

- Contactos y reuniones con Organizaciones de la Sociedad Civil.

- Taller con líderes comunitarios sobre derecho a la nacionalidad.
- Vigilia por el Derecho a la Nacionalidad.
- Solicitud de renovación, decreto dotación de documentación de la Embajada Haitiana.
- Diagnóstico de la situación de cada una de las oficinas de asistencia legal de la REDH.
- Encuentros con oficiales del Registro Civil.
- Reunión con la Junta Central.
- Seminario sobre Ley 659.
- Jornadas de inscripción.
- Elaboración de dossier de casos.

Casos resueltos

En la oficina de asistencia legal del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (JSRM) en el periodo que corresponde al 2004 y lo que lleva de 2005, hemos documentado 600 casos de una población con 543 padres dominicanos, entre adultos y niños y de padres haitianos solo el diez por ciento para un total de 37 niños que tienen su registro de nacimiento.

Es bueno para entender el proceso analizar la situación de los padres o madres al momento de realizar la declaración de sus hijos, les surgen una serie de confusiones, situación que se agravó con la promulgación de la nueva Ley de Migración, aprobada por el Congreso el 15 de agosto de 2004,

la que contradice la Constitución al indicar que "los No Residentes son considerados personas en Tránsito, para los fines de la aplicación del Artículo 11 de la Constitución de la República", el cual otorga la nacionalidad dominicana a "todas las personas que nacieren en el territorio de la República", lo que incluye a hijos de nacionales y extranjeros que no sean diplomáticos o no estén de tránsito o de paso.

Consideramos un avance, aunque aún mínimo, el logro del porcentaje de niños y niñas que obtuvieron su acta de nacimiento, ya que el Estado no tiene una política clara ni voluntad para dar respuesta a dicha situación.

Propuestas:

Incidir en las políticas públicas para efectuar el cambio, apuntando a que el Estado y el sistema judicial respeten la Constitución en lo que se refiere al derecho a la nacionalidad dominicana.

Consideramos que el derecho a la identidad es la puerta que posibilita la disminución de la exclusión tanto social como política, entre las y los ciudadanos no registrados oficialmente, frente a los que sí lo están. Sin embargo, es fundamental tener una visión integral del fenómeno y una estrategia de largo plazo que dé continuidad a los esfuerzos iniciados. La educación cívica de las nuevas generaciones ofrece la oportunidad de impulsar un proceso de integración social.

Por ello hace inminente la necesidad de que el Estado defina políticas de inclusión social, claras, transparentes y planificadas estratégicamente, que en el caso que nos ocupa se traduciría en la construcción de un sistema de estadísticas demográficas, cuya exactitud y eficacia dependerá de factores como: presupuesto suficiente, una tecnología adecuada, un personal capacitado con visión y

mística inclusiva y no discriminatoria y estrategias de información y comunicación que contribuyan a la construcción de la conciencia pública, sobre la necesidad de registrar a los niños y niñas dentro del plazo de ley, o regularizar la situación de las personas no registradas oficialmente, ya que éste trámite abre la puerta a los derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta la realidad presentada:

Se necesitan estadísticas desde el Estado y sobre su población para la mejor definición de planes de desarrollo.

Solicitamos al Estado dominicano el reconocimiento del derecho a la nacionalidad dominicana a los niños y niñas de ascendencia haitiana, con el propósito de que no queden excluidos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio haciendo énfasis en los Objetivos 1 y 2, para que la población dominicana de ascendencia haitiana no quede excluida por no existir y no contar con personería jurídica.

Notas

- ¹ La autora agradece el aporte y la asistencia del equipo legal de la REDH Jacques Viau para la elaboración de este informe.
- ² Ver en: http://www.cladem.org/espanol/regionales/litigio_internacional/CAS-RD%20Amicus%20Curiae-Cladem%20Dilcia%20Yean%20y%20Violeta%20Bosica.asp#_ftn1#_ftn1
- ³ Informe de HRW, http://www.hrw.org/spanish/informes/2002/r_dominicana5.html#respuesta
- ⁴ Idem.
- ⁵ Observación General No. 18 No discriminación (37 período de sesiones 1989), párrafo1, "Recopilación de Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por órganos de derechos humanos creados en virtud de los tratados" HRI/GEN/1, 4 de septiembre de 1992, página 28.
- ⁶ Informe de HRW, http://www.hrw.org/spanish/informes/2002/r_dominicana5.html#respuesta
- ⁷ Russo: 2004: Página 107.
- ⁸ Chiarotti Boero, Susana. Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM. Amicus Curiae (2004).
- ⁹ Russo: 2004: Página 49.
- ¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002.
- ¹¹ "75 % of children whose births were registered, total (1999-2001)". State of World's Children 2005. UNICEF. "Dominican Republic at a glance".
- ¹² Idem.
- ¹³ UN Committee on the rights of the Child (2001). Concluding Observations at the Committee on the Rights of the Child Dominican Republic. 21/02/2001. CRC7C/15/Add.150, 26 & 27.

- ¹⁴ Wooding, Bridget y Moseley-Williams, Richard. 2004. "Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana". Santo Domingo, República Dominicana. CID/ SJRM.
- ¹⁵ "Luis Felipe Rodríguez, oficial de Estado Civil 12ava circunscripción del distrito nacional, periódico Hoy, septiembre, 2004. República Dominicana, Santo Domingo.
- ¹⁶ Código ISPN de la Publicación: EpZpVylFZkIHZnYown. Publicado Thursday 4 de december de 2000.
- ¹⁷ Entrevista a Carlos Bazil, dominicano de padres haitianos residente el la Cienaga de Guachapita Rep. Dom. Lunes 11 de julio 2005, Oficina Asistencia legal, SJRM. Santo Domingo, República Dominicana.
- ¹⁸ Listin Diario lunes 13 de septiembre del 2004, Limitan inscripción sin acta de nacimiento.

Anexo 1

Relación de Derechos Humanos reconocidos en la legislación dominicana de manera nacional e internacional

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto de San José, del año 1969:

- Artículo 3. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
- Artículo 5. Derecho a la integridad personal.
- Artículo 8-1, 8-2 letra j. Garantías Judiciales.
- Artículos 18. Derecho al nombre.
- Artículo 19. Derechos del Niño.
- Artículo 20. Derecho a la Nacionalidad.
- Artículo 24. Igualdad ante la ley.
- Artículo 25. Protección judicial.

Del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

- Artículo 31-c.

Del Derecho Dominicano:

- Artículo 3 acápite 2 de la Constitución de la República Dominicana donde se consagra el reconocimiento y aplicación de las leyes y Tratados internacionales.
- Artículo 8 de la Constitución de la República Dominicana donde se consagra el principio igualdad.
- Artículo 9 de la Constitución de la República Dominicana que consagra los derechos fundamentales.
- Artículo 10 de la Constitución de la República Dominicana que consagra los deberes.
- Artículo 11 de la Constitución de la República Dominicana donde se consagra el derecho a la nacionalidad dominicana por *ius soli*.
- Artículo 9 del Código Civil Dominicano. Derecho a la nacionalidad dominicana.
- Artículo 55 del Código Civil Dominicano. Deber de declarar todo nacimiento acontecido en República Dominicana.
- Artículo 39 de la Ley 659/1944 de los Actos del Estado Civil.
- Artículo 43 de la Ley 659/1944 de los Actos del Estado Civil.
- De la Ley 136/03 Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes que deroga la Ley 14/94 de Niños, Niñas y Adolescentes:
 - Principio IV: Igualdad y no Discriminación.
 - Principio VI: Prioridad absoluta.
 - Principio VII: Obligaciones Generales del Estado.
 - Artículo 4. Derecho al nombre y a la nacionalidad.
 - Artículo 5. Derecho a ser inscrito en el Registro Civil.

- Ley de Migración No 95 del 14 de abril de 1939 y su reglamento de aplicación del 12 de mayo 1939 que establece "Los extranjeros que penetran al país con el propósito principal de continuar hacia otro país, y siempre y cuando no permanezcan más de 10 días, se considerarán en tránsito."
- De la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- Artículo 6. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
- Artículo 15. Derecho a la nacionalidad.
- Del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos 1966:
 - Artículo 16. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
 - Artículo 24. Obligación de inscripción del recién nacido. Derecho del niño a la nacionalidad y Derecho al nombre del recién nacido.
- De la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial:
 - Artículo 2. Compromiso de los Estados en la eliminación de la discriminación racial.
 - Artículo 4. Los Estados no permitirán a las autoridades públicas promover la discriminación racial.
 - Artículo 5. Los Estados garantizarán la eliminación de la discriminación racial en el disfrute de los derechos como el derecho a la nacionalidad o al acceso a la justicia.
 - Artículo 6. Los Estados asegurarán la protección judicial contra la discriminación racial.
- De la Declaración americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá 1948):
 - Artículo III. Derecho a la igualdad ante la ley.
 - Artículo XII. Derecho a la educación.
 - Artículo XIV. Derecho al trabajo.
 - Artículo XVI. Derecho a la seguridad social.
 - Artículo XVII. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles.
 - Artículo XVIII. Derecho a la justicia.
 - Artículo XIX. Derecho a la nacionalidad.
- De la Convención de los Derechos del Niño, 1990:
 - Artículo 2. Obligación de los Estados de respetar los derechos consagrados en la Convención sin ningún tipo de discriminación.
 - Artículo 3-1. Principio del interés superior del niño.
 - Artículo 7. Derecho a la inscripción, nombre y nacionalidad.
 - Artículo 8. Derecho a la identidad del niño y a su preservación.

Anexo 2

La declaración del nacimiento

Este procedimiento está establecido en la Ley 659 que trata sobre Leyes relativas a actos del Estado Civil con sus modificaciones, y es uno de los actos civiles realizados por los oficiales del Estado Civil como son: Nacimiento, matrimonio, divorcio y de defunción. Declarar significa afirmar que ha pasado o acontecido un hecho, en este caso un nacimiento. Este hecho debe ser contado o declarado por las siguientes personas, padre, madre, médico, cirujanos, parteras u otras personas que hayan asistido al parto.

La declaración de nacimiento se hace ante el oficial del estado civil, quien es la persona encargada por la ley de llevar los registros oficiales del estado civil, es una persona o funcionario público. El lugar donde se realizan estas declaraciones le llamamos oficialía de estado civil. Todas las actas que expiden u otorgan estos funcionarios son denominadas actas del estado civil. El libro donde el OFICIAL DE ESTADO CIVIL registra el nacimiento, matrimonio, divorcio y de defunción.

Los datos deben ser otorgados y anotados de forma clara para evitar errores o equivocaciones, porque aún se realicen de manera involuntaria tendríamos entonces que solicitar una Rectificación o corrección de esta acta que conlleva otro procedimiento más largo y costoso. Cada interesado (a) debe de verificar que no se ha cometido ningún error al inscribir el nacimiento.

Los plazos para realizar la declaración de nacimiento varían de acuerdo a la existencia o no de las Oficialías del Estado Civil en el lugar donde nace la criatura:

- Donde existan Oficialías se realizará en un plazo no mayor de sesenta días (60).
- En aquellas comunidades o lugares donde no existan, en un plazo no mayor de noventa (90) días.

Las oficialías están ubicadas de la siguiente manera: 15 en el Distrito Nacional y una por cada Municipio.

El procedimiento para declarar el nacimiento de una criatura es distinto cuando nos encontramos fuera de plazo y la llamamos Declaración Tardía. Esta conlleva un procedimiento más complicado, costoso y lento. Si es menor de 16 tiene menos requisitos como lo explicamos a continuación:

a. Declaración oportuna:

Después de dos meses la oficialía debe enviar la solicitud a un juzgado civil, a fin de obtener la declaración del niño. Se piden los mismos requisitos que para las declaraciones oportunas. A veces se dice en las oficialías, por ejemplo en el caso que los padres son indocumentados, que no vale la pena de enviar la solicitud a la Junta Central Electoral al juzgado, porque será rechazada.

b. Las declaraciones después de los 16 años:

La declaración en este caso es mucho más complicada porque se piden certificaciones de no-declaración: en las oficialías de la circunscripción, donde corresponde a la declaración en el Distrito Nacional 14 oficialías. Se pide también una copia de la cédula de la mamá y una declaración de bautizo o no-bautizo de la Iglesia Católica. Todos estos documentos deben ser depositados en la oficialía, la que será responsable de enviarlo a la Junta Central Electoral, y esta a su vez depura los expedientes y autoriza la declaración al oficial donde corresponde la declaración, para obtener una autorización de cedulación.

Con la declaración, el niño obtiene una Acta de Nacimiento, a 16 años una cédula de menor y a 18 años una cédula de adulto. Sin Acta de Nacimiento, el niño encuentra dificultades considerables para inscribirse en la escuela, y no puede obtener su cédula de menor y de adulto.

Para poder declarar a sus hijos, los requisitos son:

Papeles de maternidad, es decir una constancia de nacimiento del hospital donde nació el niño. Aquí pueden comenzar las dificultades, cuando el hospital le escribe el nombre de manera incorrecta (escrito como se escucha en español y no como se escribe en francés), y luego, cuando se va hacer la solicitud, ella es negada por no coincidir el nombre con el de la documentación. Otra dificultad es cuando la oficialía va a rechazar una constancia, porque los padres no tienen documentación. El Art. 46 de la Ley 659 sobre los Actos del Estado Civil exige el número del documento de identidad de los padres pero no exige que sean dominicanos. Si el niño nace en un domicilio particular, se pide una declaración del alcalde, legalizada por el ayuntamiento.

Documentación de los padres, es decir su cédula. Tampoco aquí se exige que los padres sean dominicanos, para poder declarar a sus hijos, y existen numerosos casos en los cuales se acepta documentación haitiana: o sea pasaporte con visa, o sea pasaporte sin nada más.

Después de entrar en vigencia la nueva Ley de Migración, el 16 de agosto 2004, se exige en la mayoría de las oficialías en el Distrito Nacional, la residencia de los padres.

Una resolución de la Junta Central Electoral (JCE) precisa lo que son los requisitos para declarar a los niños.

En los casos de padres de los niños de ascendencia haitiana, tratábamos de adecuarles los documentos según la oficialía que le correspondía, en nuestro país, cada oficina civil es el responsable de autorizar la declaración y tiene la potestad, de pedir los documentos que considere necesarios para garantizar la declaración.

Debe haber falta de economía y eso, ¿no? Si uno anda todo mal vestido no es porque quiere. Al revés, porque quiere estar vestido, bien vestido, lo mejor posible... "

(Montevideo, adolescente varón, grupo de discusión de adolescentes)

Discriminación socio-económica a niños, niñas y adolescentes en Uruguay y las Metas del Milenio

Javier M. Palummo

98

El contexto

En el marco de la Cumbre del Milenio, en septiembre de 2000, 192 jefes de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas suscribieron la Declaración del Milenio¹, de la cual se derivan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los objetivos, metas e indicadores de seguimiento, tal como fueron planteados originalmente, establecen un nivel mínimo de condiciones de vida para todos los habitantes del planeta y constituyen un esfuerzo por volver operativa a la Declaración.

En Uruguay el conjunto del personal técnico del Sistema de Naciones Unidas elaboró un "documento base para la discusión sobre el avance de los ODM en el país". El cual se diseñó siguiendo los lineamientos definidos por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Esto acota el análisis de los objetivos y metas sugeridos en estos lineamientos, las cuales no siempre se adecuan a un país que, como Uruguay, se encuentra clasificado en la categoría de alto desarrollo huma-

no. En consecuencia, algunos temas de gran importancia para Uruguay, desde esta perspectiva, no han sido considerados en este trabajo"².

Al abordar el Objetivo uno: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, el informe referido expresa que Uruguay se ha distinguido históricamente por su buen posicionamiento en términos de sus indicadores de bienestar social y que en lo que respecta a la primera meta de los ODM, el país presenta un grado de avance difícil de superar si se la mide en términos del porcentaje de personas que disponen de menos de 1 dólar por día, ya que desde 1990 a la fecha este se ubica por debajo del 1% de la población urbana. Los "porcentajes de personas" en situación de "indigencia y pobreza", se orientan a la condición de mayor vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes frente a la pobreza, pero en este caso, sin referir porcentajes específicos.

En este informe profundizaré sobre este aspecto. Los niños, niñas y adolescentes como grupo se encuentran en una condición alarmante: cuanto más joven es un uruguayo más probabilidades tiene de ser pobre o indigente. Asimismo, los niveles de gasto público social en políticas de

infancia constituyen un factor que ejemplifica y perpetúa esta situación de clara discriminación socio-económica respecto de un sector de la población que en cualquier sociedad bien organizada debería ser prioritario.

Planteamiento del problema

Los orígenes del sistema de bienestar uruguayo se remontan a fines del siglo XIX y su crecimiento se desarrolla en las primeras décadas del siglo XX. El Estado se estructuró entonces sobre cuatro pilares: 1) La asistencia pública, referida fundamentalmente a los servicios de salud pública; 2) La educación pública, que fue definida por ley como laica, gratuita y obligatoria; 3) La regulación del mercado de trabajo; 4) La política de retiro de la fuerza de trabajo, completando los servicios de protección, que más tarde daría lugar a un sistema de previsión social de alcance relativamente universal desde 1919³.

La crisis del modelo de desarrollo de corte proteccionista introdujo una serie de críticas en torno a sus rendimientos en las áreas socioeconómicas. Frente a la crisis del modelo clásico de bienestar surge una alternativa aparentemente sustitutiva de protección: el llamado Estado Liberal Social.

Esta no es una propuesta acabada ni uniforme, aunque de modo general supone la reasignación de recursos públicos para atender la situación de grupos sociales específicos, fundamentalmente los que se encuentran en situación de pobreza o exclusión social. Dicha reasignación presupuestaria no sólo facilita y promueve una reducción del gasto público social, sino que a la vez revela un cambio esencial en la orientación del sistema de asistencia social, ya que implica pasar de un esquema de corte universal hacia otro de naturaleza "residual"⁴.

Asimismo, la familia y la escuela -entre otras instituciones con una fuerte capacidad de socialización- en un contexto de desempleo y crisis económica no han podido desempeñar eficientemente su papel de agente integrador y de control social informal. Mientras, la aplicación de políticas de reducción del gasto público social ha impactado severamente en el nivel de vida de niños, niñas y adolescentes, quienes son los más afectados por las condiciones de pobreza.

En ese sentido se han desarrollado diferentes planteamientos respecto a la situación de segmentación social de la población⁵, especialmente en los ámbitos laboral, educativo y territorial⁶. Lo que ha provocado un debilitamiento de los vínculos de la población urbana pobre en el mercado de trabajo, reduciéndose los ámbitos de socialización con personas de otras clases sociales. Lo que conduce al aislamiento social y a una importante reducción de las oportunidades de acumulación de capital social individual, colectivo y capital ciudadano.

En el año 2002, existían 104.000 niños y niñas de 0 a 5 años a quienes "[...] no logran cubrir los costos de alimentación y otros bienes y servicios no alimentarios considerados básicos"⁷. Los niños de esta franja significan el 8,5% de la población uruguaya, pero representa el 16% del total de pobres. Respecto de la indigencia "...en el año 2002 aproximadamente 12 mil niños, que representan un 5,4% vivían en hogares en los que no se pueden cubrir los requerimientos mínimos de nutrición. El mismo indicador para el total de la población alcanza el 1,9%"⁸.

Respecto a los niños y niñas de 6 a 12 años, en el 2002, el 41,9% se encontraba bajo la línea de pobreza y el 3,8% bajo la línea de indigencia⁹. En relación a los adolescentes de 13 a 17 años -durante el mismo año-, el 34,6% se encontraba

bajo la línea de pobreza, mientras que el 2,7% se ubicó por debajo de la línea de indigencia. La pobreza se ha venido incrementando en relación a los años anteriores.

De acuerdo a las últimas cifras oficiales, la pobreza afecta proporcionalmente a los niños más que a los adultos. La explicación radica en la particular composición de los hogares pobres con su menor proporción de adultos, generalmente menos de la mitad del tamaño del hogar. En el 2003, casi el 31% de las personas del país estaban en la línea de pobreza y distribuidos como sigue: el 57% corresponde a menores de 6 años, el 50% entre los 6 y 12 años; el 43% entre 13 y 17; el 28% de adultos; y el 10% de personas en la tercera edad¹⁰.

Esta reflexión contenida en el informe del año 2003 del Instituto Nacional de Estadística se repite en el informe del año 2004, donde el 32% de las personas del país son pobres y promedian: el 57% menores de 6 años, el 54% entre los 6 y 12; el 45% entre 13 y 17; el 29% de adultos; y el 11% de personas en la tercera edad¹¹.

La situación es peor aún si tomamos como referencia la línea de pobreza conocida como "LP-1997" según la cual en 2004, el 40,8% de las personas del país son pobres y promedian: el 65,1% corresponde a menores de 6 años; el 62,9% entre 6 y 12; y el 54% entre 13 y 17 años de edad¹².

Un déficit trascendente en materia de estadísticas oficiales es la inexistencia de datos específicos que señalen, por ejemplo, tanto el porcentaje de niños como el de niñas por separado, en situación de pobreza. Tampoco existen datos desglosados recientes respecto de niños, niñas y adolescentes afrodescendientes.

La exclusión social como producto de la aplicación de políticas económicas, implica el no respeto de los derechos humanos de los ciudadanos. Y en el caso de los niños, niñas y adolescentes implica negarles la posibilidad de desarrollo en condiciones de dignidad humana, discriminándolos como grupo social específico. A la discriminación producida por la gestión política, se suma la causada por razones culturales, étnicas, o de género, ocasionando en muchos niños, niñas y adolescentes la vivencia acumulativa de dobles o triples formas de discriminación.

El crecimiento poblacional de Uruguay es mayor en los sectores en situación de pobreza, excluidos del ejercicio de sus derechos, concentrándose la pobreza en los niños, niñas y adolescentes. Según se expresa en el Informe del Comité de los Derechos del Niño Uruguayo, el crecimiento de la población se concentra en los barrios más pobres. En el mismo sentido en esas zonas se concentra el 50% de la población infantil, mientras que en las zonas de altos ingresos solo viven el 11% de los niños¹³.

100

Incidencia de la pobreza por grupo de edad¹⁴

LP INE 1997						
	0 a 5	6 a 12	13 a 17	18 a 64	65 y más	Total
1991	41.9	40.6	34.1	20.2	10.9	25.5
1994	36.5	34.8	29.3	15.7	6.5	20.2
1997	45.3	39.7	35.2	20.4	8.3	24.6
1999	42.7	38.6	32.6	21.2	7.3	22.2
2001	50.3	45.7	37.7	23.3	8.0	27.3
2002	57.0	52.8	45.5	29.3	9.8	32.5
2003	66.5	61.5	53.8	38.4	17.0	41.0

Incidencia de la pobreza por grupo de edad¹⁴

LP INE 2002						
	0 a 5	6 a 12	13 a 17	18 a 64	65 y más	Total
1991	41	39.9	33	19.1	9.8	23.4
1994	30.7	28.8	24.1	11.9	4.1	15.3
1997	36.4	30.5	25.8	14	4.8	17.2
1999	32.5	28.3	22.7	12.5	3.4	15.3
2001	38.3	35.4	27.7	15.3	3.9	18.8
2002	46.5	41.9	34.6	20.3	5.4	23.7
2003	56.5	50.2	42.7	27.8	5.7	30.9

Fuente: INE

La asignación de recursos: parte del problema

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en el año 1996, fecha en que formula sus primeras y hasta ahora únicas observaciones al Estado Uruguayo sobre la aplicación de la Convención, señaló:

"El Comité expresa su preocupación ante la insuficiencia de la asignación presupuestaria para gastos sociales, en particular a favor de los niños pertenecientes a los grupos más desfavorecidos de la población. El Comité toma nota también con preocupación de la tendencia a la perpetuación de la pobreza entre los grupos de niños marginados, pues casi el 40% de los niños menores de 5 años de edad viven en el 20% de los hogares más pobres y el 4% de los niños de este grupo de edad padece de malnutrición, al tiempo que persisten discrepancias sociales y económicas en lo tocante al acceso a la educación y los servicios de sanidad"¹⁵.

Una investigación reciente desarrollada por el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República, no sólo ha corroborado la observación realizada por el Comité de Derechos Humanos en 1996, sino que además ha probado que en todo este tiempo el Estado uruguayo no ha revertido la situación.

En promedio, entre los años 1999 y 2002 el Gasto Público Social (GPS) destinado a la infancia en el Uruguay fue equivalente a 4.9 puntos del PIB, valor similar a lo que el país paga anualmente por concepto de intereses de deuda pública.

Una forma de evaluar la importancia relativa que tiene en Uruguay el GPS destinado a la infancia es emplear un índice de focalización. Éste se define como el cociente entre la participación relativa del gasto en infancia en el GPS total y la participación de la población menor de 18 años en la población total del país [1/4] Las estimaciones realizadas dan cuenta de un GPS claramente proadulto, con un índice de focalización para el periodo 1999-2002 igual al 65,6. Esto es consecuencia directa del hecho, ya mencionado, de que la seguridad social representa cerca del 60% del GPS¹⁶.

Gasto Público Social en infancia consolidado¹⁷

	1999	2000	2001	2002	Promedio
GPS en infancia	4,82	4,78	4,98	4,95	4,88
GPS	25,4	25,3	25,3	25,0	25,25
GPS en infancia / GPS (en porcentajes)	19,0	18,9	19,7	19,8	19,34
Porcentaje de población < 18 años	29,8	29,6	29,4	29,2	29,50
Índice de focalización	63,7	63,8	67,0	67,8	66,60

Fuente: Grau, Carlos, Op. Cit., p. 115.

La voz de los niños, niñas y adolescentes

102

Los efectos de la pobreza sobre la infancia y adolescencia tienen nombres y rostros. La necesidad de tener que pedir dinero en la vía pública; el miedo de algunos adultos a los adolescentes pobres, la segregación de algunos comerciantes, o la vergüenza de los propios niños o adolescentes a recibir y/o necesitar un plato de comida. Nos hablan de la degradación, la afectación de la dignidad humana, así como de los esfuerzos que realizan para sobrevivir, y de graves violaciones a los derechos humanos a las generaciones más jóvenes de esta sociedad¹⁸.

Muchas veces en los Free Shop¹⁹, si un niño que cuida autos, que necesita, que vive en la calle, se asoma, ya lo corren. Piensan que les va a robar o les van a hacer algo, que van a entrar. Mi hermano cuando éramos chicos, cuidaba autos también y entró al Free Shop, y la señora lo sacó del brazo y le dijo: "No me entre más acá porque me vas a robar". Mi hermano le dijo: 'Yo seré pobre, pero no soy ladrón'.

(Rivera, niña, 12 años).

Vos estás pidiendo moneda y la gente te discrimina. Te dice cualquier cosa y vos lo que estás haciendo es pedir una moneda.

(Montevideo, adolescente varón, 17 años).

Sí, cuando yo salía a pedir me gritaban cosas. Y mis compañeros de clase se quejaban de mí. Me decían que yo era una sucia, y que salía a pedir.

(Maldonado, adolescente mujer, 13 años).

La inversión en educación de los niños, niñas y adolescentes es estratégica para el desarrollo del capital humano de un país. Por ello, las políticas sociales deben orientarse a brindar oportunidades para los más pobres, a fin de que estos alcancen un nivel de bienestar adecuado y sostenible. Sin embargo, este planteamiento ideal es visualizado en una forma muy particular por los niños y adolescentes que se encuentran en situación de pobreza o indigencia.

En la escuela, como soy de casa pobre, y la mayoría siempre era de plata, cuando me quedaba sin cuadernos o algo, tenía que pedir prestado. Entonces se burlaban: 'Ay, este pobretón...'

(Rivera, adolescente varón, 16 años).

A algunos niños también que les tenían lástima, los miraban porque tenían la túnica sucia, porque no tenían moña, iban de shorcito y de chinelas, les molestaban esas cosas. Querían que vayan todos con buenos championes, con un buen pantaloncito, que vayan con la túnica bien blanca, con la moña bien arregladita, bien peinados, cara limpia. Pero todos los que iban a mi escuela eran simples no más. Iban con lo que tenían. Yo siempre iba con lo que tenía, las veces que me decían yo siempre les tenía la respuesta: que me consiguieran ellos la ropa.

(Paysandú, adolescente varón, 16 años).

...yo tenía una compañera y ella tenía mucho dinero. Y había una gurisita²⁰, y entonces ella decía que no hablaba con ella porque era muy pobre. Un día yo estaba sentada con la gurisita y me acerqué. Y yo fui y le hablé y nos fuimos. Yo creo que la importancia del dinero no tiene que ver, el dinero así como vino puede irse.

(Rivera, Adolescente mujer, 17 años).

Hacia la exigibilidad de los derechos económicos y sociales de la infancia y la adolescencia en el Uruguay

El enfoque respecto al derecho parte del supuesto de que para que exista una persona titular de un derecho, debe existir un titular de la obligación correlativa. De aquí se deriva la obligación de los Estados de garantizar el cumplimiento de los derechos económicos y sociales y el considerar a las políticas sociales como instrumentos fundamentales para dar cumplimiento a esta obligación.

Los derechos son generalmente caracterizados como reivindicaciones legítimas que dan lugar a obligaciones o deberes correlativos. Esto sugiere que tener un derecho es tener una reivindicación legítima hacia una persona, grupo u organización²¹.

Los derechos económicos y sociales son obligaciones legales de los gobiernos, establecidas en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo cual el presupuesto en tanto mecanismo para la asignación de recursos públicos es un instrumento clave para el cumplimiento de estos derechos.

La actitud de reivindicar los derechos económicos y sociales implica exigir, monitorear e incidir en los presupuestos públicos.

La combinación del rigor analítico financiero al análisis presupuestario con el peso moral y legal del trabajo en derechos humanos nos proporciona herramientas más concretas para evaluar a los gobiernos y para diseñar estrategias de exigibilidad de los derechos económicos y sociales, tanto a través de la incidencia política como mediante la utilización de mecanismos de justiciabilidad de estos derechos.

La reciente creación de un Ministerio de Desarrollo Social por ley N° 17.866 promulgada el 21 de marzo de 2005, y la implementación -hasta ahora lenta- de lo que se ha denominado "plan de emergencia" constituye una señal que hace razonable pensar que la situación tendería a mejorar. Sin embargo, en momentos en los cuales el Poder Ejecutivo se encuentra elaborando el presupuesto nacional que regirá durante el quinquenio, no se han dado instancias amplias de participación y de circulación de la información presupuestal que permitan asegurar si existirá una asignación de recursos suficientes para revertir la situación de los niños, niñas y adolescentes uruguayos.

Observatorio del sistema judicial

La Convención de los Derechos del Niño (CDN) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y ha sido ratificada por Uruguay el 28 de setiembre de 1990.

Recientemente se ha aprobado el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), promulgado el 7 de setiembre de 2004. La nueva norma representa un esfuerzo legislativo por lograr una adecuación de la normativa interna a los estándares de la CDN, derogando expresamente al Código del Niño de 1934.

Nuestro sistema judicial se ha mostrado históricamente comprometido con la adecuación de nuestra normativa y de nuestras prácticas judiciales a la CDN entre otras normas. En este sentido, podemos afirmar que el sistema de administración de justicia en materia de infancia y la adolescencia está atravesando una fase de intensas transformaciones.

El "Observatorio del Sistema Judicial" es impulsado desde la sociedad civil por el Movimiento Nacional Gustavo Volpe en convenio con

UNICEF a propósito de los nuevos cambios a nivel legislativo y se desarrolla básicamente a través de dos componentes: El principal está dado por el seguimiento de las prácticas y resoluciones judiciales posteriores a la aprobación del nuevo CNA, en el departamento de Montevideo y en las ciudades de Maldonado y Salto. El segundo componente está dado por el seguimiento de casos relevantes a través de posturas activas que pueden dar lugar a la presentación de acciones ante los tribunales, asumir la defensa activa de casos seleccionados por el equipo técnico del proyecto.

En el marco de este segundo componente desde el Observatorio se están pensando estrategias de exigibilidad de los derechos económicos y sociales. Se seleccionan casos relevantes de violaciones de derechos humanos para los efectos de desarrollar acciones. Se trata de estrategias de incidencia y de estrategias jurídicas basadas en la coordinación de nuestras acciones con las coaliciones y redes existentes, y con los medios de comunicación afines. Las estrategias jurídicas de exigibilidad son visualizadas como un componente más de las acciones articuladas como parte de una estrategia más amplia.

Notas

- ¹ Naciones Unidas - Asamblea General, Resolución aprobada por la Asamblea General, Declaración del Milenio, A/RES/55/2, 18 de setiembre de 2000; ver también: Naciones Unidas - Asamblea General, Guía General para la aplicación de la Declaración del Milenio, Informe del Secretario General, A/56/326, 2001.
- ² Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional, Ed. Trilce, Montevideo, 2003, p. 8.
- ³ Cf. Midaglia, Carmen, Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay, Colección Becas de Investigación CLACSO - Asdi, Buenos Aires. 2000, p. 25.
- ⁴ Midaglia, Carmen, Op. Cit., p. 18.
- ⁵ Cf. Kaztman, Ruben; Filgueira, Fernando, Panorama de la Infancia y la Familia en Uruguay. Universidad Católica-IPES-IIN. Montevideo, 2001.
- ⁶ Cf. Kaztman, Ruben. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos, en Revista de CEPAL N° 75, 2001.
- ⁷ UNICEF, Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en el Uruguay, Montevideo. 2004, p.20.
- ⁸ UNICEF, Op. Cit., p.21.
- ⁹ Cf. UNICEF, Op. Cit., p. 43.
- ¹⁰ Cf. Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso. Año 2003, Montevideo, 2004, pp. 13 y 14.
- ¹¹ Cf. Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso. Año 2004, Montevideo, 2005, p. 14.
- ¹² Cf. PNUD, Desarrollo Humano en Uruguay 2005, Montevideo, 2005, p. 101. La "LP-1997" es el resultado de la aplicación de una metodología que fue dejada de lado por el INE a partir del año 2002, pero que aún continúa siendo utilizada en el ámbito académico y de los informes de desarrollo del PNUD.

- ¹³ Cf. Comité de los Derechos del Niño - Uruguay, La incorporación de los Derechos del Niño en las Políticas Públicas del Uruguay. Montevideo, 2000, p. 45.
- ¹⁴ Cf. Amarante, Verónica; Arim, Rodrigo, Las políticas sociales de protección a la infancia, en: UNICEF, Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos, Montevideo, 2005, p. 79.
- ¹⁵ Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Uruguay. 30/10/96. CRC/C/15/Add.62.
- ¹⁶ Grau Pérez, Carlos, El gasto público social en infancia en Uruguay. Aspectos metodológicos y cuantificación para el periodo 1999 - 2002, en: UNICEF, Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos, Montevideo, 2005, p. 114 y 115.
- ¹⁷ Grau Pérez, Carlos, Op. Cit., p. 115.
- ¹⁸ Los testimonios siguientes fueron tomados de: Palummo, Javier; Pedrowicz, Silvana y Silva, Diego: "Discriminación y Derechos Humanos en Uruguay. La voz de las niñas, niños y adolescentes", Comité de Derechos del Niño Uruguay - Save the Children Suecia, 2004.
- ¹⁹ Sistema comercial de venta de mercadería importada sin gravámenes e impuestos.
- ²⁰ "Niña".
- ²¹ Norton, Andy; Elson, Diane, What's behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process, Overseas Development Institute, mimeo, 2002, pp. 15 y ss.

Bibliografía

- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO - Uruguay, La incorporación de los Derechos del Niño en las Políticas Públicas del Uruguay. Montevideo, 2000.
- FURTADO, M; Vigorito, A. Sobre la representación de los niños bajo la línea de pobreza: ¿Problema real o ilusión metodológica? Avance de Investigación, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UDELAR, 2003.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, Uruguay: Estimaciones y proyecciones por Departamentos, según sexo y edad 1995-2010, Montevideo, 2000.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA, FCE, UDELAR, Uruguay 2000-2001. Informe de coyuntura, Montevideo, 2001.
----- Uruguay 2001-2002. Informe de coyuntura, Montevideo, 2002.
----- Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso. Año 2003, Montevideo, 2004.
----- Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso. Año 2004, Montevideo, 2005.
- INTEC - UNICEF, Infancia y Adolescencia en los Asentamientos Irregulares, Montevideo, 1999.
- KAZTMAN, Ruben. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos, en Revista de CEPAL N° 75, 2001.
- KAZTMAN, Ruben; FILGUEIRA, Fernando. Panorama de la Infancia y la Familia en Uruguay. Universidad Católica-IPES-IIN. Montevideo, 2001.
- MIDAGLIA, Carmen. Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay, Colección Becas de Investigación CLACSO - Asdi, Buenos Aires. 2000.
- NACIONES UNIDAS - ASAMBLEA GENERAL. Guía General para la aplicación de la Declaración del Milenio, Informe del Secretario General, A/56/326, 2001.
----- Resolución aprobada por la Asamblea General, Declaración del Milenio, A/RES/55/2, 18 de setiembre de 2000.
- NACIONES UNIDAS - COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Observaciones finales al Uruguay. 30/10/96. CRC/C/15/Add.62.
- NACIONES UNIDAS. Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional, Ed. Trilce, Montevideo, 2003.
- PALUMMO, Javier; PEDROWICZ, Silvana y SILVA, Diego: "Discriminación y Derechos Humanos en Uruguay. La voz de las niñas, niños y adolescentes". Comité de Derechos del Niño Uruguay - Save the Children Suecia, 2004.
- UNICEF. Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos, Montevideo, 2005.
- UNICEF, Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en el Uruguay, Montevideo, .2004.
- ZAFFARONI C., Alonso D., MIERES P., Encuentros y desencuentros. Familias pobres y políticas sociales en Uruguay, UNICEF - Universidad Católica - CLAEH, Montevideo, 1998.

Anexo

Principales instrumentos internacionales que consagran el principio de no discriminación

Sistema Universal

(1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

(1959) Declaración de los Derechos del Niño. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959

(1965) Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Ratificada por ley N° 13.670. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969.

(1976) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ratificado Ley N° 13.751. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

(1976) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ratificado Ley N° 13.751. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

(1979) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Ratificado por Ley N° 15.164. Nueva York, EEUU. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981.

(1990) Convención sobre los derechos del niño. Ratificado por ley N° 16.137.

Sistema Interamericano

(1948) Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948.

(1969) Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ratificada ley N° 15.737. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969

(1988) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. "Protocolo de San Salvador", ratificado por ley N° 16.519.

(1994) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Ratificada por ley N° 16.735. Adoptada el 9 de junio de 1994, en Belém do Pará, República Federativa de Brasil.

(1999) Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Ratificada por Ley N° 17.330.

Capítulo

3

**Propuestas concretas para
la implementación de los
Objetivos del Milenio**

Preocupaciones y desafíos

La grave situación por la que atraviesa el mundo, convocó en el año 2000 a los mandatarios de los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas -ONU para actuar de manera urgente y concertada en aspectos cruciales para el desarrollo de la humanidad; estos compromisos integraron la Declaración de Desarrollo del Milenio, la cual contiene recomendaciones y responsabilidades acerca de: la paz, seguridad y el desarme; el desarrollo y la erradicación de la pobreza; la protección de nuestro entorno común; los derechos humanos, democracia y buen gobierno; protección de las personas vulnerables; atención a las necesidades de África y el fortalecimiento de la ONU.

Más adelante, se diseñaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus 18 metas, junto a 48 indicadores, que permitieron trazar una hoja de ruta, para los Estados comprometidos y se sumaban como nunca antes, organizaciones financieras internacionales. Por lo cual, el mundo desde ese momento contaba con un nuevo instrumento para impulsar el desarrollo.

A cinco años de la Cumbre del Milenio, el balance no es halagüeño sobre todo para los gobernantes actuales y tampoco lo es para los organismos internacionales comprometidos en el financiamiento para el desarrollo.

La sociedad civil organizada en su papel fiscalizador analizó la Declaración y los compromisos que de ella emanaron. Es conocida la postura de crítica de muchas de ellas, mientras otro gran sector no se quedó solo en la crítica sino que asumió la oportunidad que se abría para continuar trabajando a favor de las transformaciones de la sociedad. Un grupo de ellas organizadas alrededor de la Red Diálogo Derechos Humanos, -que tuvo su origen en los Coloquios que anualmente organiza Conectas Derechos Humanos, en Sao Paulo, Brasil- ha elaborado ocho informes por país que contienen aspectos no abordados por los Objetivos del Milenio y describen no solo el problema o la ausencia sino que advierten los impactos y explican sus propias acciones para la eliminación de las injusticias.

Los informes por país pertenecientes a América Latina y El Caribe nos muestran un continente desigual, no así es el más pobre. Continente afectado no solo por la desigualdad, sino por la anomia y la violencia. Hay un problema de redistribución y la falta de voluntad política de los gobernantes es una constante en casi todos los informes. Las disparidades existentes son expresadas en los altos índices de pobreza y hambre.

Deben analizarse los diversos factores para entender lo que sucede: la existencia de consideraciones históricas, factores económicos, políticos, sociales y culturales, expresados en parte durante las últimas décadas debido a la aplicación de programas neoliberales sujetos a mandatos de organismos internacionales, y a las corrientes de sujeción instauradas en países subdesarrollados y dependientes, que pese a promesas, hacen aún muy poco o nada, para la erradicación de la pobreza. También es un escenario de guerra e incertidumbre, de pérdida de soberanía y un ambiente en el que los derechos humanos se violan globalmente (Bareiro 2002). Dueños de grandes riquezas naturales, vivimos a expensas de productos importados, las cifras de desempleo, desnutrición, morbimortalidad, marcan una situación de profunda desigualdad y altos niveles de disparidad social. Las brechas entre ricos y pobres, lo rural y lo urbano, entre hombres y mujeres se han acentuado por lo que requieren atención y soluciones.

Se aprecia, que varios de los informes hacen énfasis en asuntos que afectan a la niñez. Desde diversos escenarios, nos convocan a la búsqueda de salidas a problemas que no son abordados por los Estados. No es posible generalizar los problemas pero ¿cuánto se repiten estas realidades en cada uno de nuestros países? Pobreza y niñez trabajadora, explotada y estigmatizada, desatendida y a merced de militares en un caso; o privada de su libertad, con carencias presupuestales, o sin el elemental derecho humano a la identidad, en

otro. Una preocupación constante es la victimización de la niñez. El abuso sexual, la violencia en las calles, la brutalidad dentro del hogar, las niñas y los niños desaparecidos y los denominados jóvenes en conflicto con la ley, siguen siendo, entre otros, problemas no resueltos que nos cuestionan.

Un problema poco abordado es el de las personas con discapacidad y sus diversas expresiones y especificidades. Llama nuestra atención debido a que si no hay propuestas y políticas inclusivas las dificultades se ampliarán y la violación de sus derechos crecerá. La pobreza es muchas veces causante de las discapacidades o consecuencia de las mismas. Los millones de personas con discapacidad engrosan las filas de los pobres y muy pobres.

Las llamadas minorías étnicas como los afrodescendientes, vienen levantando su voz frente a la milenaria explotación y olvido. La situación particular de estas poblaciones se agudiza, en zonas de conflicto armado, que les empuja al desplazamiento, abandonándolo todo para enfrentar luego la discriminación y la adaptación en espacios desconocidos y muchas veces agrestes y ajenos a su realidad.

La situación de las mujeres y su falta de empoderamiento se expresa en algunos informes. Las injustas políticas económicas afectan primero a las mujeres, la ausencia de políticas de género, en especial las relacionadas a sus derechos sexuales y reproductivos y en lo laboral, incrementan las desigualdades, la discriminación. Asimismo los programas de ayuda a la pobreza recargan a las mujeres como ente receptor, ellas no participan en la toma de decisiones, lo cual afecta su empoderamiento y ejercicio pleno de su ciudadanía. La carencia de la perspectiva de género en las políticas expresa situaciones de mayor pobreza. Es el aumento del contagio del VIH/Sida y en especial en las mujeres la expresión más dramática de estas desigualdades y vulnerabilidades. La mortalidad materna, es un indicador de la desigualdad y en ella inciden el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, al embarazo no deseado, que en alto porcentaje lleva a abortos clandestinos.

Consideramos que casi todos los problemas planteados en los informes alternativos de los ocho países requieren atención urgente desde el Estado pues se constituyen en violaciones de derechos humanos.

Las respuestas organizadas

Cabe resaltar que en el diseño de los Objetivos del Milenio las organizaciones sociales integrantes de la sociedad civil no fueron convocadas lo cual creó el desinterés de las fuerzas de la sociedad civil. Esto ha sido y es uno de los principales impedimentos que ha rodeado a las organizaciones sociales del más diverso espectro. Solo su labor de incidencia y el diálogo persistente han permitido abrir espacios para hacer sentir sus discrepancias y también sus aportes y vigilancia.

Los ODM integran los planes de muchas organizaciones sociales a nivel mundial. Algunas desde los espacios que les han brindado los organismos internacionales que forman parte del sistema de la ONU. Y otras se han plegado sólo por la convicción de contribuir para desterrar la pobreza y la marginación de sus países especialmente pobres de todos los continentes.

Las organizaciones de derechos humanos debemos combinar el análisis financiero así como el presupuestario sostenido en la moral del trabajo que desarrollamos, lo que nos proporciona herramientas más concretas, tanto para evaluar a los gobiernos como para diseñar estrategias de exigibilidad de los derechos económicos y sociales, mediante la incidencia política así como la utilización de mecanismos de justiciabilidad de estos derechos.

Las organizaciones sociales somos un caudal de reserva con experiencias diversas en cuanto a desarrollo de capacidades, formación de recursos humanos que nos posibilitan el diseño e

implementación, la innovación y la creatividad de acciones tanto de difusión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como de acciones para contrarrestar los problemas expresados en los informes, así como para ejercer vigilancia ciudadana.

Asimismo, desarrollamos respuestas sociales que van de lo local, nacional, regional hasta lo global. El presente Informe alternativo demuestra las posibilidades de trabajar articuladamente y en red desde lo local a lo global. El desafío es potenciar las especialidades y experiencia acumulada en relación a las políticas y el esfuerzo constante de combinar la visión local y proyectar hacia lo internacional y viceversa.

Las organizaciones estamos usando los mecanismos legales internacionales de derechos humanos, muchas veces producto de nuestra incidencia, el desafío es capacitarnos más para incidir en su cumplimiento y luchar contra la corrupción y la impunidad, sobre todo en los casos aquí expresados.

Las organizaciones de mujeres, de los derechos de los niños y niñas, de personas con discapacidad, de afrodescendientes, entre otras son referentes e impulsoras de acciones concretas para el cambio. Los desafíos a enfrentar pasan por la vigilancia ciudadana del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de otros compromisos internacionales, de la aplicación del enfoque de derechos humanos y equidad de género, por el derecho a una vida digna, libre de violencias y de pobreza, con plena satisfacción de necesidades.

En ese sentido se resalta el quehacer organizado de:

La Asociación Brasileira de Osteogenesis Imperfecta, junto con los miembros de la Red DiálogoDH trabajó en red con listas de discusión de las mayores ONGs mundiales relacionadas a la discapacidad. Han impulsado la campaña "Olhar Sentinela: A Pessoa com Deficiência nas Metas de Desenvolvimento do Milênio" y fue publicada en la "Agenda Deficiência", creada por la Red SACI/USP (Universidade de São Paulo) junto con la Fundación Banco de Brasil, generando compromisos por parte del gobierno y de la sociedad civil brasileira para la inclusión de la persona con discapacidad.

El Movimiento Nacional Gustavo Volpe de Uruguay ha creado el "Observatorio del Sistema Judicial" impulsado por el Movimiento en convenio con UNICEF a propósito de los nuevos cambios a nivel legislativo. Se desarrolla básicamente a través del seguimiento tanto de las prácticas y resoluciones judiciales, como de casos relevantes que pueden dar lugar a la presentación de acciones ante los tribunales y asumir la defensa activa de casos seleccionados por el equipo técnico del proyecto.

El Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA) de El Salvador, realiza una serie de acciones orientadas a promocionar y defender los derechos de la niñez. Apoyan -en coordinación con UNICEF- a las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia y participan en la discusión que nace a raíz de la aprobación de los planes antipandillas. El IDHUCA se encuentra apoyando la creación y fortalecimiento de ocho Defensorías de la Niñez y Adolescencia en municipios de El Salvador. Las Defensorías son un organismo de la comunidad integrada por personas interesadas en la defensa y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia.

Kuyakana-Red Nacional de Mujeres Viviendo con HIV/SIDA de Mozambique ha creado 5 organizaciones de Mujeres Viviendo con HIV/SIDA y movilizan cientos de mujeres. Kuyakana surgió de la necesidad de dar un liderazgo femenino en la lucha contra el SIDA en representación de las mujeres de todos los estratos sociales con mayor relevancia en las mujeres más pobres.

El Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes, de República Dominicana, junto con otras organizaciones y redes, ha realizado una serie de actividades para responder frente a

la violación del derecho a la nacionalidad. Uno de los resultados esperados con la realización del diagnóstico es obtener la información necesaria para la preparación de un dossier de casos que pudieran ser sometidos ante la Junta Central Electoral o la Suprema Corte de Justicia con el interés de crear una jurisprudencia en torno al tema del derecho a la nacionalidad que facilitará la promoción de este derecho en el país.

El Movimiento Nacional por los Derechos Humanos de las Comunidades Afrocolombianas Cimarrón, es la ONG afrocolombiana más antigua de Colombia. Enfoca su labor en educar a los(as) colombianos(as) para la eliminación del racismo y la discriminación socio-racial que afectan a la sociedad, promoviendo de forma paralela la organización y la participación autónoma de la población afrocolombiana como grupo étnico. Impulsan la aprobación de una ley general contra la discriminación racial que genere la creación de una comisión contra la discriminación racial. Exigen a las escuelas y colegios el establecimiento de la etnoeducación y la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, y la prohibición del lenguaje discriminatorio contra la población afrocolombiana en los medios de comunicación.

El Movimiento Amplio de Mujeres-Línea Fundacional, de Perú, viene implementando acciones de *advocacy* y la campaña "Objetivos de Desarrollo del Milenio: Límites y posibilidades" a través de cursos, actos públicos, folletos y elabora memoriales exigiendo el cumplimiento de los ODM y la inclusión de la perspectiva de género y de derechos humanos. Establece alianzas entre instituciones nacionales y regionales como la Red de Salud de la Mujer de Latinoamérica y el Caribe y la Red Diálogo Derechos Humanos. Impulsan la articulación de los ODM con los Acuerdos de Cairo y Beijing. Trabajan por los derechos de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos. Realiza investigaciones sobre el impacto de las Tecnologías de la Información y la comunicación en las mujeres y las niñas.

Propuestas y recomendaciones generales

- Instamos a los Estados a establecer mecanismos más profundos y democráticos, de diálogo y propuesta para la implementación de políticas que contribuyan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Demandamos a los Estados una difusión más amplia de los Objetivos del Milenio y el desarrollo de indicadores apropiados de rendición de cuentas.
- Exigimos a los Estados ratificar su voluntad de implementar los Objetivos del Milenio desde un enfoque de derechos humanos, y de género, dedicando el presupuesto necesario y estableciendo mecanismos de comunicación y de rendición de cuentas con la sociedad civil.
- Demandamos a los Estados la articulación armoniosa de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con otros acuerdos y convenciones de carácter vinculante de la Organización de las Naciones Unidas e instancias regionales y otros acuerdos de cumplimiento de carácter ético y moral.
- Apoyamos la reforma de la Organización de las Naciones Unidas como medida imperativa que debe incluir mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil.
- Exigimos garantizar la redistribución del ingreso, los activos y la riqueza productiva; generar empleo de calidad y digno y la promoción de la solución pacífica de los conflictos.
- Reclamamos un cambio en el modelo de desarrollo social, no sólo enfocado en la inversión en infraestructura sino que ofrezca oportunidades reales para eliminar la pobreza y promover el desarrollo sostenible.

- Demandamos la reforma y democratización de organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que aplican medidas de doble rasero en especial en países pobres.
- Exigimos a los organismos internacionales y multilaterales el cumplimiento real de la ayuda económica y financiera para el desarrollo y la eliminación de la pobreza. Además las organizaciones de la sociedad civil deben fiscalizar el uso de estos financiamientos.
- Urgimos a los Estados a producir estadísticas con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, que incluya las perspectivas de interculturalidad para visibilizar las brechas de desigualdad que afectan, en especial, a las mujeres. De esta manera se pueden medir los avances de cumplimiento de los ODM.
- Demandamos a los Estados el establecimiento de políticas hacia las mujeres que respeten sus derechos humanos, sus derechos sexuales y reproductivos y propicien transformaciones en su situación de inequidad. Así como el fin de la violencia en su contra, y revertir su situación en cuanto al VIH/SIDA.
- Demandamos la formulación de claras y justas políticas migratorias en las que se respeten las leyes vigentes en materia de derechos humanos.
- Demandamos la creación de leyes y programas antidiscriminación y la eliminación de las leyes discriminatorias.
- Urgimos al Estado la inclusión de la discapacidad en los ODM y en las políticas públicas inclusivas. Urge atender las demandas básicas relativas a la salud, educación, trabajo, habitación, transporte, de las personas con discapacidad.
- Instamos a los Estados y organismos internacionales a proveer el financiamiento para el desarrollo y para la Sociedad de la Información aplicando la perspectiva de género. Reconocer el potencial que significan las mujeres en este ámbito y en el uso y acceso a las Tecnologías de la Información.

Recomendaciones específicas

- Reivindicar los derechos económicos y sociales implica exigir, monitorear e incidir en los presupuestos públicos.
- Exigir la aprobación de leyes, políticas y programas orientados a proteger a los niños y niñas de todo tipo de violencia y a poner fin a la impunidad en los delitos cometidos en su contra.
- Exigir el establecimiento de servicios de prevención, apoyo y atención, así como de sistemas judiciales especiales para niños y niñas que reflejen los principios de la justicia retributiva, y se protejan los derechos de los niños y niñas y se garantice su reinserción en la sociedad.
- Prohibir que los niños y niñas "trabajen" dentro de instituciones militares.
- Eliminar la competencia de los tribunales militares, en relación a las denuncias sobre abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por militares especialmente en el caso de víctimas civiles.
- Cumplir la legislación que prohíbe el reclutamiento forzado de menores de 18 años en fuerzas gubernamentales armadas y su participación en conflictos armados. También

prohíbe el reclutamiento y utilización de cualquier persona menor de edad por parte de grupos armados no estatales.

- Implementar un modelo que permita establecer las garantías y procedimientos para la inmediata acción del Estado paraguayo para garantizar la desvinculación de todos los niños y niñas menores de 18 años de cuarteles y unidades militares.
- Trasladar las instituciones públicas de atención y protección de niños, niñas y adolescentes fuera de los límites de cuarteles e instituciones militares.
- Exigir la dación de leyes de Igualdad de Oportunidades con equidad de género que contribuyen a la eliminación de las brechas de discriminación y a la implementación de acciones afirmativas.
- Propiciar leyes de no discriminación por orientación sexual e identidad de género.
- Recoger e implementar recomendaciones de la CEDAW respecto a los derechos reproductivos, la despenalización del aborto, entre otros.
- Exigir el reconocimiento de la nacionalidad dominicana, a niños y niñas de ascendencia haitiana nacidos en su territorio. La no discriminación es un principio fundamental y general relativo a todos los demás derechos.
- El derecho a la identidad, es la puerta que posibilita la disminución de la exclusión social y política entre las y los ciudadanos no registrados oficialmente frente a los que si lo están.
- La situación de los(as) afrocolombianos(as) requieren de soluciones concertadas gubernamentales inmediatas a su dramática situación.
- Reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, para que éste examine prácticas de discriminación racial, en virtud del Artículo 14° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; que obliga a que los gobiernos, en representación de los Estados, respondan y/o asuman la responsabilidad de rectificar la práctica violatoria de la Convención.
- Promover políticas de acción afirmativa que garanticen la participación afrocolombiana en todas las esferas políticas y socio-económicas.
- Establecer las relaciones entre discapacidad y pobreza, discapacidad y género, discapacidad y raza, las cuales merecen atención del poder público. Pues las personas pobres, mujeres, negros, indígenas y otros viven situaciones de discriminación, violencia y exclusión de derechos y bienes sociales y las personas con discapacidad tienen multiplicadas estas condiciones.
- Investigar, evaluar el impacto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación -TICs en las mujeres, valorando el aporte que éstas vienen dando al desarrollo de la sociedad. Las TICs son herramientas de empoderamiento de las mujeres.

Capítulo

4

Documentos de referencia

Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas*

Objetivo 1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
Objetivo 2	Lograr la enseñanza primaria universal Meta 3. Velar porque, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
Objetivo 3	Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer Meta 4. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015.
Objetivo 4	Reducir la mortalidad infantil Meta 5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
Objetivo 5	Mejorar la salud materna Meta 6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
Objetivo 6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades Meta 7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA. Meta 8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
Objetivo 7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. Meta 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable. Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.
Objetivo 8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo a desarrollo Meta 12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional. Meta 13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza. Meta 14. Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General). Meta 15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas. Meta 16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo. Meta 17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo. Meta 18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: oportunidades para los derechos humanos*

Salil Shetty

La relación entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por un lado, y los derechos humanos, por otro, ha provocado cierta confusión en la sociedad civil. Aquí se plantea la cuestión desde la perspectiva de un activista de los derechos humanos, por lo que es posible que no se ajuste a los patrones de los que poseen una comprensión profunda de sus fundamentos teóricos y legales.

Al iniciar una discusión sobre los Objetivos del Milenio se debe tener en mente la realidad de manera más amplia. En el mundo actual, no existe mayor desafío que combatir la pobreza extrema y sus manifestaciones. Lamentablemente, nos hemos vuelto insensibles a la magnitud del problema. Mientras estamos discutiendo el tema, aproximadamente una de cada seis personas en el mundo, lo que significa casi mil millones de personas, pasa hambre todos los días. Se estima que 30 mil seres humanos, en su mayoría niños, mueren todos los días a consecuencia de la pobreza. En el último año, por lo menos 500 mil madres murieron en el parto o a causa de la desnutrición, una realidad que de modo alguno puede justificarse.

La denominada comunidad internacional suele actuar con terrible atraso. Preferimos lidiar con las consecuencias que intervenir cuando se perciben las manifestaciones iniciales. Los actuales ataques de nubes de langostas en África Occidental constituyen un ejemplo ilustrativo de esta cuestión, por no hablar de la crisis en Darfur. Casi 3 millones de personas murieron de SIDA en el último año. Se les niega el derecho a la educación básica a 120 millones de niños que se encuentran fuera de las escuelas, y los números son mucho más elevados si se incluyen a los que asisten a escuelas totalmente ineficientes, con tasas de matrículas irreales. Mil millones de personas, en su mayoría mujeres y niños, no tienen acceso al agua potable.

Ante nuestros ojos se muestra, de forma incontestable, la mayor arma de destrucción masiva, la pobreza extrema. Sin embargo, paradójicamente, el mundo jamás vio tanta prosperidad. Las mil personas más ricas del planeta poseen una fortuna personal mayor que los ingresos de 500 millones de habitantes de los llamados "países en vías de desarrollo".

En septiembre del año 2000, los líderes mundiales, avergonzados por la magnitud de esta violación a los derechos humanos fundamentales -y perturbados por las posibles consecuencias que la extrema privación que enfrenta la mayoría de la población puede tener para la seguridad mundial-, asumieron un compromiso. En la mayor reunión de jefes de Estado de la historia de la humanidad, aprobaron un documento solemne en el que prometen liberar a sus conciudadanos de la indignidad y del sufrimiento que acompañan a la pobreza extrema. En el momento en que se iniciaba un siglo y un milenio, recapitularon los resultados de las diversas conferencias y cumbres de las Naciones Unidas durante la década del 90, y se comprometieron alcanzar hasta 2015 un conjunto de metas y objetivos mínimos, pero concretos. Este programa se dio a conocer como Metas de Desarrollo del Milenio u Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El nombre de este Coloquio se refiere a los desafíos que la Declaración del Milenio y los Objetivos propuestos representan para los derechos humanos. Pero, al contrario de esto, estoy absolutamente convencido de que la interpretación y utilización adecuadas de la Declaración y de los Objetivos del Milenio propician una oportunidad poderosísima para convertir en realidad las aspiraciones de los derechos humanos. De la misma manera, asegurar que el discurso sobre los Objetivos se establezca dentro del contexto de los derechos humanos constituye la única forma de garantizar que estos se alcancen de manera más amplia y sostenible. Desde mi punto de vista, los Objetivos del Milenio y los derechos humanos son interdependientes y se refuerzan mutuamente. A continuación intentaré explicarlo.

Los Objetivos del Milenio en el contexto de los derechos humanos

Es sorprendente que incluso personas bien informadas, a menudo, no recuerden que los Objetivos derivan de la Declaración del Milenio, pues son posteriores a ese documento original. Por lo tanto, quiero dedicarle especial atención a la Declaración del Milenio, que constituye la base legal y contextual de la implantación de los Objetivos y las Metas del Milenio.

La Declaración del Milenio presenta ocho secciones de peso equivalente. La primera sección trata sobre "Valores y principios", y todos se fundamentan en el discurso sobre los derechos humanos. Cito aquí algunos trechos de esa sección pertinentes a esta discusión.

Creemos que la tarea fundamental a que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual al igual que sus costos. [...]

Consideramos que determinados valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI:

La libertad. *Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democrático y participativos basados en la voluntad popular.*

La igualdad. *No debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres. [...]*

Las otras secciones son: "La paz, la seguridad y el desarme"; "El desarrollo y la erradicación de la pobreza" (los ocho Objetivos se extrajeron originariamente de esta sección); "Protección de nuestro entorno común"; "Derechos humanos, democracia y buen gobierno"; "Protección de las personas vulnerables"; "Atención a las necesidades especiales de África"; y "Fortalecimiento de las Naciones Unidas".

Cito algunos trechos relevantes de la sección "Derechos humanos, democracia y buen gobierno":

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. Decidimos, por tanto:

- *Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.*
- *Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.*
- *Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.*

- *Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.*
- *Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.*
- *Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.*
- *Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.*

La Declaración no deja margen para dudas ni negociaciones. Los Objetivos del Milenio se refieren a la comprobación del derecho al desarrollo dentro de un contexto más amplio de derechos humanos. Se considera que el desarrollo es un imperativo basado en la justicia, y no una opción caritativa. Los valores fundamentales para alcanzar los Objetivos son: la responsabilidad compartida, la indivisibilidad, la ausencia de discriminación, la igualdad y la responsabilidad, todos ellos extraídos de un diccionario de derechos humanos. Los Objetivos del Milenio se fundamentan en la legitimidad de los valores de los derechos humanos, pues sin ellos serían un conjunto de metas desprovistas de valor.

La relación entre los Objetivos y los estándares de derechos humanos

Son muchas las contribuciones relativas a los dispositivos, medidas e instrumentos específicos de los derechos humanos que los Objetivos del Milenio pueden tomar como guía. No obstante, todas poseen como característica común el hecho de que sus conexiones son mucho más amplias y evidentes. Como la Declaración del Milenio considera el desarrollo desde la perspectiva de los derechos humanos, se puede decir que son relevantes todas las medidas establecidas en convenciones y tratados internacionales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD, sigla en inglés); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, sigla en inglés), y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Esto ha sido detallado en un informe reciente (27 de septiembre de 2004) presentado ante la Asamblea General de la ONU por el Relator Especial sobre Derecho a la Salud de la Comisión de Derechos Humanos (véase el cuadro en la página siguiente).

La Campaña del Milenio, en conjunto con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, publicará en breve un pequeño documento para identificar sinergias y aclarar las relaciones entre los derechos humanos y los Objetivos del Milenio.

Pero dejando de lado el mundo de la Declaración del Milenio y de los estándares sobre derechos humanos, en el mundo real encontramos la ausencia de dignidad, de respeto y de elección, factores característicos de la pobreza. En la actualidad, la injusticia y la discriminación de cualquier especie se consideran elementos clave y determinantes de la pobreza, y no es casual que estos mismos determinantes sean los responsables por la mayoría de los abusos contra los derechos humanos. La existencia y aplicación justa del Estado de Derecho reviste una importancia mucho mayor para los pobres y excluidos que para cualquier otro grupo de personas, y lo mismo puede afirmarse en cuanto a la concretización de los Objetivos del Milenio. Son los pobres, y en particular las mujeres, quienes tienen que vivir en tierras sobre las que no tienen derechos legales, enfrentando violencia e inseguridad constantes.

Una visita a cualquier favela de São Paulo mostrará esta historia tal como es. Por lo tanto, la pobreza es fundamentalmente una negación de los derechos humanos.

Objetivos de Desarrollo del Milenio y medidas de derechos humanos

Objetivos de Desarrollo del Milenio	Principales medidas referidas a los derechos humanos
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículo 11
2. Lograr la enseñanza primaria universal	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículos 13 y 14; CDN, Artículo 28(1)(a); CEDAW, Artículo 10; CERD, Artículo 5(e)(v)
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	DUDH, Artículo 2; CEDAW; PIDESC, Artículo 3; CDN, Artículo 2
4. Reducir la mortalidad infantil	DUDH, Artículo 25; CDN, Artículos 6 y 24(2)(a); PIDESC, Artículo 12(2)(a)
5. Mejorar la salud materna	DUDH, Artículo 25; CEDAW, Artículos 10(h), 11(f), 12 y 14(b); PIDESC, Artículo 12; CDN, Artículo 24(2)(d); CERD, Artículo 5(e)(iv)
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 12; CDN, Artículo 24; CERD, Artículo 5(e)(iv)
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículo 11(1) y 12; CEDAW, Artículo 14(2)(h); CDN, Artículo 24; CERD, Artículo 5(e)(iii)
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Artículo 1(3), 55 y 56 de la Carta; DUDH, Artículos 22 y 28; PIDESC, Artículos 2(1), 11(1), 15(4), 22 y 23; CDN, Artículos 4, 24(4) y 28(3)

Mejores oportunidades para erradicar la pobreza

Existen diversos motivos por los cuales los Objetivos del Milenio, en el contexto actual, ofrecen la mejor oportunidad para erradicar la pobreza:

- Los Objetivos representan, a nivel de los gobiernos, un pacto no solo de los países ricos y pobres con el sistema de las Naciones Unidas (basado en la responsabilidad compartida), sino también con las instituciones clave que determinan el destino económico del mundo en desarrollo: el Banco Mundial, el FMI, los bancos regionales de desarrollo y, cada vez más, la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Por primera vez, las instituciones financieras internacionales y los gobiernos de los países ricos han afirmado que se los puede considerar responsables, tanto en términos de proceso como en relación con los resultados.

- El mundo jamás vio tanta prosperidad. Las centenas de miles de millones de dólares que se gastan en Irak nos brindan una perspectiva de esta situación. Solo en el último año, el mundo gastó 900 mil millones de dólares en armas. Esto sin mencionar el dinero que circula en forma de ayuda vinculada a subsidios agrícolas y pura corrupción. Es posible que no se necesiten más que 100 mil millones de dólares de ayuda adicional por año para cumplir los Objetivos. Financieramente, estamos hablando de valores bastante bajos.
- El desempeño de los Objetivos será evaluado, y esto no se resume a imponentes declaraciones de intención, ya que los Objetivos son mucho más precisos. Como mecanismos de control se establecieron los informes nacionales referidos a la ejecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los informes del Secretario General ante la Asamblea de la ONU. Muchos actores de la sociedad civil empiezan a examinar procesos independientes de investigación, y ya se han producido más de 60 informes nacionales en países de todo el mundo.
- Los Objetivos son claramente alcanzables. En verdad, las críticas de la sociedad civil afirman que no son objetivos para el milenio, sino metas mínimas de desarrollo y que es posible que ni siquiera se puedan alcanzar. Sin embargo, creemos que establecer metas aún más bajas sería moralmente inaceptable. También es verdad que en la actual trayectoria, si mantenemos la postura de "dejar todo como está", los Objetivos no se alcanzarán ni en 2015, fecha que para muchos de nosotros parece demasiado lejana. Existe cierto consenso con relación al hecho de que estos Objetivos no se alcanzarán en particular en África Subsahariana, pues, si en esa región persiste el actual ritmo, la primera meta referida a la pobreza extrema y al hambre solo se cumpliría en el año 2147.

Sin embargo, la verdad es que el significado de los Objetivos no reside tanto en la esfera mundial, ni inclusive en la esfera nacional. La pobreza, la morbilidad, la mortalidad y el analfabetismo son, como sabemos, hechos estadísticos masivos. Pero, en términos de individuos y hogares, hombres y mujeres, niñas y niños, son la línea divisoria entre la dignidad y la indignidad, y en muchos casos, literalmente entre la vida y la muerte. Por lo tanto, los Objetivos no se refieren a África o a los países menos desarrollados aisladamente, se refieren de la misma manera a América Latina, a los llamados países de ingreso medio y a los de transición.

Los Objetivos se deben definir a nivel nacional, la principal unidad de implementación, mediante un proceso de participación integral y consensuada de todos los ciudadanos. Algunos países, como Vietnam, decidieron establecer sus propios Objetivos del Milenio, superiores a las metas mundiales. Los países de América Latina establecieron para sí mismos la meta de universalización de la educación de nivel medio, mientras que el Objetivo 2 mundial es lograr la educación básica universal. Los modelos y políticas heterodoxos de desarrollo se deben generar en el ámbito nacional, de modo de alcanzar los Objetivos definidos.

¿Qué está equivocado en los Objetivos?

Hay quienes critican a los Objetivos del Milenio por considerarlos demasiado ambiciosos, o bien porque han establecido metas mínimas de desarrollo que diluyen compromisos anteriores (véase el cuadro de al lado, de Katarina Tomaševski). Otros, incluso, los consideran excesivamente simplistas y cuantitativos. En la mayoría de los casos, las debilidades y restricciones se encuentran en las metas y los indicadores. El Objetivo 3, en particular, ha sido el más criticado, en la medida en que las cuestiones de género son de las más polémicas. El Objetivo 8 también es bastante polémico, pues es el único que no establece compromisos precisos y plazos específicos.

Diferencias entre la CEDAW y los ODM

	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)
¿Qué?	<p><i>Obligaciones internacionales del Estado</i></p> <p>Las obligaciones internacionales de derechos humanos se refieren al Estado y no se ven afectadas por los cambios de gobiernos. Son obligaciones asumidas por la vía parlamentaria, que pasan a formar parte de la legislación nacional. Mediante el proceso de ratificación, estas obligaciones también pasan a ser leyes internacionales y se aplican a las relaciones entre Estados e individuos.</p>	<p><i>Compromisos políticos</i></p> <p>Los cambios de gobierno por la vía electoral con frecuencia alteran el marco de compromiso político; pocos gobiernos, entre los que se comprometieron con los ODM en 2000, se mantienen en el poder. Los cambios electorales (en Estados Unidos o Dinamarca) ilustran hasta dónde pueden cambiar las políticas de cooperación para el desarrollo. La continuidad de los ODM depende de la presión conjunta entre los gobiernos, mientras que los objetivos y las metas se pueden alterar por medio de acuerdos entre los gobiernos que estén en el poder.</p>
¿Cuándo?	<p><i>Obligaciones permanentes e inmediatas</i></p> <p>Los tratados internacionales de derechos humanos establecen patrones internacionales mínimos que pueden y deben alcanzarse en todos los países. Pueden reivindicarse como derechos individuales por los sectores afectados, y también como obligaciones internacionales por otros gobiernos. La obligación de todos los Estados-Partes de la CEDAW es actuar continuamente con miras a alcanzar la igualdad entre los géneros, meta que aún no se ha alcanzado en ningún país. De esta forma, constituyen parámetros que se aplican a todos los países de forma permanente.</p>	<p><i>Objetivos a largo plazo</i></p> <p>Las metas específicas se establecieron dentro del nivel más bajo, de modo que fueran "técnicamente viables incluso para los países más pobres" (UN Doc. A/59/282, agosto de 2004, párrafo 77). Al postergar el plazo de los ODM para el año 2015, se reduce el carácter inmediato de los derechos humanos, así como la necesidad de avances en los países que ya alcanzaron los objetivos cuantitativos mínimos. Como se trata de objetivos a largo plazo, no generan derechos individuales ni crean una base legal para exigir la responsabilidad en las relaciones entre los Estados.</p>
¿Cómo?	<p><i>Las obligaciones gubernamentales acarrear derechos individuales</i></p> <p>Los procedimientos internacionales de reivindicación de los derechos humanos les confieren a los individuos el derecho de responsabilizar legalmente a los gobiernos por fallas en la implementación de las obligaciones de los derechos humanos, tanto en el plano doméstico como en escala internacional.</p>	<p><i>Falta de corrección para un mal desempeño</i></p> <p>Los ODM prevén apenas un proceso de supervisión y acompañamiento de objetivos cuantitativos específicos, así como posibilidades de aumentar la ayuda para perfeccionar el desempeño.</p>
¿Cuánto?	<p><i>Todos los derechos humanos para todas las mujeres</i></p> <p>La CEDAW establece la igualdad de género como un objetivo a ser alcanzado. Requiere para esto el pleno reconocimiento de todos los derechos humanos a todas las niñas y mujeres, eliminando todas las formas de discriminación.</p>	<p><i>Metas cuantitativas específicas</i></p> <p>Los indicadores escogidos para el monitoreo reflejan solamente los datos que ya existen, que dejan de lado muchas áreas para las cuales no hay estadísticas internacionales comparables (como el casamiento infantil, la poligamia o la violencia contra las mujeres) y áreas en las que se usan datos cualitativos (como la ausencia de derechos de las mujeres reconocidos internacionalmente pero no a nivel nacional, o la eliminación de estereotipos).</p>

Muchos cuestionan la naturaleza colectiva y mundial de los Objetivos y los equívocos que ello puede generar. Otra crítica apunta al hecho de que los Objetivos sean, por naturaleza, apolíticos y estén dirigidos por los donantes.

Sin embargo, incluso estos objetivos mínimos e imperfectos significan mucho para las personas que están lejos de conocerlos. Ofrecen la mejor esperanza en el actual escenario, ya que cuentan con el compromiso de los líderes mundiales del más alto nivel, tanto en el Sur como en el Norte. No podemos permitir que lo mejor sea enemigo de lo bueno.

Por último, existe la cuestión de la responsabilidad y de la factibilidad, que quiero enfatizar en lo que resta de este texto. Una de las mayores críticas, en particular por parte de la comunidad de los derechos humanos, es que los Objetivos del Milenio, al contrario de las convenciones y de los tratados de derechos humanos, no crean vínculos legales.

¿De qué modo los derechos humanos pueden ayudar a alcanzar los Objetivos del Milenio?

Una de las principales formas para lograr aumentar la responsabilización de los gobiernos y actores no gubernamentales es recurrir a los procesos e instrumentos de derechos humanos ya existentes, y que pueden ayudar a alcanzar los Objetivos. Los relatores especiales ya están empezando a hacerlo en sus propios documentos. Sería interesante que se estableciera una correlación estrecha a nivel nacional entre los informes de los ODM nacionales y los que se presentan al Comité del PIDESC. De la misma forma, los mecanismos de supervisión de los tratados deberían empezar a incluir entre sus funciones un acompañamiento de los ODM.

124

Las delegaciones y misiones de los países podrían utilizar los informes que envían a la prensa para dar destaque al desempeño de los ODM. Los procesos que se refieren a cada tema también podrían utilizar esa matriz en las propias evaluaciones y en sus informes.

Los objetivos y las metas localmente definidas pueden proveer importantes referencias para el logro progresivo de los derechos humanos; por ejemplo, la meta de reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años antes de 2015 se puede traducir a niveles intermedios, que sean apropiados en cada localidad. Cabe a los ODM contribuir para asegurar que la realización progresiva no sea un proceso que pueda extenderse *ad infinitum*.

En la esfera nacional, hay mucho espacio para proveer de base legal a varios de los Objetivos. En muchos países desarrollados se están creando leyes de cooperación internacional. El Comentario General sobre medidas de asistencia técnica internacional del Comité de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituye un importante indicador en esta esfera.

Pero volvamos al mundo real, en el que sabemos que la reivindicación y el acompañamiento de los derechos forman parte de un proceso político, mediado por la práctica del poder, y son resultados de un intenso cuestionamiento y del empeño de innumerables actores sociales y políticos. Esto es un hecho a nivel local, nacional e internacional. Es necesario comprender que los derechos humanos van mucho más allá de los derechos legales. Si el simple hecho de declarar que estas necesidades básicas son derechos básicos nos ayudara a alcanzarlos, el mundo ya sería un lugar mucho mejor ahora.

Entonces, ¿qué es lo que impide que el mundo alcance estos objetivos mínimos? En el pasado, podríamos decir que no se disponía de tecnología o de recursos para enfrentar la

cuestión de satisfacer las mínimas necesidades de todos los seres humanos. Lo que ocurre es que ya no se trata de esto. Sabemos lo que se debe hacer.

Uno de los principales factores que impiden que el mundo alcance los Objetivos es la falta de voluntad y de compromiso político. Tenemos los medios, pero no la voluntad. En la medida en que tratamos con países democráticos, los gobiernos son los principales responsables por sus ciudadanos y electores. La voluntad política solamente cambia si hay movilización pública en las esferas local y nacional, que fundamente procesos internacionales, como ya hemos visto en campañas recientes, como varias del Jubileo 2000, además de campañas contra las minas terrestres o contra las grandes represas.

Quiero comentar dos ejemplos que ponen de manifiesto el poder de la sociedad civil cuando se organiza sobre la base de los derechos humanos: las campañas por la Educación Básica en Kenia y para el Derecho a la Alimentación en la India. En Kenia, las principales organizaciones de la sociedad civil efectuaron una campaña con bastante éxito en la que reivindicaban el derecho fundamental a la educación básica y gratuita. El nuevo gobierno, que asumió en el mes de diciembre de 2003, estableció la educación gratuita en la primera semana de trabajo y promovió el ingreso de centenas de millares de niños a las escuelas.

En abril de 2001, la Campaña para el Derecho a la Alimentación, en la India, propuso una acción civil pública para que el stock de cereales mantenido en los depósitos del gobierno fuera remitido al sistema de distribución pública. Tras una intensa campaña de la sociedad civil, con participación de los sectores rurales de catorce estados y una amplia cobertura de la prensa, peticiones populares y otros recursos, el Supremo Tribunal dio órdenes, en noviembre de 2001, para que todos los gobiernos de los estados introdujeran alimentos cocidos en los almuerzos que se ofrecen en las escuelas primarias.

De esta forma, las campañas a nivel nacional sobre la Declaración y los Objetivos del Milenio, dentro de un marco de derechos humanos, deben constituir la espina dorsal de cualquier campaña internacional que pueda forzar la actuación de los líderes políticos.

De acuerdo con lo que está redactado de modo un poco impreciso en el Objetivo 8 de los ODM, la clave del Pacto del Milenio es que los países ricos deben cumplir sus obligaciones para ayudar a erradicar la pobreza. Esto significa cumplir sus compromisos de destinar el 0,7% del producto nacional bruto (PNB) para la Ayuda Pública al Desarrollo (APD); y perfeccionar la calidad de la ayuda, que incluye separar y simplificar los procedimientos y acabar con las condicionalidades, a fin de lograr una reducción más profunda y más rápida de la deuda (África gasta anualmente en la deuda más de lo que recibe). Se debe redefinir por tanto la sostenibilidad de la deuda teniendo en vista la concretización de los Objetivos del Milenio.

Es necesario franquear el terreno en la arena comercial. Esto incluye la delimitación de plazos para eliminar los subsidios agrícolas, que dejan al pobre más pobre; un espacio político para los países en desarrollo; y la revisión de todos los contratos de propiedad intelectual que únicamente benefician a las multinacionales y perjudican la seguridad alimentaria y las necesidades sanitarias de los pobres. Es fundamental para la concretización de los Objetivos del Milenio concluir la Ronda de Doha en favor de los países pobres.

Aunque el compromiso de los países ricos con su parte en el acuerdo es crucial, no hay duda de que los países pobres, con su propio esfuerzo, pueden hacer mucho para obtener estos derechos básicos. Al final de cuentas, no se requiere tanta ayuda externa para establecer políticas y campañas concretas, recaudar y asignar recursos internos y externos para satisfacer las necesidades de la mayoría de la población dentro de una perspectiva

inclusiva, responsabilizarse frente a los propios ciudadanos y acabar con la corrupción. Pero, como se dice, hay mucha retórica y poca acción. Se otorga un supuesto apoyo a los Objetivos del Milenio, pero a menudo estos se transforman en un nuevo rótulo dentro del cual se esconde la manutención de antiguas prácticas ineficientes. De hecho, los gobiernos solo actuarán si los ciudadanos los presionan para que cumplan con sus promesas.

Este es justamente nuestro foco en la Campaña del Milenio: apoyar las acciones de los ciudadanos para que exijan de sus propios gobiernos y de las instituciones internacionales la responsabilidad que les cabe para alcanzar los Objetivos del Milenio, expresados en los contextos nacional y local. Sin duda, como no podía dejar de ser, cada una de las campañas que está cobrando fuerza en, aproximadamente, 30 países del Norte y del Sur es diferente. La campaña en Filipinas se centra en que los presupuestos gubernamentales se destinen en función de los Objetivos del Milenio. En El Salvador, la campaña exige de las autoridades locales que la prestación de servicios llegue de hecho a las poblaciones mediante la provisión de educación, agua potable y salud. En Ghana, se busca cambiar la Estrategia de la Reducción de la Pobreza para poner en evidencia los derechos de los pobres. La campaña italiana intenta que el gobierno se comprometa con la meta del 0,7%. La campaña irlandesa se denomina *Keep Our Word* (Mantenga nuestra Palabra) y la hindú se llama experimentalmente *Vaada na Todo* (No Rompa su Promesa).

Lo que todas tienen en común es el hecho de que interpretan los Objetivos del Milenio dentro de un marco de derechos humanos y justicia, de acuerdo con lo descrito en la Declaración del Milenio, no como un conjunto superficial de metas, sino considerando las causas subyacentes y estructurales de la pobreza. La campaña española *Sin Excusas 2015* ha tenido un buen comienzo.

Es interesante observar que los Objetivos de Desarrollo del Milenio se han convertido en una fuerza unificadora que lleva a las organizaciones de la sociedad civil a trabajar en conjunto en diferentes prioridades sectoriales y temáticas. Están aproximando a las organizaciones no gubernamentales orientadas a la prestación de servicios de aquellas que se centran en los aspectos jurídicos de los derechos humanos. Al mismo tiempo, están incluyendo en los procesos a otros grupos, además de las organizaciones no gubernamentales que apuntan al desarrollo. La juventud, los parlamentarios y las autoridades locales están uniendo fuerzas para una lucha conjunta contra la pobreza.

La buena noticia es que las cosas empiezan a cambiar. Algunos de los países más pobres del mundo ya están mostrando que es posible alcanzar los Objetivos del Milenio, si existe un compromiso político, incluso en situaciones adversas, como las que enfrenta África Subsahariana. Malawi, Eritrea y Gambia brindan ejemplos en cuanto a la educación básica; Bangladesh, Ghana y Mozambique están progresando en el área de salud, y Tailandia, Uganda y Senegal, en el combate al SIDA.

Diversos países ricos empiezan a cumplir sus responsabilidades. La mitad de los países de la Unión Europea tienen, ahora, un plazo claro para llegar a destinar el 0,7% del PNB para la ayuda, incluidas algunas grandes economías como España y el Reino Unido. Después de un gran intervalo, en 2003 los niveles generales de ayuda han aumentado. Es posible vislumbrar alguna esperanza en las negociaciones comerciales, como las declaraciones de julio de 2004 referidas a los subsidios agrícolas. Cancún despertó la discusión y las subsecuentes victorias del Brasil en sus reivindicaciones contra las prácticas comerciales desleales en la OMC también dan señales positivas. El debate sobre la deuda, reabierto en la última reunión del G8, deberá proseguir en la próxima convocatoria. Sin embargo, nada de esto está ni siquiera cerca de lo que sería necesario para alcanzar los Objetivos.

La sociedad civil se está fortaleciendo en las esferas nacional e internacional, con iniciativas como el Foro Social Mundial. Diversos grupos de excluidos empiezan a ejercer sus derechos. Actualmente están en el poder, en varios países estratégicamente importantes, gobiernos y partidos progresistas que se posicionan a favor de los pobres. Además, hay elecciones inminentes en otros más.

El año 2005 es de particular importancia para todos nosotros. El mundo precisa retomar su agenda de desarrollo y dejar de lado la obsesión con la llamada guerra contra el terrorismo, que reduce de manera significativa el espacio de los derechos humanos y acarrió el desvío de los escasos recursos antes destinados al desarrollo. En este sentido, la reunión de jefes de Estado, prevista para septiembre de 2005, será de fundamental importancia para rever los logros de la Declaración del Milenio. La misma será precedida por la reunión del G8, en el Reino Unido, que se centrará en la situación de África y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio; y es probable que, a fin de año, se lleve a cabo la reunión ministerial de la OMC en Hong Kong. Ante esta perspectiva, se formó inicialmente en el Reino Unido una coalición de organizaciones no gubernamentales, sindicatos, iglesias, etc., con el nombre de Campaña Mundial de Combate a la Pobreza¹. Para la Campaña, que cuenta con la adhesión de muchos países, ya se ha planificado una serie de movilizaciones masivas que puedan atraer la atención mundial hacia la lucha contra la pobreza. Grandes empresas de comunicación, como la BBC, también empiezan a llamar la atención hacia estos esfuerzos.

En la esfera política, el presidente Lula, con el apoyo de varios jefes de Estado, tomó la iniciativa de empeñarse para crear las condiciones que posibiliten la concretización de los Objetivos del Milenio. Esto incluye mecanismos innovadores de financiación y una reforma seria en muchas de las principales organizaciones internacionales, en particular en las instituciones financieras y la Organización Mundial del Comercio.

Somos la primera generación que puede efectivamente erradicar la pobreza y ya no tenemos más pretextos. Usted puede organizar su propia campaña o adherir a las campañas nacionales que ya existen². Sugerimos, por ejemplo, que intente analizar los avances de los Objetivos del Milenio en su país, dentro de un marco de derechos humanos, o asegurarse de que el próximo informe de su Gobierno sobre los ODM tenga en cuenta los derechos humanos; o bien, que emprenda un acto personal, firmando el manifiesto "Sin Excusas" de la Campaña del Milenio y escribiendo a su periódico local o a su representante político.

Traducción: Claudia Otero

¹ Texto editado a partir de la conferencia pronunciada en el IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos: "La Declaración y las Metas de Desarrollo del Milenio de la ONU: desafíos para los derechos humanos". São Paulo, Brasil, 11 de octubre de 2004. La versión original de este artículo fue publicada en el Número 2 de Sur-Revista Internacional de Derechos Humanos (www.surjournal.org). La Revista es publicada semestralmente en inglés, portugués y español por Sur- Red Universitaria de Derechos Humanos www.surnet.org. Todos los números se encuentran disponibles en formato electrónico en el sitio www.surjournal.org

Notas

¹ Global Call to Action against Poverty: <<http://www.whiteband.org>>. Consultado el 17 de enero de 2005.

² Visite el sitio <<http://www.millenniumcampaign.org>>. En español, <<http://www.campanadelmilenio.org/>>. Consultados el 17 de enero de 2005.

Los Derechos Humanos en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*

Fateh Azzam

El IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos tuvo como tema de análisis el paradigma de los derechos humanos como concepto legal y la importancia de su papel en el cumplimiento de la Declaración y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)¹, en el momento en que se aproximaba la fase de evaluación intermedia de estos Coloquios observaron, el documento sobre los ODM hace ligeras referencias a los derechos humanos y al Estado de Derecho, pero no contiene mecanismos que garanticen a los ciudadanos la justiciabilidad de tales derechos y, en líneas generales, no adopta un lenguaje jurídico. Por el contrario, se elaboró como "un pacto entre naciones", un documento de estructura amplia que utiliza indicadores económicos y demográficos como parámetros de progreso; un ejercicio numérico que se basa en las necesidades, por así decirlo; y una lista de intenciones sobre lo que es necesario realizar. Se presupone que en ello reside, con seguridad, la función de los gobiernos responsables por el bienestar de sus ciudadanos.

Sin embargo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su visión general de los Objetivos, considera que su implementación exige la responsabilidad conjunta de las naciones, los ciudadanos y la comunidad internacional. Estimula atribuciones para que los movimientos sociales y la sociedad civil movilizadas presionen y exijan medidas de los gobiernos, aunque no provea los mecanismos necesarios para hacerlo². La práctica ha demostrado, a menudo, que la presión de la sociedad civil y las reivindicaciones enérgicas pueden tener éxito a pesar de la resistencia de los gobiernos. Lo cierto es que el propio estatuto de los derechos humanos debe mucho de su desarrollo y de su crecimiento a las organizaciones no gubernamentales. También desde esta óptica, los activistas de derechos humanos, los abogados y las organizaciones no gubernamentales tienen un papel que desempeñar a fin de dar impulso a los ODM. Sin embargo, es un papel por el cual deben luchar por sí mismos, y que requiere una visión más amplia que permita llegar más allá de los límites ya establecidos por los patrones del activismo. Deben poner a prueba su creatividad y reevaluar algunas de sus estrategias, incluidas las de litigio, para adecuarlas a tareas más específicas, además de buscar otras, más apropiadas y eficaces. Los Objetivos ofrecen una oportunidad y también un conjunto de propósitos, de cierta forma concretos, que pueden plantear desafíos a los activistas de derechos humanos para que intervengan en nuevas áreas de actuación.

Caracterización de las brechas

La existencia de una controversia, o de una sensible fisura entre el lenguaje de los derechos humanos y el de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es síntoma de una brecha mucho más amplia entre los enfoques basados en los derechos y los que se fundamentan en las necesidades del desarrollo. A pesar del compromiso en cuanto a la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, presentado originariamente y de manera formal en la Declaración de Viena y en el Programa de Acción de 1993³, de hecho pocas organizaciones de derechos humanos han articulado estrategias eficaces que defiendan y den empuje a los derechos económicos, sociales y culturales, además de presentar informes alternativos al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Existen, evidentemente, excepciones de iniciativas exitosas en materia de prácticas jurídicas; y las estrategias e intentos de llevar adelante acciones jurídicas que involucran los derechos humanos, sociales y culturales han aumentado sensiblemente⁴. De hecho, se han articulado varios programas interesantes en diversas regiones del mundo, en particular en Bangladesh, Filipinas, Nigeria y en algunos países de América Latina⁵. Sin embargo, en general, el compromiso con la indivisibilidad de los derechos permanece en el campo verbal. Comprometidos con las estrategias de las demandas judiciales directas en el trabajo con los derechos civiles y políticos, los abogados de derechos humanos han mostrado mayores dificultades al lidiar con los patrones menos rígidos y, posiblemente, menos claros de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Por cierto, sería injusto caracterizar la división entre los abordajes basados en los derechos y en el desarrollo como una supuesta falta de interés o como una visión limitada por parte de los abogados. De la misma manera que los derechos son interdependientes e indivisibles, así también lo son los monumentales problemas del mundo en desarrollo, que se encuentran tan interconectados al punto de desorientarnos sin saber por dónde comenzar. ¿Es posible que los problemas del desarrollo deficiente se deban, sencillamente, a fallas de los liderazgos, a la corrupción y a la falta de acceso político de ciudadanos aislados del contexto mundial? ¿La democratización en la esfera nacional traería soluciones, o la redemocratización en la esfera internacional traería una distribución más equitativa de la riqueza mundial? ¿Sería el sistema económico mundial tan injusto y perverso que mantendría al Sur en un nivel inferior, o ello sería consecuencia exclusiva de la mala utilización nacional de los recursos disponibles en cada país o del predominio de conflictos bélicos? ¿Los derechos civiles y políticos promoverán el desarrollo sostenible, o la democratización será resultado de la mejora de las condiciones económicas y la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales? ¿Qué está primero, el huevo o la gallina?

Un ejemplo de ello es mi región, en Oriente Medio y África Septentrional, donde la mayoría de los países padecen regímenes autoritarios y la casi total negación de los derechos políticos y económicos de los ciudadanos, debido, fundamentalmente, a la falta de participación democrática en los procesos de decisión de las políticas que nos afectan diariamente. Los regímenes autoritarios también señalan la relativa fragilidad de los sistemas jurídicos y la falta de independencia del poder judicial, lo que da como resultado, principalmente, un "derecho del Estado" en lugar de un "Estado de Derecho". Si a ello se le suma un poco de corrupción en varios niveles, es sumamente difícil que el Estado y sus instituciones puedan lidiar de manera eficaz con los problemas de la pobreza, aun cuando en efecto lo quieran. Estos hechos han llevado a la mayoría de los activistas a priorizar los derechos civiles y políticos en detrimento de los derechos económicos, sociales y culturales, con la convicción de que sin democracia y respeto de los derechos políticos humanos, ampliamente definidos, no se puede alcanzar ningún otro derecho. De esta forma, hemos asistido en los últimos tiempos a una proliferación de reclamos por reformas políticas, económicas, jurídicas y otras, por una participación más amplia de los ciudadanos comunes en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas y, en menor grado, por la descentralización. En nuestra región, la elite política local efectúa muchos de estos reclamos de reformas, incluidas las organizaciones de derechos humanos, y en la mayor parte de los casos permanecen circunscritos a ellas. Se repite la misma lógica del statu quo, que supone que una vez ocurrido el cambio en la cúpula, todo el resto vendrá a su debido tiempo.

La búsqueda de estrategias creativas

Entonces, ¿de qué manera proseguir en la elaboración de estrategias de derechos humanos que puedan ser relevantes para los Objetivos del Milenio? Nuestros métodos usuales - documentación e informes, denuncia pública, asistencia judicial y las demandas en casos individuales-, ¿serán relevantes y eficaces en estas circunstancias? ¿Deberíamos intentar desarrollar nuevos enfoques, que se adecuen mejor al abordaje basado en las necesidades de los ODM y agregar además una visión basada en los derechos? A continuación, presen-

taremos algunas reflexiones sobre algunas oportunidades que pueden utilizar los abogados y activistas de derechos humanos. Cada una de ellas, evidentemente, exigiría mayores reflexiones y planificaciones estratégicas para llegar a ser viables.

Litigio de interés público

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio no son compromisos legales ni individualizados y tampoco tienen mecanismos para su implementación, excepto una exigencia sucintamente especificada para que la Asamblea General evalúe el curso del proceso y para que el Secretario General de las Naciones Unidas "divulgue informes periódicos, de manera que la Asamblea General los considere, y sirvan de base para futuras acciones"⁶. Dichos informes son de naturaleza amplia, actúan más como planteos y estímulos a la comunidad internacional que como un conjunto de derechos. Sin embargo, tal vez sea posible, e incluso ventajoso, recurrir al litigio de interés público para lograr avances en la implementación de los Objetivos del Milenio. En general, este tipo de litigio aparece bajo la forma de acciones colectivas y acciones contra el Estado y sus organismos, o contra ciudadanos y empresas, "en favor del interés público". Sin embargo, no todos los países cuentan con un dispositivo legal para las acciones colectivas, y la ley de interés público en general es individualizada, o sea, basada en reivindicaciones de una persona específica contra el Estado, aunque los procesos judiciales particulares se puedan utilizar para establecer precedentes y así contestar o confirmar determinados principios o exigencias de interés público. Las acciones judiciales de interés público son siempre un asunto arriesgado, pues no se puede prever las decisiones de los tribunales, o esperar que siempre sean favorables a la percepción individual del "interés público"⁷.

Con las mencionadas advertencias en mente, aún podemos considerar que las acciones de interés público pueden representar una estrategia viable para realizar avances en cuanto a los Objetivos del Milenio. Sería interesante adoptar indicadores, ya que los ODM pueden ofrecer una medida relativamente clara del desempeño de un Estado y, en particular, de la voluntad política de implementar, por lo menos, algunas de sus obligaciones en las esferas de los derechos sociales y económicos. Entre tanto, la dificultad radica en la definición de la naturaleza de las obligaciones del Estado en relación con sus ciudadanos más allá del marco, por lo general aceptado, de las realizaciones progresivas hasta el "máximo de recursos disponibles". ¿Podrían los abogados de derechos humanos buscar obligaciones legales más claras y específicas, transfiriéndolas al Estado para que puedan formar la base del litigio de interés público?

Un enfoque posible tal vez sea la utilización del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados, que, aunque básicamente se centra en las relaciones entre Estados, dispone de un análisis útil e interesante que puede ser adaptado a nuestras necesidades. En este proyecto, la Comisión presentó un análisis de las obligaciones legales de los Estados según la ley de tratados. Dependiendo de la obligación en cuestión, la Comisión definió dos tipos interrelacionados: obligación de "resultado" (imponer un deber de asegurar que un resultado específico se alcance); y obligación de "medios" o "conducta" (el deber legal de continuar actuando para lograr un resultado, independientemente de que este haya sido, o no, definitivamente alcanzado)⁸. Sobre la base de este análisis, se puede decir que la naturaleza de la obligación de los Estados de implementar la mayoría de los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es un compromiso de conducta. El Estado-Parte en el Pacto, con su Ejecutivo, sus Ministerios y otras instituciones y organismos, debería demostrar que se utilizan todos los medios posibles dentro del "máximo de recursos disponibles", hasta que se pueda comprobar que existe un progreso en la implementación de los derechos definidos en el Pacto. Los Objetivos del Milenio ofrecen niveles intermedios y de largo plazo que contribuyen a la evaluación de este progreso. Por ejemplo, si se efectúa un análisis comparativo sobre el número de niños que cursan la enseñanza primaria (Objetivo 2) o del número de niñas en los ciclos de enseñanza primaria y secundaria (Objetivo 3) en el año 2000, en relación con las matrículas de los años 2005 y 2010, tendremos un indicador para eva-

luar si el empeño del Estado ha sido efectivo para cumplir, al menos parcialmente, los Objetivos, y si está obteniendo éxito o por lo menos logrando algunos resultados. La utilización del concepto de "obligación estatal" puede fortalecer los argumentos legales relativos al alcance progresivo de los derechos económicos y sociales sobre la base de los parámetros definidos por los Objetivos a los que un Estado está comprometido en virtud de su vínculo con las Naciones Unidas.

Análisis presupuestario

Otra estrategia desarrollada en algunas regiones se refiere al uso del análisis presupuestario como una herramienta capaz de medir el compromiso del Estado con los derechos económicos, sociales y culturales, en general, que ciertamente puede ser útil para implementar los Objetivos del Milenio⁹. El destino anual de las partidas presupuestarias del Estado ofrece excelentes indicadores de su compromiso con el progreso en diversas áreas, especialmente cuando se las compara con los dispendios militares. En el año 2000, Oxfam presentó un ejemplo impresionante, al estimar que solo se deberían sumar 8.000 millones de dólares anuales al presupuesto actual para lograr la universalización de la educación básica, una cifra que equivale aproximadamente a los gastos del presupuesto militar mundial en cuatro días¹⁰. Remitiéndonos una vez más a las referencias de los Objetivos del Milenio, un estudio de los destinos de los presupuestos estatales en las áreas de salud, educación y reactivación económica nos proveería indicadores de los intentos realizados por los Estados para alcanzar los Objetivos. Se admite que es difícil establecer un juicio definitivo sobre el éxito o fracaso de las estrategias estatales específicas mediante un simple análisis de los fondos destinados a cada programa. Invertir dinero en un problema no significa, en principio, resolverlo, y si el presupuesto estatal para educación o salud ha sido duplicado, ello no significa que el índice de mortalidad infantil se reduzca automáticamente a la mitad. Sin embargo, combinar la revisión de estrategias y sus efectos intermedios con el acompañamiento del presupuesto contribuye para evaluar los esfuerzos realizados e indicar si hay una evolución de esas áreas en el ámbito de los ODM.

Debemos observar que los procedimientos para el análisis presupuestario varían mucho, algunos son elementares, otros sumamente complejos. Cuanto más complejo es el proceso, mayor es la capacitación necesaria para su implementación. No es preciso decir que esta capacitación, en general, no suele ser parte de la formación de los activistas de derechos humanos, ya que pertenecen a la órbita del trabajo de economistas, demógrafos y estadísticos. Cuando se requiere el análisis presupuestario en áreas específicas, como salud o educación, son los especialistas quienes estarán capacitados para examinar los datos. En ese momento, es esencial que los activistas de derechos humanos involucrados en la implementación de los Objetivos hagan alianzas con especialistas en desarrollo y servicios.

Construir puentes con organizaciones de desarrollo

El hecho de que los activistas y las organizaciones de derechos humanos no sean especialistas en todos estos campos explica, de alguna manera, que haya tan pocos trabajos que traten sobre derechos económicos, sociales y culturales, en relación con los estudios jurídicos sobre el análisis y las finalidades de los derechos humanos. Educadores, organizaciones de desarrollo, prestadores de servicios médicos y analistas sociales, de manera general, tienen la capacidad necesaria para analizar los datos en sus respectivas áreas de trabajo, y es por eso que se debe intentar construir puentes y alianzas entre ellos y los abogados de derechos humanos. Los activistas dedicados a los derechos humanos y los que están fuera de esta área específica deben apoyar recíprocamente sus acciones por medio del intercambio mutuo de un abordaje basado en derechos con los datos y conocimientos necesarios para evaluar los avances, fortalecer los argumentos legales y conducir la defensa de los derechos humanos a partir del conocimiento claro y especializado de la situación real del sector. Me apresuro a agregar que ha habido intentos de unir el paradigma de los derechos humanos y el del desarrollo. Algunas entidades de desarrollo y atención social ya han realizado dicha unión, con un uso progresivo del lenguaje de los derechos. Por ejemplo, organizaciones dedicadas a la

promoción de las mujeres han adquirido nueva vida con la promulgación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La Convención les proporcionó un conjunto claro de patrones y niveles mínimos que inmediatamente se pusieron en práctica en todos los trabajos, desde las actividades de generación de ingresos para las mujeres hasta la educación y las campañas contra la violencia doméstica y por la participación política. De manera semejante, las ONG de atención social no tardaron en apropiarse de los dispositivos de la Convención sobre los Derechos del Niño, y al utilizarlos se constató la proliferación de programas educativos sobre derechos del niño y nuevos reclamos de fondos para la educación y la asistencia infantil.

También es posible construir puentes en el contexto de la estrategia de las acciones de interés público y de su impacto. Los activistas de derechos humanos pueden considerar a las organizaciones que prestan servicios sociales como clientes para trabajar juntos en la realización de uno o más de los Objetivos del Milenio, o colaborar con esas organizaciones de forma más genérica, adhiriendo a las estrategias legales y otros tipos de actuación en una búsqueda por cambios concretos. Además, los funcionarios de estas organizaciones se pueden entrenar para actuar como para legales, con participación más directa en las estrategias judiciales y en la prestación de servicios jurídicos y asesoría a sus clientes, identificando, eventualmente, los procesos que establezcan precedentes para casos semejantes y abriendo el camino para nuevas ideas y abordajes para el trabajo jurídico de interés público.

En suma, el activismo en derechos humanos tendría mucho que ganar al establecer una relación más próxima entre abogados y especialistas de áreas como salud, educación, desarrollo, etcétera. La especialización en ciencias sociales, combinada con los conocimientos sobre derechos humanos y la aplicación de los Objetivos del Milenio como criterio y patrón de comparación, permitiría presionar al Estado de modo eficaz, dentro del sistema jurídico, a fin de promover cambios y poner en práctica los Objetivos.

Es importante observar que la implementación de los Objetivos del Milenio puede sumar fuerza y argumentos significativos a las actividades en curso, de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los informes alternativos preparados por las organizaciones de derechos humanos para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cobran fuerza cuando existe cooperación entre las organizaciones de desarrollo y otras organizaciones relevantes en esta área. Ya hemos observado el claro impacto de los informes sobre el Índice de Desarrollo Humano y como los significativos datos e informaciones que proveen han ayudado a los activistas en sus demandas públicas y privadas por cambios.

Planes nacionales de acción

En varios países se están adoptando "planes nacionales de acción" en relación con varios temas: niños, mujeres, derechos humanos, etc. Esta estrategia compromete al Estado y a sus ciudadanos con una serie de medidas en el ámbito nacional para perfeccionar el desempeño y promover las mejoras necesarias en la calidad de vida, con vistas a alcanzar las metas de estos planes. Se trata de una estrategia especialmente viable y reconocida, en la que el plan nacional ha sido estructurado como resultado de un amplio proceso consultivo, que involucra al gobierno, a la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, académicos y, algunas veces, organismos internacionales como las agencias intergubernamentales de las Naciones Unidas. Por definición, los Objetivos del Milenio son de largo plazo y requieren un esfuerzo de carácter plurianual y pluripartidario, sujeto a evaluaciones y revisiones constantes. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) reitera: "La apropiación a nivel nacional -por parte de los gobiernos y las comunidades- es fundamental para conseguir cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De hecho, estos pueden fomentar el debate democrático, por lo que es más probable que los dirigentes emprendan las acciones necesarias para lograr los objetivos si existe presión por parte de los ciudadanos comprometidos"¹¹.

De esta forma, un plan de acción nacional debe ser el mecanismo para poner en práctica los Objetivos del Milenio. Al trabajar con organizaciones de la sociedad civil, incluidas las de desarrollo y servicio social, y también con los organismos gubernamentales, las organizaciones de derechos humanos pueden ejercer un liderazgo jurídico para articular un plan nacional que se destine a promover la implementación concreta de dichos objetivos.

Se han incrementado las acciones de los llamados "planes y estrategias para la reducción de la pobreza", cuyos objetivos son desarrollar planes nacionales coherentes para la reducción de la pobreza y, por consecuencia, implementar los Objetivos del Milenio. Asimismo, los países donantes y las instituciones financieras internacionales exigen, cada vez más, que los gobiernos y Estados ejecuten estos planes como condición previa para la ayuda al desarrollo. Sin embargo, surgen polémicas alrededor del comercio internacional y el proteccionismo de mercado ejercido por los países desarrollados, de las políticas de instituciones financieras internacionales, de las exigencias de privatización y reformas estructurales, así como de las políticas arancelarias. Todo esto tiene un efecto directo y a menudo nocivo con relación a la pobreza mundial. En ese sentido, el PNUD señala a las políticas de las naciones desarrolladas como incitadoras, o causantes directas, de la pobreza y aclara que, si se implementan los ODM, será necesaria una cooperación a nivel mundial para evaluar tales políticas¹².

La forma de llevar adelante los planes y estrategias para la reducción de la pobreza es tan importante para la eficacia y la legitimidad potenciales de un plan nacional de acción, como la existencia misma de ese tipo de programa. Existe consenso en cuanto al hecho de que las perspectivas de éxito son mayores cuando el plan se elabora en conjunto, de manera participativa y como resultado de un esfuerzo nacional de colaboración que involucra a todos los sectores de la sociedad. Un esfuerzo nacional unificado y coherente en ese sentido eliminaría diversas lagunas, y ampliaría la cooperación entre las organizaciones de derechos humanos y las de desarrollo, y entre ellas y el gobierno. Ese empeño ayudaría, inclusive, a suavizar las líneas de fisuras, que generalmente son resultado de conflictos sobre derechos civiles y políticos, entre los Estados autoritarios y los activistas de derechos humanos. Los activistas de derechos humanos pueden encontrar una causa común con sus gobiernos y ayudar, por medio de un plan nacional, a fortalecer los esfuerzos oficiales para tener voz y negociar un espacio en el orden económico internacional.

Además, es importante que los activistas de derechos humanos se aseguren de que los planes nacionales (de reducción de la pobreza o de implementación de los ODM) sean de su incumbencia y estén de hecho fundamentados en garantías de contenidos mínimos, según las leyes internacionales de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y de otros frentes. Ya se han realizado algunos trabajos importantes en este sentido, que pueden ser útiles. Por ejemplo, es posible obtener clarificaciones ante la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que en 2002 patrocinó una amplia y detallada discusión sobre un conjunto de proyectos de directrices para la reducción de la pobreza con un enfoque de derechos humanos. Estos proyectos de directrices incluyen, inter alia, definiciones, exigencias y criterios para acciones en derechos humanos en el área de los derechos económicos, sociales y culturales, así como debates sobre el ámbito de cada uno de estos derechos y, finalmente, importantes cuestiones relativas a los mecanismos de control y responsabilidad en cuanto al rendimiento de cuentas¹³. Una buena fuente es, también, el trabajo completo y excelente que está realizando la Coalición Internacional para el Hábitat sobre derecho y vivienda y, de forma más amplia, sobre derechos económicos, sociales y culturales¹⁴.

Consejos nacionales

Con o sin planes nacionales de acción, algunos Estados han adoptado formas alternativas de actuación en determinadas áreas, o alrededor de temas específicos. Egipto, por ejemplo, cuenta con un Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad, organismo semioficial que tiene como responsabilidad primordial promover el bienestar de las familias y los niños. Recientemente, hubo una intensa cooperación entre este consejo y organizaciones de derechos del niño que sumaron la dimensión de derechos humanos a su actuación, y

también con otras organizaciones de la sociedad civil e instituciones intergubernamentales como el PNUD, el UNICEF y el ACNUR. Cabe destacar asimismo la actividad del Consejo Nacional de la Mujer, que enfatiza en su agenda los derechos de las mujeres establecidos en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y que está abierto para recibir reclamos, y brindar asistencia jurídica y orientación para obtener reparaciones por daños.

Estos organismos, incluidos los comités nacionales de derechos humanos, en los lugares donde existen, pueden desempeñar un papel de liderazgo y aglutinar los esfuerzos de la sociedad para mejorar la calidad de vida de sus grupos beneficiarios. En Egipto, por ejemplo, estos organismos pueden, perfectamente, asumir las propuestas de los Objetivos del Milenio referidas a la educación y la situación de las niñas y mujeres. En su carácter semioficial, puede incentivar y articular la cooperación entre el gobierno y la sociedad civil, en el sentido de implementar los planes nacionales de acción y evaluar los avances, aun cuando no exista un plan nacional.

Sin embargo, se debe ejercer alguna presión para que tales acciones se produzcan, sobre todo porque aún no se ha evaluado de forma cabal la eficacia de estos comités nacionales. Los activistas de derechos humanos desempeñan un importante papel como catalizadores e instigadores, y actúan, por lo general, como centinelas del trabajo de los comités nacionales.

Una nota sobre los refugiados y otros migrantes forzados

Los refugiados y otros migrantes forzados constituyen una categoría olvidada en nuestros conceptos de derechos humanos y, frecuentemente, los relegamos al régimen jurídico de refugiados y exiliados, que los excluye del terreno jurídico de los derechos humanos, más amplio y más completo. Según datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el año 2003 había 17,1 millones de personas bajo su amparo, entre refugiados y desplazados internos. Más de 66% de los refugiados mundiales se encontraban en los países en desarrollo y la mitad de estos en los 49 países menos desarrollados¹⁶. Estos porcentajes subirían sensiblemente si se consideraran a los trabajadores migrantes, los trabajadores domésticos, los llamados "migrantes irregulares" y las víctimas del tráfico de personas.

El empeño por implementar los Objetivos del Milenio, que apunta fundamentalmente a los más pobres de los pobres en todo el mundo, debe incluir a estos sectores excluidos, debido a las dificultades específicas que enfrentan, como la falta de acceso a ciertos privilegios concedidos únicamente a los que gozan del status de ciudadanos. Al reflexionar sobre la universalidad de los derechos económicos, sociales y culturales, y dado que la mayoría de ellos no se aplica solamente a los ciudadanos, sino también a todos los que viven dentro de la jurisdicción de un Estado, los activistas de derechos humanos deben intentar asegurar la inclusión de los refugiados y otros migrantes forzados. Permitir que los migrantes forzados sean excluidos de las estadísticas o de los esfuerzos nacionales y mundiales para promover e implementar los Objetivos del Milenio sería lo mismo que crear una mera ilusión de progreso. Además, esta inclusión puede contribuir, en gran medida, para mejorar sus condiciones y las principales causas de su privación y del desplazamiento forzado, en las esferas política, económica y de seguridad.

Conclusión

Las diversas estrategias y modalidades de acción sugeridas anteriormente son reflexiones preliminares sobre el papel de los derechos humanos en la implementación de los ODM. Los activistas de derechos humanos, abogados y organizaciones tienen, potencialmente, un importante papel como catalizadores, al estimular las acciones que tienen a los Objetivos del Milenio como referencia y criterio, reuniendo distintos actores sociales sobre la base de los derechos humanos. Con los derechos humanos como foco central del "interés público", los activistas pueden analizar las políticas presupuestarias y tener incumbencia en

cuestiones legales, a fin de controlar la obligación estatal de utilizar todos los medios dentro de los recursos disponibles para poner en práctica los ODM y los derechos económicos y sociales de manera más amplia. La clara interdependencia de los derechos es un triunfo importantísimo para estos activistas, y su participación dinámica para accionar los Objetivos del Milenio sería beneficiosa para el desarrollo de nuevas estrategias que apunten a la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, así como para realimentar sus trabajos en el campo de los derechos civiles y políticos.

Los Objetivos del Milenio también ofrecen a los activistas de derechos humanos oportunidades para encontrar una causa común con sus gobiernos en la confrontación con poderosas fuerzas económicas y políticas mundiales. Incluso donde los gobiernos están menos dispuestos a adoptar estrategias de colaboración, los esfuerzos de cooperación de los activistas con otros actores de la sociedad civil, local, nacional y mundial, pueden generar nuevas estrategias y provocar una significativa presión en las esferas local y nacional, para amiorar las condiciones de pobreza.

Para realizar todo lo expuesto, se debe adoptar una visión más amplia y estrategias inclusivas, con la perspectiva de integrar derechos y actores en todas las esferas.

Traducción: Claudia Otero

* Texto editado a partir de la conferencia realizada por el autor en el IV Coloquio Internacional de Derechos Humanos, realizado en São Paulo, Brasil, el 12 de octubre de 2004. La versión original de este artículo fue publicada en el Número 2 de Sur-Revista Internacional de Derechos Humanos (www.surjournal.org). La Revista es publicada semestralmente en inglés, portugués y español por Sur-Red Universitaria de Derechos Humanos (www.surnet.org). Todos los números se encuentran disponibles en formato electrónico en el sitio www.surjournal.org

Notas

¹ Véase la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/55/2, del 18 set. 2000.

² "Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty". UNDP, Human Development Report 2003. Disponible en http://www.undp.org/hdr2003/pdf/hdr03_overview.pdf. Documento en español en <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/>. Consultado el 31 de enero de 2005.

³ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/Conf. 157/23 del 12 jul. 1999.

⁴ Para una discusión más amplia de las estrategias adoptadas en diversas regiones del mundo, véase: Internacional Human Rights Internship Program, "Ripple in Still Water: Reflections by Activists on Local and National-Level Work on Economic, Social and Cultural Rights". Washington: IIE-IHRIP, 1997. Para sugerencias y propuestas de estrategias, véase también "Circle of Rights". Washington: IIE-IHRIP, 2000.

⁵ Véase Willem Van Genugten y Camilo Pérez-Bustillo, *The Poverty of Rights: Human Rights and the Eradication of Poverty*. Londres/Nueva York: Zed Books, 2001.

⁶ "Millennium Development Goals..." (op. cit., nota 2), parágrafo 31.

⁷ Para una visión más amplia de diversas estrategias jurídicas de interés público, véase Mary M. McClymont y Stephen Golub (eds.), *Many Roads to Justice: The Law Related Work of Ford Foundation Grantees around the World*. Nueva York: The Ford Foundation, 2000.

⁸ Artículos 20 e 21 de "Draft Articles on State Responsibility". *Yearbook of the International Law Commission*, vol. 11, Parte 1, 1977.

⁹ Véase Maria Socorro Diokno, *A Rights-Based Approach to Budget Analysis*. Washington: Institute for International Education/ International Human Rights Internship Program, 2000.

¹⁰ "Education-Africa: Calls for Global Campaign to Abolish Primary School Fees". Inter Press Service, 6 dic. 2000. Disponible en <http://www.aegis.com/news/ips/2000/IP001209.html>. Consultado el 31 de enero de 2005. Véase también, el interesante cuadro presentado en "Duties sans frontières: Human Rights and Global Social Justice". Ginebra: International Council on Human Rights Policy, 2003, p. 5. Disponible en <http://www.ichrp.org/ac/excerpts/137.pdf>. Consultado el 31 de enero de 2005.

¹¹Véase "Millennium Development Goals..." (op. cit., nota 2), p. 1.

¹²Ídem, pp. 11-13, para la visión del PNUD sobre el papel de la deuda, de los recursos y de otras políticas internacionales que afectan a la implementación de los ODM.

¹³Véase "Poverty Reduction Strategies", documento del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Ginebra, 2002. Disponible en <<http://www.unhcr.ch/development/povertyfinal.html>>. Consultado el 31 de enero de 2005.

¹⁴Véase especialmente la minuta del documento: "Holding Donors Accountable: An interactive training program for Southern NGOs and grassroots organizations", así como otros instrumentos y metodologías sobre vivienda y otros derechos económicos y sociales, en Habitat International Coalition, Housing and Land Rights Network - Middle East and North Africa. Disponible en <<http://www.hic-mena.org>>. Consultado el 31 de enero de 2005.

¹⁵"Global Refugee Trends". Ginebra: UNHCR, jun. 2004, p. 1.

¹⁶Core Group on Durable Solutions, "Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern". Ginebra: NHCR, mayo 2003, p. 9.

Respuestas a ocho objeciones a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) desde un enfoque de derechos humanos

Por Juana Kweitel, Conectas Derechos Humanos

"No escatimaremos esfuerzo alguno para promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos".

Declaración del Milenio (párrafo 23).

I. Introducción

No cabe duda de que los ODMs han logrado producir un "momentum" político que no volverá a repetirse. Los Estados y la sociedad civil, además de las agencias de las Naciones Unidas, están aunando sus esfuerzos para la consecución de un logro colectivo.

Podríamos comenzar por enfocarnos en sus debilidades, pero creemos conveniente referirnos, para empezar, a su principal virtud: nos presentan temas concretos, metas mensurables y plazos para alcanzarlas.

En nuestra percepción, el movimiento de derechos humanos le ha prestado poca atención a este proceso, ya sea para participar o para criticarlo¹. Entendemos que esta indiferencia priva al debate en torno a la realización de los Objetivos del Milenio de un enfoque enriquecedor y al movimiento de derechos humanos de una nueva y poderosa herramienta de trabajo.

Por lo cual, en el presente documento además de sintetizar el contenido de la Declaración del Milenio y el origen de los Objetivos, revisaremos las principales objeciones que el movimiento de derechos humanos ha formulado a estos dos instrumentos. Por último elaboraremos algunas conclusiones al respecto.

II. ¿Qué es la Declaración de Desarrollo del Milenio (Documento ONU A/RES/55/2)?

En la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2000, los jefes de Estado del mundo entero adoptaron la Declaración del Milenio. Como muchos ya han afirmado, la Declaración no crea nuevas obligaciones sino que ratifica viejos compromisos.

La Declaración comienza con una reafirmación de la confianza en las Naciones Unidas y en su Carta para la realización de un mundo más pacífico, próspero y justo. Introduce la idea de "responsabilidad colectiva" como un compromiso de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. Recuerda también la necesidad de prestar atención a los grupos más vulnerables, entre ellos, los niños (párrafo 2do. Valores y Principios).

En la Declaración del Milenio, los Jefes de Estado destacaron que son necesarios e importantes los esfuerzos para que la mundialización sea incluyente y que sus beneficios se distribuyan de forma equitativa. La Declaración es categórica en cuanto a los valores que respalda, así considera esenciales la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto por la naturaleza y la responsabilidad común por la gestión del desarrollo y los conflictos (multilateralismo).

Es muy oportuno destacar que la Declaración del Milenio, que dio origen a los Objetivos y a la Campaña del Milenio, trata diversos temas, de los cuales el desarrollo es solo uno de ellos. La Declaración está estructurada de la siguiente forma:

- **La paz, la seguridad y el desarme**

En esta sección, los Estados se comprometen a aumentar la eficacia de la ONU en el mantenimiento de la paz. Velar por el cumplimiento del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, adoptar medidas contra el terrorismo internacional, eliminar las armas de destrucción en masa, poner fin al tráfico de seres humanos y de armas pequeñas. Realizan además un llamado a ratificar el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

- **El desarrollo y la erradicación de la pobreza**

Esta es la sección de la Declaración que ha sido más difundida y en la que se encuentran los fundamentos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Aquí, los Estados afirman que no escatimarán esfuerzos para liberar a hombres, mujeres y niños de las condiciones deshumanizadoras de la pobreza extrema. Para ello realizarán planes nacionales e internacionales para eliminar la pobreza y prestarán especial atención a los países menos adelantados, de bajos ingresos, insulares y sin litoral. Propugnan a su vez un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo y basado en normas, previsible y no discriminatorio. En esta sección se enuncian, los que podemos llamar "Pre-Objetivos"².

- **Protección de nuestro entorno común**

Los Estados reiteran su compromiso con los principios del desarrollo sostenible. Afirman que harán todo lo posible para que el Protocolo de Kyoto entre en vigor, se comprometen además a formular estrategias para la gestión de recursos hídricos y garantizar el libre acceso a la información sobre el genoma humano.

- **Derechos Humanos, democracia y buen gobierno**

En la Declaración, los Estados reiteran su compromiso de fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, incluyendo el derecho al desarrollo. A su vez se comprometen a aumentar el respeto por los derechos de las minorías, luchar contra la violencia contra la mujer, eliminar

el racismo, proteger los derechos de los migrantes y garantizar la libertad de expresión y el acceso a la información.

- **Protección de las personas vulnerables**

En esta sección los Estados reiteran que no escatimarán esfuerzos para proteger a niños y civiles durante conflictos armados. Se comprometen a reforzar la cooperación internacional para ayudar a los refugiados y desplazados a regresar a sus hogares y llaman a ratificar la Convención sobre Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos.

- **Atención a las necesidades de África**

Los Estados se comprometen a apoyar la consolidación de la democracia en África y a ayudar a este continente a aumentar su capacidad para hacer frente a la propagación del VIH/SIDA.

- **Fortalecimiento de la ONU**

Los Estados asumen el compromiso de tornar a las Naciones Unidas un instrumento más eficaz, para ello incluyen el compromiso de reformar del Consejo de Seguridad y de fortalecer el ECOSOC y la Corte Internacional de Justicia. Velarán además por que la organización cuente con los recursos necesarios y porque exista una mayor coherencia entre las Naciones Unidas y las instituciones de Bretón Woods y la Organización Mundial del Comercio. Por último se comprometen a ofrecer al sector privado y a la sociedad civil más oportunidades para colaborar con la ONU.

A partir del documento del Secretario General de las Naciones Unidas "Guía General para la Aplicación de la Declaración del Milenio" (Documento ONU A/56/326) del 6 de septiembre de 2001 fueron identificados los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales son el eje de la Campaña del Milenio³. Estos objetivos se fundan en la sección de la Declaración sobre "El desarrollo y la Erradicación de la Pobreza". A partir de estos Objetivos se fijaron metas precisas para evaluar la actuación de los Estados. Pero, estas metas no fueron establecidas para las demás secciones de la Declaración, lo cual ha restado protagonismo a otras obligaciones asumidas por los Estados en la Cumbre del Milenio.

Muchas de las críticas que se hacen a los Objetivos del Milenio derivan de su lectura desvinculada de la Declaración. Mary Robinson se manifestó claramente en este sentido al afirmar que la mejor forma de dar respuesta a muchas de las críticas a los ODMs es reforzar la igual importancia de la Declaración del Milenio y de los Objetivos del Milenio⁴.

III. ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Como mencionamos anteriormente, a partir de la Declaración del Milenio fueron enunciados 8 objetivos y fijadas para ellos metas cuantitativas que permiten evaluar concretamente avances y retrocesos. Resulta notable que el único objetivo que no cuenta con una meta mensurable es el que se refiere a la promoción de una asociación mundial para el desarrollo (Objetivo 8vo).

Objetivos de Desarrollo del Milenio

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Los Estados deben presentar a la Asamblea de las Naciones Unidas informes anuales sobre el cumplimiento de los Objetivos. Por lo tanto, diversas agencias de las Naciones Unidas, entre ellas el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) asisten a los países en la elaboración de estos informes⁵. A su vez el Secretario General de las Naciones Unidas presenta anualmente un informe general sobre los avances alcanzados⁶.

El Secretario General además solicitó a un equipo de investigación, liderado por Jeffrey Sachs, la elaboración de una serie de investigaciones destinadas a determinar lo que hace falta (en términos de políticas, aumento de la capacidad, inversiones y financiación) para que los países puedan alcanzar todos los objetivos⁷.

140

IV. ¿Cuáles son las principales críticas a los ODMs desde una perspectiva de derechos humanos?

La comunidad de derechos humanos le ha prestado poca atención a los Objetivos del Milenio. Philip Alston ha enunciado algunas respuestas a la pregunta ¿por qué los grupos de derechos humanos no utilizan los ODMs?⁸

Alston sugiere que:

- Los grupos de derechos humanos prefieren lo conocido ante lo desconocido, por ello insisten en que el "cómodo" marco de derechos humanos contiene todas las respuestas necesarias.
- Lo que los grupos de derechos humanos hacen mejor es criticar y existe entre ellos una cierta resistencia a formular propuestas constructivas.
- La mayoría de los grupos de derechos humanos no ha trabajado en asuntos económicos, y los ODMs envuelven problemas económicos que requieren de un conocimiento técnico.
- En muchos grupos existe una aversión ideológica a formar parte de políticas que parecen ser lideradas por el FMI y el Banco Mundial.

Los pocos grupos de derechos humanos que han abordado la cuestión de los ODMs han formulado objeciones sustanciales a la metodología y al contenido de los mismos, que deben ser abordadas. Algunas de estas objeciones, especialmente las referidas a las deficiencias de los ODMs al tratar algunos temas, han dado lugar al presente Informe. Estas objeciones pueden sistematizarse en 8 puntos⁹:

1. Los Objetivos no implican nuevos compromisos

Los ODMs, señalan algunos críticos, solo repiten compromisos asumidos por los Estados en el marco de cumbres anteriores. Es cierto que los ODMs no agregan nuevos compromisos a los ya contraídos por los Estados a través de la ratificación de diversos tratados y del proceso de las Conferencias Mundiales. Sin embargo, su principal virtud no reside en la novedad de los compromisos sino en la mensurabilidad y precisión de los resultados. La innovación reside en los plazos concretos y las metas mensurables. Este compromiso sí resulta novedoso y trae una nueva herramienta de trabajo para la evaluación de los esfuerzos realizados por los Estados.

2. Los Objetivos son indiferentes al funcionamiento de las instituciones democráticas

La lectura aislada de los ODMs puede dar la impresión de que se no adhieren a ningún régimen político en particular y que no es necesario un compromiso con el respeto de los derechos humanos para alcanzarlos. Esta afirmación es errada. Los ODMs derivan de la Declaración del Milenio que contiene un compromiso categórico con la democracia, el imperio del derecho y el respeto de los derechos humanos.

La interpretación de los ODMs por fuera de la Declaración del Milenio puede conducir a errores de este tipo y privar a los Objetivos de su marco político y su contenido ético. El respeto de los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos es una precondition para el cumplimiento de los ODMs. Los ODMs, que aparentemente refuerzan derechos económicos, sociales y culturales, no son indiferentes al respeto de los derechos civiles y políticos. La democracia y el respeto de los derechos humanos, como dice la Declaración del Milenio, son valores fundamentales¹⁰.

3. Los Objetivos ignoran la situación de los grupos más vulnerables y de las minorías

Algunos críticos señalan que la utilización de estadísticas esconde la situación de grupos particularmente desaventajados¹¹. Para evitar este riesgo, los Objetivos deben ser interpretados utilizando las herramientas que el derecho internacional de los derechos humanos ha creado para dar un marco jurídico a las políticas de promoción del desarrollo.

El enfoque de derechos humanos para el desarrollo (human rights approach to development) es un concepto que busca responder cómo deben relacionarse los derechos humanos y las políticas bilaterales y multilaterales de cooperación internacional¹². El PNUD adoptó este enfoque en su Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Al adoptar este enfoque el PNUD, donde afirmó que "el análisis de los derechos humanos entraña una evaluación de la existencia de instituciones y normas sociales que protejan los logros en materia de desarrollo humano dentro de una sociedad. Los adelantos en materia de desarrollo humano no siempre vienen acompañados de progresos en la realización de los derechos humanos, es posible que un análisis que se limite exclusivamente al desarrollo humano no refleje la vulnerabilidad de personas y grupos dentro de una sociedad"¹³.

El enfoque de derechos humanos introduce la perspectiva de las obligaciones legales internacionales asumidas por los Estados y destaca tres características que deben reunir los procesos de desarrollo y la asistencia para el desarrollo:

- Participación de la población interesada y afectada.
- No discriminación y atención a los grupos más vulnerables.
- Creación de mecanismos de rendición de cuentas (Accountability).
- Prohibición de regresión en la realización de los derechos.

Como destaca Paul Hunt, un enfoque de derechos humanos exige que se desglosen todos los datos pertinentes de manera que se reflejen las condiciones en que se hallan determi-

nados grupos desfavorecidos. La respuesta del Relator Especial a esta crítica consiste en sugerir que en este caso se trata precisamente de una contribución, tal como el que el derecho a la salud puede hacer a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la esfera de la salud. Así afirma "si se insiste en el debido desglose de los datos, el derecho a la salud puede contribuir a que se determinen las políticas que permitirán cumplir la promesa de la Declaración del Milenio para todas las personas y grupos"¹⁴.

4. Los Objetivos no prevén mecanismos para responsabilizar a los Estados por el incumplimiento (falta de accountability)

Algunas organizaciones de derechos humanos señalan que al no haber incluido mecanismos para responsabilizar a los Estados y para exigir su cumplimiento nacionalmente, los Objetivos resultan "desempoderadores".

Muchos han coincidido con esta crítica¹⁵ en especial ante la falta de mecanismos para exigir a los países más desarrollados el cumplimiento del Objetivo 8vo. Algunos autores han respondido señalando alternativas para solucionar esta carencia. Los mecanismos de control del cumplimiento de los tratados de derechos humanos pueden ser una forma de exigir el cumplimiento de los ODMs. En este sentido los comités de los tratados tendrían un papel fundamental en la realización efectiva de los Objetivos. Los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas también podrían reforzar el control del cumplimiento de los Objetivos.

Por otra parte, la realización de informes periódicos a nivel nacional refuerza el control de los avances y retrocesos. Como en el caso de los informes realizados por los Estados a los comités de los tratados de derechos humanos, la utilidad de estos informes depende en gran parte de la labor de las organizaciones de la sociedad civil que pueden colaborar en su realización o presentando "informes sombra" (alternativos al oficial).

5. Los Objetivos no respetan la gramática de derechos ya que no representan una postura de principios

Según algunos grupos de derechos humanos asumir que solo la mitad de la población saldrá de la pobreza (Objetivo Nro. 1) es contrario a una lógica de derechos humanos¹⁶. Por otro lado, enfocar la cuestión como una meta de política pública y no como un derecho exigible priva a las "víctimas" de mecanismos concretos para hacer valer los compromisos asumidos.

Esta objeción a los Objetivos es sin duda una de las más difíciles de responder. Parecería inconsistente con una lógica de derechos humanos asumir que debemos tolerar solamente cierto grado de cumplimiento de los Objetivos para cierta fecha y no su realización completa.

Esta es, sin embargo, una contradicción solo aparente. Existe en la dogmática de los derechos humanos otros ejemplos de realización progresiva de derechos, siempre y cuando se respeten ciertos pisos mínimos de cumplimiento. La lógica del cumplimiento progresivo es una de las características del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y no contradictoria con el derecho internacional de los derechos humanos¹⁷. Lo que el enfoque de derechos humanos aporta es la prohibición de regresión en el cumplimiento de los derechos sociales¹⁸.

Paul Hunt, Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Salud ayudó a aclarar este punto, señalando que "con el criterio de derechos humanos no se pretende lograr el ejercicio de todos los derechos de la noche a la mañana, lo cual no sería razonable. Al reconocer la realidad, en particular la escasez de recursos, se prevé la realización paulatina del [derecho a la salud] en un período de tiempo determinado"¹⁹.

En síntesis, el cumplimiento progresivo no es en sí mismo contradictorio con los derechos humanos. Deben ser señalados sin embargo, ciertos límites para garantizar el cumplimen-

to del contenido mínimo de cada uno de los derechos involucrados. La identificación de los límites a los trade-offs tolerables puede ser el aporte de la comunidad de derechos humanos a los ODMs.

6. Los Objetivos reflejan una visión acrítica del modelo económico actual

Muchos críticos señalan que los Objetivos no revisan los factores que llevaron a la humanidad a su situación actual. En este sentido es necesario recordar que el párrafo 5to. De la Declaración del Milenio destaca que los beneficios de la mundialización están siendo distribuidos de forma desigual y que cambios importantes deben ser realizados para modificar esta situación.

Por otra parte, el debate por el cumplimiento de los Objetivos del Milenio puso por primera vez el acento en una responsabilidad compartida entre países en vías de desarrollo y países desarrollados. La Cumbre del Milenio y la posterior Cumbre de Monterrey²⁰ renovaron el debate sobre la necesidad del aumento de la ayuda al desarrollo. La resistencia de algunos de los países (especialmente los Estados Unidos²¹) a la inclusión de los Objetivos del Milenio en la Declaración de la Asamblea de las Naciones Unidas 2005 demuestra que los ODMs han logrado darle algún grado de concreción a las obligaciones de los países más desarrollados.

7. Los Objetivos representan un retroceso en relación al reconocimiento de los derechos reproductivos

Los grupos de derechos de las mujeres han sido los más críticos de los ODMs porque si bien en los Objetivos han sido enunciados compromisos referidos a la igualdad de género, se ha obviado el reconocimiento a los derechos reproductivos retrocediendo en relación a los compromisos asumidos en la Conferencia Mundial Beijing 1995. El informe del Millennium Project sobre Igualdad de Género reconoce una relación directa entre los derechos reproductivos y los Objetivos 4, 5 y 6 y recomienda mayores esfuerzos y recursos para garantizar que los derechos reproductivos formen parte de la estrategia para alcanzar los ODMs²². En este punto no hay interpretación posible, es necesaria una reformulación, para que los derechos reproductivos sean incorporados a los Objetivos y a las metas.

8. Los Objetivos miden el desarrollo basado en el consumo

Los críticos de los Objetivos señalan que el modelo de desarrollo que impulsan está basado en el consumo y no en otras libertades y capacidades englobadas en el concepto de desarrollo humano²³.

La respuesta a esta última crítica sirve también para responder los puntos anteriores. Es necesario recordar que los ODMs representan el comienzo de un proceso que debe tener lugar principalmente a nivel local y nacional. Los gobiernos, con la participación de la sociedad civil, pueden reformular las metas de modo tal de que sean relevantes para su situación nacional. Cuando esto no ocurre la sociedad civil puede presionar para que estos debates tengan lugar y que los Objetivos y las metas sean rediseñados de modo tal de ser verdaderamente relevantes. Los ODMs son una herramienta más para medir los avances a favor de una sociedad más justa. La apropiación de esta herramienta por los grupos interesados en producir un cambio social puede conducir a su éxito, de lo contrario, serán solamente una campaña más.

V. Algunas conclusiones: enfocar los ODMs en las personas

Creemos que el movimiento de derechos humanos está perdiendo una importante oportunidad al "ignorar" los Objetivos del Milenio. El proceso de evaluación de los ODMs ofrece una oportunidad para medir los avances logrados para realizar algunos derechos humanos, y a su vez provee una nueva herramienta para realizar este control. Las organi-

zaciones de derechos humanos debemos admitir que enfrentamos una enorme dificultad para lidiar con la evaluación de resultados, tanto de nuestra propia labor como la y de la labor de los Estados en el cumplimiento de los derechos. Una necesaria práctica de denuncia de los "incumplimientos" nos ha privado de un proceso de maduración sobre como medir los "cumplimientos" y cómo formular propuestas para lograrlos.

La Campaña del Milenio ofrece una oportunidad única al movimiento de derechos humanos para formar parte de una tendencia mundial indispensable que da mayor importancia al uso de indicadores para evaluar resultados.

A su vez, el trabajo con los ODMs abre un espacio para que las organizaciones de derechos humanos trabajemos de forma más próxima con otros sectores, especialmente con las organizaciones de desarrollo con las cuales si bien compartimos el campo de acción, diferimos en óptica y lógica de trabajo.

Los ODMs no son perfectos, hemos mencionado algunas de las principales críticas, entre ellas, la gravedad de la ausencia de los derechos reproductivos y de mecanismos de rendición de cuentas. Su perfeccionamiento, sin embargo, es posible y depende exclusivamente del trabajo realizado por gobiernos y organizaciones a nivel local. Su éxito o su fracaso dependen de cada uno de nosotros. En palabras de Mary Robinson, depende de nosotros que los Objetivos del Milenio sean realmente "enfocados en las personas" .

Notas

- ¹ Es interesante analizar como indicador el perfil de las casi mil organizaciones que participan del Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza, la campaña de la sociedad civil para el cumplimiento de los ODMs. De las organizaciones listadas en el Llamado muy pocas se auto denominan de derechos humanos (al menos en su nomenclatura). Ver: http://www.whiteband.org/Lib/about/about_sup/es
- ² Reducir a la mitad el número de personas que viven con menos de 1 dólar por día (2015); Reducir a la mitad el número de personas que carecen de acceso al agua (2015); Velar por el acceso de todos niños y niñas a la escuela (2015); Reducir de la mortalidad materna y de niños menores de 5 años (2015); Detener la propagación del SIDA y otras enfermedades; Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de tugurios (2020); Acceso al trabajo para jóvenes; Mejorar el acceso a medicamentos esenciales; Establecer colaboración con el sector privado; Velar por un mayor acceso a las tecnologías de la información.
- ³ "La Campaña del Milenio se inauguró en octubre de 2002 para alentar a ciudadanos de todo el mundo a realizar esfuerzos para que los gobiernos rindan cuentas por las promesas asumidas en septiembre de 2000 en la Cumbre del Milenio. El propósito de la Campaña, que trabaja a nivel nacional e internacional, es inspirar un movimiento mundial que conquiste los Objetivos y erradique la pobreza extrema para 2015. La Campaña apunta a persuadir a las organizaciones, redes y movimientos existentes dedicados a temas como el comercio, la enseñanza, la salud, los derechos de la mujer, la deuda, el SIDA y el desarrollo -para que se reúnan bajo una sola pancarta y demuestren una unidad de propósito y la fuerza de la determinación en común", extraído del sitio oficial de la Campaña del Milenio. <http://spanish.millenniumcampaign.org/site/pp.asp?c=8nJBLNNnGhF&b=308232>
- ⁴ Ver Millennium Project, "Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals", Conference Report, November 11, 2003. disponible en www.nyuhr.org/images/NYUHRGJMDGREPORT2003.pdf, página 7. La traducción es nuestra.
- ⁵ El PNUD dedicó su Informe sobre Desarrollo Humano 2003 a los ODMs. Este informe se llamó "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza". El Informe presenta el Pacto de Desarrollo del Milenio, en el que se proponen nuevas políticas globales y regionales para dar un impulso al crecimiento y reducir la pobreza. El Informe sostiene que la inversión en industrias y empresas generadoras de empleo (como la manufactura y los textiles) son más importantes para el desarrollo humano que las industrias que requieren grandes cantidades de capital, como la prospección y la producción petrolera. El Informe también hace un llamado a iniciativas especiales destinadas a apoyar a las pequeñas empresas y a los pequeños empresarios en los países en desarrollo. Ver <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/>
- ⁶ Todos los informes del Secretario General se encuentran disponibles en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/documents.html>
- ⁷ Esta iniciativa es llamada: el Millennium Project, para más información visitar: www.unmillenniumproject.org

- ⁸ Ver Millennium Project, "Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals", Conference Report, November 11, 2003, op. cit., página 14. La traducción es nuestra.
- ⁹ Otras críticas han sido formuladas, estos ocho puntos han sido esquematizados para facilitar la discusión.
- ¹⁰ "La libertad. Los hombres y mujeres tienen derecho a vivir su vida y criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular", Declaración del Milenio, párrafo 6.
- ¹¹ Ver Minority Rights Group International, "Minority and Indigenous Peoples' Rights in the Millennium Development Goals" mayo de 2003, disponible en: www.minorityrights.org/admin/Download/pdf/AdvMDGBriefing.pdf
- ¹² En septiembre de 2002 el la Ofician del Alto Comisionado para los Derechos Humanos lanzó un "Borrador de Directrices para la Integración de los Derechos Humanos en las Estrategias de Reducción de la Pobreza" (disponibles en <http://www.ohchr.org/english/issues/docs/guidelinesfinal-poverty.doc>). En marzo de 2004 el Alto Comisionado publicó "Derechos Humanos y Reducción de la Pobreza: Un marco Conceptual" (disponible en: <http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyS.pdf>). En esta publicación profundizó el análisis sobre el uso de un marco de derechos humanos en las políticas de combate de la pobreza. Ver también FRANCOVITS, André "Rule to live by: The Human Rights Approach to Development" publicado en PRAXIS, The Fletcher Journal of Development Studies, Volume XVII, 2002 página 9.
- ¹³ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2000, disponible en: <http://www.undp.org/hdr2000/home-sp.html>; página 23.
- ¹⁴ Informe del Relator Especial sobre Derecho a la Salud, Sr. Paul Hunt, Documento ONU E/CN.4/2003/58 del 13 de febrero de 2003, párrafo 51.
- ¹⁵ Paul Hunt formula una importante advertencia destacando que la comunidad internacional deberá identificar formas apropiadas, efectivas, transparentes y accesibles de responsabilización para los ODMs, de lo contrario las oportunidades de tornarlos realidad estarán en serio riesgo (ver Informe del Relator Especial sobre Derecho a la Salud a la Asamblea General de las Naciones Unidas, Sr. Paul Hunt, Documento ONU 2004 A/59/422 del 8 de octubre de 2004, párrafo 41).
- ¹⁶ Sobre las implicancias de la utilización de una gramática de derechos humanos ver VILHENA, Oscar "A Gramática dos directos Humanos" en Revista do ILANUD Nro. 17, Direitos Humanos, Textos Resumidos, São Paulo 2001, página 23.
- ¹⁷ Ver por ejemplo el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".
- ¹⁸ Para un análisis de la prohibición de regresividad ver: ABRAMOVICH, V. y COURTIS, Ch. "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" disponible en: <http://www.pnud.org.ve/archivo/documentos/data/300/332o.htm>
- ¹⁹ Hunt 2003, op.cit., página 52.
- ²⁰ Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 18-22 de marzo de 2002. Más información en <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/>
- ²¹ Ver en The Guardian "Annan seeks support for reform" (viernes 2 de septiembre de 2005): "The 36-page draft document commits UN members to try to achieve "millennium development goals", which include the reduction of poverty and hunger and universal primary education by 2015, and reform of the UN organisation. Mr Bolton [US ambassador to the UN] wants the goals removed, but Mr Annan said on Wednesday they were central".
- ²² Ver Task Force on Education and Gender Equality. Taking action: achieving gender equality and empowering women, disponible en http://www.unmillenniumproject.org/reports/tf_gender.htm
- ²³ Ver Statement of the Asia-Pacific Society Fórum on Millennium Development Goals and the Eradication of Extreme Poverty and Hunger, 6-8 october 2003, Bangkok, Thailand. Disponible en: http://www.unmillenniumproject.org/reports/tf_gender.htm
- ²⁴ Se incluyen e esta tendencia el uso creciente del Coeficiente Gini para medir desigualdad, el Índice de Percepción de Corrupción creado por Transparencia Internacional, el ranking del Freedom House sobre libertad de expresión y el Índice de Desarrollo Humano del PNUD.
- ²⁵ Sobre la articulación de estrategias legales y estrategias políticas para la exigibilidad de derechos ver ABRAMOVICH, Víctor "Líneas de trabajo en derechos económicos, sociales y culturales: Herramientas y aliados" en Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos, Año 2 Número 2. Disponible en: <http://www.surjournal.org/esp/?PHPSESSID=7f8fc62bc72d7f3c56aaa71ce999d39c> Al respecto dice Abramovich: "en el marco de las acciones de exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales, una clave de éxito es la posibilidad de articular los diferentes campos, de modo que la resolución del caso legal contribuya a transformar las deficiencias institucionales, las políticas de Estado, o las situaciones sociales que están en la raíz del conflicto. Por lo general, las estrategias legales exitosas resultan ser aquellas que van acompañadas de la movilización y el activismo en el ámbito público de los protagonistas del conflicto real que subyace y sostiene al proceso".
- ²⁶ Ver Millennium Project, "Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals", Conference Report, november 11, 2003, op. cit., página 8. La traducción es nuestra.