

POBLACIÓN

Año 5, Número 9, septiembre de 2012.

ISSN: 1852-074X

**Dirección Nacional
de Población**

REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS





AUTORIDADES

MINISTRO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE

Florencio Randazzo

SECRETARIO DE INTERIOR

Marcio Barbosa Moreira

DIRECTORA NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS

Mora Arqueta

SUBDIRECTOR NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS

Fernando Manzanares

DIRECTORA NACIONAL DE POBLACIÓN

Julietta Rizzolo

DIRECTORA DE POLÍTICAS DE POBLACIÓN Y ESTADÍSTICA

Valeria Yamila Vega

DIRECTORA DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Carmen Olmedo

STAFF

DIRECTORA

Julieta Rizzolo

COMITÉ EDITORIAL

Yamila Vega

Carmen Olmedo

Ignacio Rivas

María M. Arruñada

COMPILADORA

Carolina Von Opiela

COLABORADORES

Ángeles Dantur

Vanesa Carnero

Sebastián Felisiak

Hernán Manzelli

Laura Calvelo

Florencia Esperón

Anatilde Astudillo

DISEÑO GRÁFICO

Gastón Ruiz

POBLACIÓN

Año 5, Número 9, septiembre de 2012.

ISSN: 1852-074X

DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN

Dirección: Perón 664, 3º piso, of. 314

C.P. 1038AAN Buenos Aires, Argentina

Tel/Fax: (5411) 4393-0566, (int 2269)

poblacion@renaper.gov.ar

MATERIAL FOTOGRÁFICO

Javier Fuentes y Nicolás Fernández conforman el estudio fuentes2fernandez. Fotógrafos y militantes sociales tienen una vasta trayectoria en relación al tema que convoca la presente edición de Población, destacándose la campaña "La cultura a favor del matrimonio para parejas del mismo sexo" y la muestra "Rostros de un triunfo" con material registrado durante el proceso legislativo hasta su conquista.

CONTENIDO

NOTA EDITORIAL	P. 5
ENTREVISTAS	
ENTREVISTA A STELLA MARIS MARTÍNEZ DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN	P. 9
ENTREVISTA A MARCELA ROMERO PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN DE TRAVESTIS, TRANSEXUALES Y TRANSGÉNEROS DE ARGENTINA (ATTA)	P. 13
DIÁLOGOS SOBRE DIVERSIDAD <i>CAROLINA VON OPIELA</i>	P. 16
EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. APORTES PARA SU MEDICIÓN <i>LAURA PAUTASSI</i>	P. 29
CONTEXTUALIZANDO LA UNIVERSALIDAD: EL DESAFÍO DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA TODAS Y TODOS <i>MARITA PERCEVAL</i>	P. 39
LA COMATERNIDAD EN AGENDA: DERECHOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS REGISTRALES <i>GABRIELA BACIN Y FLORENCIA GEMETRO</i>	P. 47
DIVERSIDAD Y ENVEJECIMIENTO. APUNTES PARA SU DISCUSIÓN <i>JULIETA ODDONE</i>	P. 55
APUNTES SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL <i>MÓNICA GUARIGLIO</i>	P. 67
LO DIVERSO EN LA NATURALEZA: ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA BIODIVERSIDAD Y LOS DESAFÍOS PARA SU GESTIÓN <i>CARLOS ALBERTO CATTANEO</i>	P. 75
POLÍTICAS PÚBLICAS INDÍGENAS: TIERRA Y TERRITORIO <i>DANIEL FERNÁNDEZ</i>	P. 85
DIVERSIDAD RELIGIOSA. LA ARGENTINA MODELO DE CONVIVENCIA INTERRELIGIOSA <i>GUILLERMO RODOLFO OLIVERI</i>	P. 89
GESTIÓN INSTITUCIONAL	P. 95
RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS	P. 113
NOVEDADES	P. 123

Cuando comenzamos a pensar la novena entrega de POBLACIÓN, con fuerte hincapié en la temática de la diversidad, no sabíamos cuál iba a ser el destino final del tratamiento de la Ley de Identidad de Género. Anhelábamos que el Senado continuara el proceso que se había iniciado en la Cámara de Diputados a finales del año pasado pero carecíamos de certezas. El 9 de mayo, con el voto afirmativo de 55 senadores y una abstención, se aprobó en Argentina la Ley N° 26.743 de Identidad de Género, promulgada poco después a través del decreto N° 773 con las firmas de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner; el Jefe de Gabinete, Juan Manuel Abal Medina; y el Ministro del Interior y Transporte, Florencio Randazzo. De esta manera, el Estado argentino, pionero en América Latina en la adopción de políticas de inclusión, garantiza el respeto a la identidad de género de las personas, en un paso esencial hacia la igualdad y dignidad de las personas trans. Por ello, en esta oportunidad, POBLACIÓN está dedicada a rendir homenaje a todas las personas que de una u otra manera estuvieron involucradas en la sanción de la Ley de Identidad de Género.

En la sección de entrevistas incorporamos la opinión de dos personas comprometidas en el camino hacia una mayor igualdad. Stella Maris Martínez, Defensora General de la Nación, brinda conceptos para reflexionar acerca del reconocimiento de los derechos de las minorías, y las tensiones entre la igualdad jurídica y las prácticas institucionales históricas. Marcela Romero, presidenta de la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina (Attta), analiza junto a POBLACIÓN los principales derechos garantizados por la Ley N° 26.743 y su impacto en el colectivo trans.

Luego, Carolina Von Opiela, a quien aprovecho para expresar un profundo agradecimiento por el compromiso y amor con que coordinó esta edición de POBLACIÓN, presenta sus "Diálogos sobre diversidad", donde reflexiona junto a Teresa Parodi y Chango Spasiuk en torno al debate contemporáneo sobre la diversidad cultural, la identidad, la inclusión, los derechos humanos y el enlace social.

La segunda sección está compuesta por artículos que abordan la cuestión de la diversidad desde diferentes perspectivas. Laura Pautasi en su artículo "El principio de igualdad y no discriminación. Aportes para su medición" reflexiona acerca de la necesidad de definir indicadores que permitan medir el cumplimiento efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Y señala, que “no se deben confundir con políticas o planes de desarrollo socioeconómico, sino que se trata de derechos de las personas. El gran desafío teórico-metodológico consiste en dimensionar si efectivamente se han establecido derechos para las personas, que a su vez puedan traducir en unidades de medida (indicadores, señales de progreso cualitativas) las dimensiones que caracterizan la consolidación de un derecho, y que incorporen mecanismos de reclamo y de rendición de cuentas.”

Luego, Marita Perceval, Subsecretaria de Promoción de Derechos Humanos de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, escribe sobre los conceptos de universalidad y relativismo cultural, señalando que más que antagónicos deben leerse como “caras de una misma moneda, en una dialéctica que nos desafía permanentemente a interpretar los derechos ya reconocidos, a asegurar su ejercicio y a ampliarlos y contextualizarlos teniendo en cuenta la diversidad.”

Gabriela Bacin y Florencia Gemetro analizan la diversidad en las familias argentinas. En especial, las familias comaternales, es decir, aquellas compuestas por lesbianas madres y sus hijos e hijas, y que constituyen una de las tantas conformaciones familiares en la actualidad. El artículo recorre la situación de las familias comaternales, los cambios legales sucedidos en los últimos tiempos, el impacto sobre las políticas registrales y las estrategias futuras.

Julieta Oddone, por su parte, realiza el abordaje de la diversidad en la vejez, presentando datos que ilustran el envejecimiento diferencial (vejezes) en nuestro país. En este sentido nos alerta que, si bien tradicionalmente se define a la vejez a la edad de 60 años y más, la edad cronológica es un criterio que, si bien es necesario para la organización de las instituciones sociales, considera el proceso de envejecimiento como idéntico para todas las personas.

Analizar lo diverso en la naturaleza estuvo a cargo de Carlos Alberto Cattaneo. En su artículo reflexiona sobre las variadas y múltiples manifestaciones de la biodiversidad o diversidad biológica entendida como un “bien de valor inestimable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Entre otras cosas, la biodiversidad constituye la base de una gran variedad de bienes y servicios ambientales que contribuyen al bienestar de los seres humanos pues aporta los servicios de los ecosistemas, que representan las utilidades que la naturaleza proporciona al ser humano,” señala Cattaneo.

Daniel Fernández es el presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el autor del artículo “Políticas públicas indígenas: tierra y territorio,” donde ahonda sobre la implementación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de las Comunidades Indígenas. Dicho relevamiento, ordenado por la Ley N° 26.160, “constituye un acto de reparación histórica para los pueblos originarios de nuestro país,” sostiene Fernández.

Por último, Guillermo Rodolfo Oliveri, Secretario de Culto de la Argentina, analiza la diversidad de religiones en nuestro país, señalando los atributos por los cuales habla de modelo de convivencia interreligiosa. Y describe los pilares principales sobre los cuales se edifica la política nacional hacia los credos: diálogo, comprensión y convivencia en la diversidad.

Este cuerpo de artículos reunidos por POBLACIÓN apunta a acompañar el debate social en un tema sensible y controversial de la sociedad actual como lo es la diversidad y su relación con las políticas públicas. Buena parte de las imágenes que ilustran los artículos fueron cedidas gentilmente por los fotógrafos Javier Fuentes y Nicolás Fernández, a quienes agradecemos enormemente.

En la tercera sección, como es habitual, presentamos un capítulo dedicado a describir las principales acciones de gestión institucional, así como los consensos establecidos en las reuniones internacionales en el campo de la población y el desarrollo. Finalmente, en la sección de “Novedades” se realiza un recorrido por libros de reciente publicación y se informa sobre las actividades académicas próximas.

Julieta Rizzolo

EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. APORTES PARA SU MEDICIÓN

*Laura Pautassi**

1. INTRODUCCIÓN

La igualdad, en tanto principio rector del conjunto de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) constituye un principio inherente al derecho internacional de los derechos humanos e integra a su vez, la mayoría de las constituciones políticas de los estados modernos, traduciéndose en un reconocimiento de principios igualitarios inmanentes, que garantizan la igual consideración y trato entre varones y mujeres, para luego reconocer las diferencias, como el reconocimiento de derechos de las personas pertenecientes a pueblos originarios, afrodescendientes, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, migrantes entre otros, al mismo tiempo que establece la obligación de no discriminar por razones vinculadas a estas diferencias.

El propio reconocimiento del conjunto de derechos humanos, especialmente en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), como inherentes a la calidad humana y la

ciudadanía como estatus y que tiene como elemento fundante a la igualdad, fueron los hitos que permitieron el posterior reconocimiento de las necesidades y demandas de aquellos que si bien se encuentran formalmente incluidos, están excluidos de su materialización (exclusión de facto). La respuesta a los límites del ideal de universalidad de los derechos humanos es el proceso que se inicia a partir de la cual la única forma de garantizar su universalidad es a partir de la particularidad en su consagración legal (Rico y Marco, 2010).

Sin embargo, la sola conceptualización de la igualdad como fundante del conjunto de los derechos humanos fundamentales, y por ende del acceso al ejercicio de la ciudadanía, no ha sido suficiente para lograr su materialización. Concordantemente, la persistencia de discriminaciones de género (en el mundo del trabajo, en la participación política, en la división sexual del trabajo, en el ejercicio de derechos reproductivos, en la educación,

* Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), y del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. Directora del Proyecto UBACYT - MS 10 "Políticas sociales, enfoque de derechos y marginación social en Argentina (2003 – 2009)".

en la violencia doméstica e intrafamiliar), la persistencia de discriminaciones étnicas y de raza (la invisibilización y marginalidad de los afrodescendientes entre otros); la persistencia de la pobreza, la indigencia y las distintas vulnerabilidades presentes dan cuenta del déficit de desarrollo de acciones igualitarias. De este modo, las asimetrías por razón de género se ven potenciadas en el caso de las mujeres pertenecientes a pueblos originarios y mujeres afrodescendientes. Valga solo como ejemplo en Argentina, de acuerdo con datos del año 2004, aproximadamente el 14% de las mujeres mayores de 10 años en el ámbito rural es analfabeta, proporción que supera en 5 puntos porcentuales a los varones, lo que a su vez, adquiere dimensiones distintas en cada pueblo originario: los pueblos Mbyá Guaraní (37%) y Wichi (30.4%), son los que muestran los valores más altos de analfabetismo femenino (Giacometti, 2010).¹

En América Latina, que es el continente más desigual de la tierra, estas relaciones se potencian aún más: en 2010, la incidencia de la pobreza al nivel regional se situó en 31,4% -se trata de 177 millones de personas viviendo en condiciones de pobreza- incluyendo un 12,3% de personas viviendo en la indigencia -70 millones de personas-. En relación con 1990, la reducción de ambos indicadores totaliza 17,0 y 10,3 puntos porcentuales respectivamente, registrando en 2010 los niveles más bajos de los últimos veinte años, como consecuencia de la recuperación del crecimiento económico luego de la crisis del 2008 y el crecimiento del ingreso medio de los hogares.

Continuando con las últimas diferencias registradas, y considerando los indicadores elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), también se han producido mejoras en el mercado de trabajo: la tasa de participación aumentó 0,3 puntos porcentuales mientras que la tasa de ocupación aumentó en 0,6 puntos porcentuales, situándose en 54,9%, con importantes disparidades entre los países; al tiempo que disminuyó el desempleo urbano: cayó del 8,1% al 7,3%, situándose no sólo por debajo del promedio 2000-2008 sino de los valores anuales de los últimos 20 años (CEPAL, 2011). Es decir, de acuerdo a estos indicadores la región estaría en momentos de mejora y recuperación moderada en relación a las décadas pasadas.

Sin embargo, y si se analizan los indicadores vinculados a la distribución de ingresos se comprueba que el índice de Gini promedio en América Latina es superior al de todas las demás

regiones, siendo altamente inequitativo: el 40% de la población con los ingresos más bajos capta, en promedio, el 15% del ingreso total nacional, mientras que el 10% de la población situado en el extremo superior de la distribución posee un tercio del ingreso total, dando cuenta de una relación claramente escandalosa. Del mismo modo, el ingreso medio del quintil más rico de la población de América Latina supera en 18,3 veces al del quintil de menores recursos y en condiciones de pobreza (CEPAL 2011: 52).²

Estas escandalosas desigualdades de ingresos, miradas en perspectiva -cambios acumulados entre 2002 y el año 2009/2010- dan cuenta que en once países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela) se presentaron mejoras distributivas en sus niveles de desigualdad, independientemente del indicador utilizado para su medición (CEPAL, 2011: 54). Parte de las razones por las cuales se produjo esta disminución de la desigualdad en la región a lo largo de varios años se debe a la recuperación del mercado de trabajo, asociados a la progresiva mejora en el acceso a la educación y la reducción en las brechas salariales entre los trabajadores más y menos calificados, y en segundo lugar se debe a las transferencias monetarias en efectivo -que en la mayoría de los casos se han traducido en programas de transferencias condicionadas de ingresos (PTC)- generando una fuente de ingresos que ha contribuido a desconcentrar la distribución del ingreso per cápita (CEPAL, 2011: 55). Sin embargo, a pesar del incremento en los niveles de empleo, no necesariamente han aumentado los aportes y cobertura en materia de seguridad social, quedando numerosos trabajadores desprotegidos en sus contingencias. En otros términos, cada mejora en el mercado de trabajo debe ser acompañada de medidas institucionales que puedan reforzar las condiciones para garantizar la estabilidad en el ingreso y en las prestaciones.

Las anteriores evidencias muestran que la incorporación de importantes cláusulas y normativas igualitarias, sumado a las demandas para que se logre la pretendida universalidad desde un enfoque social y de género, no han producido resultados que trasciendan la mera equiparación de derechos y oportunidades, como tampoco que se promueva un proceso de revisión de las estructuras de poder que han provocado situaciones de asimetría y de desigualdad entre ambos sexos.

¹ A ello debe agregarse la falta de disponibilidad de información desagregada por etnia o raza, identidad sexual, entre otras que dificulta -y oculta- el conocimiento con mayor profundidad de las discriminaciones asociadas.

² A ello debe adicionarse que estos alarmantes indicadores de desigualdad distributiva se manifiestan en forma todavía más heterogénea en cada uno de los países: por caso, las mayores participaciones en el ingreso de los cuatro deciles más pobres se sitúan en torno o levemente por encima del 20%, en la República Bolivariana de Venezuela y Uruguay, mientras que no superan el 12% en Bolivia, Colombia, Honduras y la República Dominicana. A su vez, en los dos primeros países mencionados, la participación del decil más rico no excede del 25%, mientras que en Brasil y Guatemala bordea el 40% (CEPAL; 2011: 17)

Siguiendo el argumento desarrollado, precisamente el enfoque de género ha permitido constatar en el caso latinoamericano que si bien la igualdad es una precondition para el ejercicio de la ciudadanía, las desigualdades económicas, políticas y sociales se retroalimentan e impiden el ejercicio de los derechos ciudadanos. Por lo tanto, la presencia de cualquier tipo de asimetría en términos de género -desde las más visibles en el ámbito de acceso a los puestos de conducción, la toma de decisión o debido a la continuidad de los modelos sexistas de reparto del trabajo que ha llevado al aumento de la carga total de trabajo de las mujeres (trabajo productivo y de cuidado) hasta las asimetrías producidas en el marco de programas sociales asistenciales³- consolidan modelos en donde difícilmente se pueda acceder al ejercicio de una ciudadanía en condiciones de plenitud.

Concordantemente, el género, además de ser uno de los más poderosos principios de diferenciación social que existe es al mismo tiempo un brutal productor de desigualdades y discriminaciones (Lamas, 2009). Y así podríamos continuar la lista de situaciones que van consolidando estas asimetrías que se traducen en una discriminación social y por lo tanto cercioran el principio de igualdad.

El aspecto a precisar es claramente cuál es el alcance y el contenido del principio de igualdad y no discriminación y dónde la presencia de este principio deja de tener contenido valorativo y pasa a ser una obligación jurídica con "efecto inmediato". Para ello, debemos recurrir a las interpretaciones que han realizado los distintos órganos de supervisión de los distintos tratados de derechos humanos y el enfoque de derechos es más que útil al respecto. Concordantemente, la forma de constatar procesos de cambio es a partir de avanzar en nuevas formas de medir el efectivo alcance de indicadores de desarrollo socioeconómico pero también la necesidad de definir las mejores formas para verificar y monitorear el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Sobre este último aspecto me voy a referir en lo que sigue, buscando establecer relaciones entre las demandas de desarrollo socioeconómico y los contextos existentes en los países de la región, destacando la presencia de mecanismos de medición de uno de los aspectos centrales en términos de bienestar, que refiere precisamente al efectivo cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y su necesaria vinculación con las políticas públicas.

2. MIDIENDO DERECHOS, IDENTIFICANDO DISCRIMINACIONES

En materia de indicadores de medición de DESC, numerosas son las demandas que en la actualidad se presentan en relación a contar con elementos adecuados para poder precisar mejor el contenido de las obligaciones positivas y negativas en materia de derechos sociales que tienen los Estados.⁴

Al igual que en relación con los patrones de exigibilidad en materia de DESC, el debate internacional y regional sobre indicadores de medición se entrelaza con la demanda concreta de los actores políticos y sociales que reclaman herramientas e insumos específicos de monitoreo y control ciudadano. Al mismo tiempo, los Estados tropiezan con dificultades para responder a los informes solicitados por cada uno de los mecanismos de protección de derechos humanos y muchos países no logran resolver el reto de diseñar políticas públicas tomando como marco las normas y estándares de derechos humanos⁵, y son reticentes respecto de dotar de efectividad a los derechos humanos asumidos en tratados y en su propia legislación nacional, y en muchos casos, por acción u omisión, se convierten directamente en violadores de esos derechos.

En una u otra dirección, el tema se encuentra en la agenda política y social de la región, con diversa intensidad. De este modo, se advierte desde un uso meramente retórico del enfoque de derechos, hasta esfuerzos concretos de gobiernos que han buscado implementar planes nacionales de desarrollo en un marco de derechos humanos. Sin embargo, esta falta de uniformidad en una metodología o un sistema único de medición, no debe considerarse como un déficit, sino como una oportunidad no solo para ampliar los indicadores que se pueden utilizar, sino avanzar sobre los límites y condicionantes que estas metodologías presentan. Por caso, a nivel internacional, el sistema de Naciones Unidas ha desarrollado sus metodologías de medición, del mismo modo la Unión Europea presenta su propio sistema, y a nivel regional ya se cuenta con un primer instrumento para el monitoreo del cumplimiento de las obligaciones estatales a partir de la utilización de indicadores de progreso respecto a los derechos, sentando como criterio básico para la selección y/o diseño de indicadores, aquellos que den cuenta de la adopción de medidas progresivas -o identificar si son regresivas- en políticas públicas, a la vez que deja en claro que no se debe confundir la realización de derechos con la medición del desarrollo socioeconómico de un Estado. En efecto, se debe medir el cumplimiento de los derechos y no el desarrollo alcanzado por un país, del mismo modo se deben diferenciar metas de desarrollo económico de las metas de cumplimiento de derechos sociales.

³ Cabe mencionar que el clientelismo político, como práctica habitual en los programas sociales asistenciales constituye una violación del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre las personas.

⁴ En Abramovich y Pautassi (2010) hemos compilado algunos de los debates en esta dirección. El desarrollo que aquí realizo se basa en el capítulo primero de ese libro.

⁵ Brevemente, se entiende por enfoque de derechos, al marco conceptual que brindan los derechos humanos como derechos legitimados por la comunidad internacional y ofrece un sistema coherente de principios y pautas aplicables en las políticas de desarrollo. Para mayor amplitud, ver Abramovich y Pautassi (2009), CEPAL (2006) entre otros.

En este escenario, puede señalarse que se ha logrado un buen punto de partida: la necesidad de definir indicadores que permitan medir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. A ello ha contribuido fuertemente la labor de los Comités de los Pactos y Tratados, en especial la labor del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), los Relatores Especiales de Naciones Unidas para cada uno de los derechos, la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH), el impulso de la Declaración del Milenio con la definición de los ocho objetivos con metas específicas y recientemente la sanción del Protocolo Facultativo del PIDESC, que además de ser un mecanismo de reparación a nivel internacional, tiene el potencial de mejorar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los DESC en los diferentes países y fortalecer la necesidad de aplicar un enfoque de derechos humanos en los planes de desarrollo, de modo de ir garantizando la incorporación de los mismos en otras esferas estatales.

En el caso del sistema interamericano, el instrumento específico en materia de DESC es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador (PSS), el cual entró en vigor recién en el año 1999 –fue aprobado en 1988– y que ha sido ratificado a la fecha por dieciséis países de la región. Debido a la lentitud que la implementación del Pacto ha tenido en la región, es recién en el año 2010 que se termina de conformar el Grupo de Trabajo encargado de analizar los informes nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador⁶.

En síntesis, este conjunto de tratados y documentos producidos en el interior de los sistemas de derechos humanos contribuye a fortalecer dogmática y fácticamente el corpus que contribuye a la delimitación del contenido del derecho, a partir de la definición de estándares, resultando de suma utilidad en múltiples sentidos. En primer lugar porque permite precisar cuándo efectivamente estamos ante la presencia de un DESC –o no– y qué implica jurídicamente el mismo. En segundo lugar, los estándares permiten analizar las políticas públicas en general y con mayor precisión las políticas sociales, que serán las encargadas de efectivizar los mandatos asumidos por los Estados en materia social. En tercer lugar, los estándares precisan los alcances, pero también los límites en materia de programas y políticas de desarrollo a adoptar por cada uno de los Estados, siempre en el marco de la autonomía de cada Estado para elegir el modelo de desarrollo socioeconómico que considere

viable. En cuarto lugar, la definición de estándares también aporta elementos centrales a la labor de los tribunales de justicia, en todas sus instancias, de modo de acompañar el proceso de interpretación desde la perspectiva de los derechos humanos.

Asimismo, los procesos, tanto legislativos como de diseño de políticas públicas, se ven enriquecidos por la posibilidad de verificar si su labor se adecua o no a los parámetros desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos. Finalmente, un uso fundamental de los estándares refiere a su potencial utilización por parte de la ciudadanía, tanto como herramienta clave de empoderamiento al permitir especificar el alcance de los DESC, como también a partir de adoptar una perspectiva de derechos humanos centrada en la rendición de cuentas, que permite acceder a una herramienta de alto potencial para poner en evidencia múltiples manifestaciones de incumplimiento de DESC y, por ende, de incumplimiento de obligaciones positivas y negativas por parte de los Estados. Todo lo anterior, cobra enorme centralidad en el momento de medir el progreso o al menos el desarrollo socioeconómico y los avances en torno a garantizar la igualdad material.

En materia de indicadores, la clave de análisis para verificar el cumplimiento de las obligaciones estatales contenidas en el PSS, fue desarrollada en un primer documento que define el marco sobre el que deben formularse los informes nacionales de cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Protocolo para presentar frente al Grupo de Trabajo del PSS, fue elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008) y en base al cual, el Grupo de Trabajo elaboró un documento que se encuentra en proceso de aprobación por parte de los estados (GT, OEA, 2011). Este documento, que comienza definiendo indicadores para un primer agrupamiento de derechos contenido en el PSS (derecho a la salud, educación y seguridad social) marca una primera y necesaria etapa en el proceso de construcción de indicadores, proceso que deberá completarse y se irá perfeccionando a lo largo del tiempo, inclusive más, debido a que se incorporan en forma novedosa señales de progreso cualitativas e indicadores transversales, estos necesariamente se deberán ir ajustando en la medida que los sistemas de supervisión y los propios Estados comiencen a utilizarlos.

⁶ El grupo de trabajo se encuentra conformado por cuatro expertos gubernamentales (tres titulares y uno suplente), dos expertos independientes (titular y suplente) y dos representantes por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (titular y suplente). El grupo de trabajo comenzó a desarrollar sus funciones durante el año 2010. Asimismo le fue encomendado, en mayo de 2010, el mandato de elaborar indicadores de progreso que serán empleados por cada agrupamiento de derechos protegidos sobre los que deba presentarse informe, tomando como base los documentos precedentes de la CIDH. Al respecto ver, http://www.sedi.oas.org/djse/espanol/index-7_GT.asp

3. DEFINICIÓN DE ESTÁNDARES O CUÁNDO PODEMOS DECIR QUE ESTAMOS ANTE UN DESC

Los estándares refieren a una definición legal que incluye principios que son el resultado del proceso de interpretación de una norma o de un tratado internacional (Abramovich, 2007). Son declaraciones fundamentales sobre el resultado deseado y no están diseñados para ser verificados directamente. El contenido de un estándar va a ser aportado por las pautas y criterios que establecen las condiciones necesarias para aplicar tal principio y que resulte posible comprobar directamente a partir de los indicadores. Estos últimos son parámetros o unidades de medida de tipo cuantitativo que pueden lograrse y verificarse en relación con un criterio. A su vez, es necesario complementar la verificación empírica con técnicas cualitativas, como la utilización de las señales de progreso cualitativas⁷. Estos elementos van a dar cuenta del grado de cumplimiento de la obligación contenida en el derecho, a partir del cual se podrá determinar los niveles de cumplimiento de dichas obligaciones.

Lo señalado trasluce una complejidad importante y da cuenta, entre otros motivos, de la dificultad que precisamente existe para evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones contenidas en los DESC. En consecuencia, cobra centralidad el hecho que en materia de derechos humanos no existen principios acabados o cerrados, y la definición de estándares en materia de DESC se guía por aquellos que a la fecha han sido consensuados y precisados por diversas instancias del sistema de Naciones Unidas, de la Unión Europea, del Sistema Interamericano, entre otros. Sin embargo, tal enumeración dista de ser exhaustiva. En efecto, el Comité PIDESC ha sostenido que existe un umbral mínimo de satisfacción de cada derecho, por debajo del cual el Estado en cuestión viola el derecho reconocido en el PIDESC.

Por motivos de extensión, solo enumero los principales estándares que están siendo utilizados hasta la fecha para precisar el contenido de los DESC:

- contenido mínimo de los derechos y universalidad: esencialmente se trata de una obligación mínima pero ineludible, de contenido universal, que apunta a asegurar la satisfacción de por lo menos niveles básicos de cada uno de los derechos e incluye obligaciones estatales de comportamiento y obligaciones de resultado.
- utilización al máximo de los recursos disponibles: la exigencia de respetar un contenido mínimo de cada derecho se

complementa con la obligación que posee el Estado de utilizar, para la satisfacción de los DESC, el máximo de los recursos disponibles (artículo 2.1 del PIDESC) y partiendo de la base que la total efectividad de los derechos puede ser alcanzada en forma paulatina, impone a los Estados la obligación de implementar actos concretos, deliberados y orientados lo más claramente posible hacia la satisfacción completa de las obligaciones.

- progresividad y no regresividad: la obligación de no regresividad constituye una limitación explícita que los tratados de derechos humanos y las Constituciones imponen sobre los Poderes Legislativo y Ejecutivo e indirectamente sobre el Poder Judicial; y dicha imposición se convierte en una garantía para los ciudadanos y las ciudadanas para el cumplimiento de los DESC de los que gozan reconocidos normativamente. El principio de progresividad se convierte en un estándar en materia de DESC, en virtud del cual le está vedado al Estado sancionar normas jurídicas o adoptar políticas, programas y acciones de gobierno que empeoren la situación de los derechos sociales de los que gozaba la población al momento de adoptado el tratado internacional respectivo, o comprobar si la nueva norma suprime o restringe derechos o beneficios acordados por la anterior. Esta prohibición comprende a todos los órganos del Estado, inclusive al propio Poder Judicial, quien no debe convalidar situaciones regresivas a partir de sus sentencias o ser laxo a la hora de evaluar la efectiva implementación de la obligación de progresividad intrínseca en cada DESC.

- igualdad y no discriminación: el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales consiste en garantizar que los derechos pertinentes se ejercerán en igualdad de condiciones y sin discriminación, constituyendo una obligación con efecto inmediato.

- acceso a la justicia y mecanismos de reclamo: la existencia de un derecho impone entonces la creación de acciones judiciales o de otro tipo, como recursos administrativos que permitan al titular de este derecho reclamar ante una autoridad judicial u otra con similar independencia, ante la falta de cumplimiento de su obligación por parte del sujeto obligado.

- producción de información y acceso: la producción y el acceso a la información constituyen un insumo fundamental para el inicio del diseño de cualquier política que tienda a efectivizar un derecho social, como también para el proceso de monitoreo y evaluación de la misma. A su vez, y por imperio del principio de interdependencia de los derechos humanos, la libertad de expresión configura un presupuesto esencial de toda democracia, el conocimiento y la difusión de los asuntos

⁷ A diferencia de un indicador cuantitativo, las señales de progreso cualitativas se caracterizan porque no parten de una categoría preestablecida, como tampoco de una escala de medición ya dada (estadística), sino que captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que este le da al fenómeno evaluado, que resultan claves para poder interpretar los hechos. Precisamente, el propósito de las señales de progreso es reflejar la progresión en los cambios hasta el alcance deseado (objetivo) y realizar un seguimiento de los logros que contribuyen a obtener el objetivo deseado (Earl, Carden y Smutylo, 2002) y (CIDH, 2008).

de interés público es esencial para que la ciudadanía tenga efectivamente la capacidad de conocer todo lo concerniente al manejo de los asuntos públicos.

- participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas: en estrecha interdependencia con los anteriores estándares, surge el principio de participación en toda su extensión, en tanto resulta clave en las estrategias y políticas de desarrollo, al mismo tiempo que resulta un método para identificar necesidades y prioridades a nivel local o comunitario. A su vez, igualdad y participación se conjugan en un presupuesto previo para ejercer otros derechos, los que actúan a su vez como una precondition para que un proceso democrático funcione con cierta regularidad, tales como garantías en torno a derechos políticos, procesos electorarios, el derecho de asociación, de reunión, la libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho de acceder a la información, entre otros. La posibilidad real de ejercer estos derechos determinará la eventualidad de los sectores en condiciones de pobreza de incidir en los procesos políticos y en la orientación de las decisiones del gobierno, pero estará a su vez condicionada o limitada por el grado en el que puedan ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales.

El análisis efectuado, por cierto muy esquemáticamente, ha permitido poder delimitar los contenidos esenciales de cada uno de los DESC. Sin embargo, resulta necesario conocer el estado de situación en torno al verdadero alcance de los derechos implementados, y para ello la adopción de indicadores y señales de progreso va a permitir medir el grado de efectividad de los derechos, que por extensión también lleva a identificar el gradiente de responsabilidades que le compete al Estado.

4. INSTRUMENTOS DE VERIFICACIÓN EN DESC

Conceptualizados los estándares constitutivos de un derecho económico, social y cultural, se debe pasar al siguiente paso, de extrema centralidad, ya que consiste en definir la metodología para poder medir el cumplimiento de los derechos en cuestión. Una primera pregunta que se debe responder y que concentra el debate metodológico es: ¿cómo se están satisfaciendo los derechos? El proceso evaluativo replantea el problema para el cual fue diseñada la política y en este sentido se recupera la primera etapa del proceso de políticas públicas. De allí que se trate de procesos y no de etapas cerradas o inconexas, sino de una trama de acciones que implican la revisión conjunta de diversas acciones mutuamente dependientes.

Debe recordarse una y otra vez que el cumplimiento de las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales incluye, además del cumplimiento de los estándares antes señalados, el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas orientadas a elevar progresivamente

los niveles de respeto, protección y garantía de los derechos hasta alcanzar la satisfacción plena de los mismos. De allí que todo derecho debe ser satisfecho respetando, entre otros, el principio de igualdad y no discriminación.

A su vez, al tratarse de derechos humanos no se deben confundir con políticas o planes de desarrollo socioeconómico, sino que se trata de derechos de las personas, los que por ende se deben evaluar de otra manera y no por los resultados de una política pública de manera aislada. En rigor, el gran desafío teórico-metodológico consiste en dimensionar si efectivamente se han establecido derechos para las personas, que a su vez puedan traducir en unidades de medida (indicadores, señales de progreso cualitativas) las dimensiones que caracterizan la consolidación de un derecho, y que incorporen mecanismos de reclamo y de rendición de cuentas.

Tal como señalé al inicio, el ejercicio comienza con vincular conceptos abstractos con evidencia empírica, seleccionando mecanismos idóneos al respecto, que en el caso específico de los DESC incluyen confiabilidad y validez de los instrumentos utilizados para recoger la información, como también la posibilidad de captar el conjunto de esfuerzos realizados por los Estados para alcanzar la plena realización de los derechos sociales y las dificultades que se han debido sortear durante el proceso. Por caso, el PNUD (2000: 92) afirma que la aptitud de los indicadores para aportar a la exigibilidad de los derechos humanos se logra cuando estos cumplen con cuatro objetivos relacionados entre sí: 1) verificar el cumplimiento, por parte de los Estados, de las obligaciones de respeto, protección y garantía; 2) vigilar el cumplimiento de los principios fundamentales de los derechos como igualdad y no discriminación, que en este trabajo se asumen como estándares; 3) velar por el acceso, progreso adecuado, participación y recursos efectivos para transformar la satisfacción de necesidades en derechos efectivos; 4) identificar los actores clave en el proceso, en especial los actores no estatales, y su accionar en torno a la promoción de los derechos.

En el segundo se comprueba si se ha efectivizado —y en qué grado— un derecho en particular, por caso, el derecho a la educación, a la seguridad social. De allí la importancia que cobra la posibilidad de verificar el cumplimiento o no del contenido del derecho. Por ello resulta central y a la vez compleja la selección de las herramientas que permitan dicha verificación (Abramovich y Pautassi, 2010).

El punto central es acordar un equilibrio entre el uso de indicadores y de señales de progreso, de modo que las evaluaciones no se concentren solo en estadísticas e índices, de allí que sugiero aplicar la triangulación metodológica entre técnicas cualitativas y cuantitativas al proceso de evaluación en DESC. La importancia de este equilibrio ayuda no solo a aliviar la carga de los Estados

en relación con la falta de información y los déficits estadísticos que tienen en cada uno de los países –lo cual no los exime de su responsabilidad en producir dicha información–, sino también a posibilitar que los Estados puedan justificar con mayores elementos los esfuerzos que han realizado en cada una de las áreas. Por caso, que un Estado haya encarado una encuesta de percepción sobre el sistema de salud da cuenta de un interés por observar la calidad del servicio que brinda el sector público. Sin embargo, los resultados de esta encuesta no pueden constituir el único elemento para evaluar los esfuerzos estatales, debiéndose contrastar la información con cifras de gasto público en salud e indicadores de recursos humanos asignados al sector, entre otros elementos. Es decir, el proceso no puede ser solo la incorporación de datos estadísticos o, a la inversa, solo percepciones y observaciones de tipo cualitativo.

A su vez, el proceso de operacionalización del cumplimiento de DESC suele llevarse a cabo en general a medida que los propios mecanismos del sistema de Naciones Unidas, tanto a nivel internacional como en el sistema interamericano, solicitan a los gobiernos los informes periódicos de cumplimiento, los que también son requeridos a la sociedad civil a partir de la modalidad de informes sombra o contrainformes. De allí la importancia de poder acordar metodologías comunes para permitir la comparabilidad entre la información presentada en uno y otro informe y que no representen aproximaciones a la medición totalmente diferentes. También se busca promover una cultura de evaluación que en general es un déficit de la mayoría de los países de la región que no solo no evalúan las acciones y políticas adoptadas para la realización de derechos sociales, sino que carecen de evaluaciones para la política pública en general.

En rigor, no se debe perder de vista que el objetivo del sistema de indicadores y de las señales de progreso es que sean una herramienta clave en el proceso de monitoreo del Estado de goce de los derechos por parte de sus titulares y de verificación de cumplimiento de las obligaciones estatales. Por ello nuevamente recurre a la necesidad de promover procesos de equilibrio: ni sobrecargar el proceso con un extenso número de indicadores ni de señales de progreso ilimitadas, como tampoco reducir a índices compuestos y omitir desagregar información. El efecto de esta potencial complejidad no solo se traduce a los órganos de supervisión internacional, sino a la propia sociedad civil y a las personas en particular que no podrían sostener un proceso de monitoreo y contralor de esta magnitud.

De allí que resulta altamente deseable que se produzca una economía de procedimiento: pocos pero buenos instrumentos, información confiable, tanto cuantitativa como cualitativa, para permitir la mayor amplitud en la comprensión del fenómeno.

Por último, y debido a que los indicadores son signos o señales que ayudan a “tomarles el pulso” a los esfuerzos realizados por los Estados para satisfacer un derecho, van a jugar un rol de observadores permanentes, verificando el progreso o retroceso que se realice en esta área. En rigor, en los últimos años los Estados se sienten conminados a mostrar resultados en el marco de la creciente pérdida de confianza en el Estado que han experimentado todos los países situación que constituye una excelente oportunidad para asumir el desafío y desarrollar metodologías de evaluación y sistemas de información confiables y que den cuenta de los avances en la satisfacción de los DESC.

5. LOS INDICADORES DE PROGRESO

Una de las vías seleccionadas es la utilización de indicadores sobre temas transversales, como lo propone la CIDH (2008) y el GTPSS (2001), en donde se definen indicadores cuantitativos y señales de progreso cualitativas sobre temas transversales a todos los derechos enumerados en el Protocolo de San Salvador, adoptándose tres principios transversales: igualdad, acceso a la justicia y acceso a la información y participación. A su vez, la CIDH utiliza tres tipos de indicadores, partiendo del modelo de indicadores propuestos en el ámbito de Naciones Unidas, que son: 1) indicadores estructurales, 2) de proceso, y 3) de resultados.

En el primer caso, los indicadores estructurales identifican qué medidas dispone el Estado para implementar los derechos del Protocolo, esto es, relevan información para evaluar cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones del Protocolo. También consideran si existen o se han adoptado medidas, normas jurídicas, programas o políticas, o se han creado agencias públicas destinadas a implementar esos derechos. Si bien los indicadores estructurales indagan simplemente sobre la existencia o inexistencia de las medidas, podrían en ocasiones incluir información relevante para entender también algunas de sus características principales, por ejemplo si las normas son o no operativas, o cuál es la jerarquía de una agencia o institución pública o su competencia funcional. En el caso de los indicadores de proceso, que buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición de la cobertura y el contenido de las estrategias, programas o políticas específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Estos indicadores ayudan a vigilar directamente la aplicación de las políticas públicas en términos de la realización progresiva de derechos, y en muchos casos pueden ofrecer información sobre la variación en los niveles de calidad o cobertura de programas o servicios sociales en un determinado período de tiempo y traducidos en cifras o porcentajes, por lo que tendrá un componente más dinámico y evolutivo que el indicador estructural.

Finalmente, los indicadores de resultado buscan medir el impacto efectivo de las estrategias e intervenciones del Estado. En cierta manera constituyen un indicio de cómo impactan esas acciones públicas sobre aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de un derecho del Protocolo y proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable del accionar del Estado en materia de realización progresiva de los derechos.

Además de estos tres tipos de indicadores, la CIDH (2008) y el GTPSS (2011), con el objetivo de mejorar la posibilidad de análisis y organizar de manera más ajustada la información relevada en el proceso de monitoreo de derechos, sugiere clasificarla en tres categorías: 1) recepción del derecho en el sistema legal; 2) capacidades estatales para la satisfacción de los derechos; y 3) contexto financiero y compromiso presupuestario, que alude a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el gasto público social y cómo se distribuye.

De estas tres categorías, a los efectos del proceso de transversalización, cobran especial relevancia las capacidades estatales, ya que describen un aspecto técnico instrumental y de distribución de recursos de poder en el interior del aparato estatal. Es decir, implica analizar bajo qué parámetros el Estado, a través de sus diversos poderes –locales y regionales–, resuelve el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas. Particularmente cómo define sus metas y estrategias de desarrollo; y bajo qué parámetros se inscribe el proceso de implementación de los derechos contenidos en el Protocolo. Adoptar las capacidades estatales como categoría implica analizar las reglas de juego en el interior del aparato estatal, las relaciones interinstitucionales, los compromisos financieros, la división de tareas y del recurso humano que tiene que llevar adelante las tareas definidas.

La inclusión de las capacidades estatales, en tanto categoría en el conjunto de indicadores, busca recuperar aspectos centrales que den cuenta de la materialización de la voluntad política de los Estados. También verificar si están dadas las condiciones efectivas para implementar a través de políticas públicas una perspectiva de derechos en el marco de la estructura estatal vigente. La introducción de esta categoría persigue además, como objetivo, evaluar con mayor complejidad los problemas que enfrenta el Estado para cumplir las obligaciones, facilitando en el examen la identificación de aquellos problemas que refieren a la toma de decisión política, y su diferenciación de los problemas relativos a la gestión pública. De allí que se entronque directamente con la transversalización. Esto es, incorporar en forma transversal en todas las áreas del estado, de los tres poderes, en todo programa o política, los estándares y principios de derechos humanos respetuosos de la equidad social y de género, de modo de

transformar la forma de diseño e implementación de las políticas públicas y de todo el accionar del Estado.

6. IGUALDAD MATERIAL: OBLIGACIONES EN CURSO

El análisis expuesto, en forma esquemática, refleja no solo la importancia sino la complejidad del proceso, particularmente a partir de las tensiones presentes entre el contenido, el alcance y los instrumentos de evaluación de DESC, alertando sobre la necesaria cautela en avanzar en diseños de sistemas cerrados e impermeables en materia de indicadores de medición de progreso.

Pensando en la agenda futura, una de las tensiones a considerar, además de las señaladas, exige la adecuación de los sistemas estadísticos nacionales, pero también en todos los ministerios sectoriales y organismos de planificación y de diseño de políticas públicas, a los compromisos asumidos por los Estados en materia de derechos humanos y en pos de la efectiva igualdad.

De este modo, los Estados deben diseñar herramientas, instrumentos de recolección de información cuantitativa, pero especialmente de tipo cualitativa, abrir canales de reclamos y denuncias administrativas, estimular mecanismos de rendición de cuentas, incorporar indicadores de género, etnia, identidad sexual y de género, diversidad cultural y de acceso a la justicia, que recojan los compromisos asumidos por los Estados en sus constituciones y en los tratados internacionales, de modo de poder captar información relevante para la medición de los derechos.

No se trata sólo de listar indicadores sino precisamente de identificar las acciones –o las inacciones– para el cumplimiento de la igualdad material. No solo se mide la efectividad de la política económica por los resultados, sino precisamente por el respeto del debido proceso para alcanzar los logros deseados. Nuevamente, la igualdad dejará de ser un principio formal para incorporarse en el conjunto de políticas públicas respetuosas de los derechos humanos. De lo contrario, se seguirán ensayando medidas antidiscriminatorias pero sin encarar el núcleo duro de producción de desigualdad. En rigor, el enfoque de derechos y de género constituyen una herramienta sumamente útil y robusta para la satisfacción de derechos a través de las políticas públicas, y como toda política igualitaria no solo beneficia a las mujeres o a los colectivos vulnerables sino al conjunto de la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovich, V. (2007), "Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de políticas sociales", en Abramovich, V.; Bovino, A. y Courtis, C. (comps.), *La aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos en el ámbito local. La experiencia de una década*, CELS/Del Puerto, Buenos Aires, 2006, ps. 217-252.
- Abramovich, V. y Pautassi, L. (comps.) (2010), *La medición de derechos en las políticas sociales*. Del Puerto, Buenos Aires.
- Abramovich V. y Pautassi, L. (2009), "El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales" En: Abramovich V. y Pautassi, L. (comp.) *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos* Buenos Aires, Editores del Puerto, 2009.
- CEPAL (2011), *Panorama Social de América Latina 2011*. División Desarrollo Social, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.
- CEPAL (2006), *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago de Chile, CEPAL
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2008), *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, Washington, en: www.cidh.org.
- Earl, S.; Carden, F. y Smutylo, T. (2002), *Mapeo de alcances. Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*, CIID-IDRC, Ottawa.
- Giacometti, C. (2010) *Diagnóstico de la situación educativa de las mujeres en América Latina y el Caribe hispano "Más allá de las metas del milenio"*. El Caso Argentino. Buenos Aires, CLADEM (mimeo)
- GT-PSS (2011), *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados Protocolo de San Salvador*. Grupo de Trabajo para analizar los informes nacionales de cumplimiento del Protocolo de San Salvador. Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.L/XXV.2.1, Diciembre 2011.
- Lamas, Marta (2009), El enfoque de género. En Comisión de derechos Humanos del Distrito Federal (org) *Hacia una política de Estado con enfoque de Derechos Humanos y Género*, México, DF.
- Pautassi, L. (2010), "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición", en Abramovich, V. y Pautassi, L. (comps) *La Medición de Derechos en las Políticas Sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- PNUD (2000), *Informe sobre desarrollo humano 2000*, Mundi-Prensa-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Madrid.
- Raventos, D. (2007), *Las condiciones materiales de la libertad*. Ediciones El viejo topo, Madrid, España.
- Rico, N. y Marco, F. (2010), "Autonomía económica y derechos del trabajo. Implicancias para el diseño y análisis de indicadores de género" En: Abramovich, V. y Pautassi, L. (comps.) (2010) *La medición de derechos en las políticas sociales*. Del Puerto, Buenos Aires, 233-264.

AGRADECEMOS muy especialmente a los autores y autoras de los artículos, por su contribución comprometida a la reflexión en torno a la diversidad. También nuestro reconocimiento a Stella Maris Martínez y Marcela Romero, por la disposición de su tiempo y conocimiento al servicio de las entrevistas. Y a Teresa Parodi y al Chango Spasiuk, que con sensibilidad de artistas nos ayudan a pensar la diversidad cultural y otras cuestiones. Esto no hubiese sido posible sin las gestiones de Daniel González y Adriana Jordan, en quienes extendemos nuestro agradecimiento.

Hubo también una cantidad de personas que nos remitieron artículos y que, por cuestiones de espacio, no pudimos publicar en esta oportunidad. Y otros que quisieron hacerlo pero que por propias dificultades de agenda se vieron impedidos. En cualquier caso, a todos ellos, nuestro agradecimiento también. A Osvaldo Bayer, Raúl Zaffaroni, León Gieco, Mónica Pinto, Dora Barrancos, Laura Clérico, Laura Braiza, Reina Isabel Torres y Lidia Camacho. Asimismo, le damos las gracias a Eduardo Galeano por concedernos parte de su obra, como así también a la editorial Siglo XXI, a Laura Campagna y a Mercedes Acosta por sus gestiones.

Y a Mora Arqueta, por permitirnos trabajar en libertad.

Foto de tapa: Vigilia, de Javier Fuentes y Nicolás Fernández

**Dirección Nacional
de Población**

REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS



**Ministerio del
Interior y Transporte**
Presidencia de la Nación