

RECOMENDACIONES GENERALES

A la luz de la información contenida en el Informe, pueden inferirse algunos fenómenos y tendencias que habrán de tomarse en cuenta como punto de partida para acciones futuras de los integrantes de la RIOOD. A continuación, a manera de recomendaciones, se destacan los que se consideran más relevantes:

- **Tener presentes las causas estructurales de la discriminación.** Para consolidar los esfuerzos en materia antidiscriminación y continuar avanzando en el objetivo de hacer sociedades más justas, es indispensable visibilizar y tener presentes las causas estructurales de la discriminación, las cuales incluyen factores que subyacen a la misma, tanto históricos, económicos y políticos, como sociales y culturales. Al respecto, resalta la escasa mención que se hace en los diferentes informes a la discriminación practicada con base en el estatus socioeconómico de las personas o clasismo, lo que llama la atención al ser América Latina la región con mayor disparidad en la distribución de ingreso y riqueza en el mundo.
- **Tener presente el viraje político en diversos países de la región.** En algunos países se registra un viraje político hacia gobiernos menos comprometidos con el diseño e implementación de políticas antidiscriminación, así como en otros se han visto comprometidas las instituciones y las prácticas democráticas que desde el decenio de 1990 se extendieron en la región y que parecían haberse consolidado. Entender las fuerzas que operan en tales transformaciones es fundamental para el diseño de estrategias que eviten retrocesos en lo alcanzado.
- **Coordinación de las instituciones del Estado.** El compromiso con la igualdad y el combate a la discriminación constituye un reto que involucra a todas las esferas del Estado, por lo que resulta deseable que cada país concite mayores esfuerzos coordinados entre los actores institucionales de los ámbitos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como entre las distintas jurisdicciones, a fin de que las acciones que realiza cada una de ellas, dentro de sus respectivos ámbitos, se orienten hacia objetivos comunes. Ello implica un esfuerzo adicional de diálogo y coordinación en el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan la igualdad y combatan la discriminación. Para ello, tomar como orientación los diecisiete Objetivos de Desa-

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

rollo Sostenible de Naciones Unidas, los cuales cuentan con la aprobación de todos los Estados miembros de la ONU, resulta fundamental.

- **Evaluar la pertinencia de crear mecanismos institucionales más sólidos.** Para el intercambio de información y participación en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas entre los distintos actores estatales, por un lado, y las organizaciones del sector privado, social y la academia, por el otro, específicamente con aquellas que cuentan con experiencia, trabajo y trayectoria en las distintas facetas de este problema público.
- **Inclusión de objetivos y estrategias antidiscriminación en los planes de gobierno.** Impulsar, como se ha hecho ya en varios países, el que tanto el derecho a la igualdad como el combate a la discriminación no sólo se incluyan en normas jurídicas al más alto nivel, sino también, de manera explícita, en los planes de gobierno de mediano y largo plazo como objetivos estratégicos, debiendo atenderse con acciones concretas, demostrables, con base en evidencia empírica, diseñadas en colaboración con la sociedad civil, y considerando los enfoques de género y otros pertinentes para las características diagnosticadas en cada realidad nacional. En dicha tarea, resulta apremiante adoptar un enfoque orientado a la obtención de resultados concretos, medibles, con metas e indicadores concretos, y con una temporalidad definida, así como mantener y difundir esos estándares en el diseño de las políticas. Asimismo, resultan indispensables estrategias eficaces de monitoreo y evaluación que permitan aprender de cada ciclo de operación de las políticas en marcha, lo que ofrecerá una importante oportunidad para los países que detecten áreas de oportunidad en sus estrategias de atención.
- **Estrategias para asegurar suficiente dotación presupuestaria.** Dadas las limitaciones fiscales que la mayor parte de los países enfrentan, hecho que puede llegar a exacerbarse ante el escenario de una posible recesión internacional, las instituciones encargadas de prevenir y combatir la discriminación pueden beneficiarse de estrategias que aseguren la suficiente dotación de recursos presupuestarios para la realización de sus actividades ante previsibles escenarios de contracción del gasto público.
- **Esfuerzos legislativos.** Promover la discusión, en los países cuyo marco normativo no lo incluyan aún, particularmente en el plano constitucional, para impulsar se consagre, de forma explícita, la prohibición de la discriminación, teniendo presente el fenómeno de la interseccionalidad de la misma o discriminación múltiple. No todos

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

los países cuentan con leyes específicas destinadas al tratamiento del problema, por lo que se debe impulsar la homologación de la legislación interna con los instrumentos de los que los Estados son parte.

- **Atención a todos los grupos o sectores que experimentan discriminación.** La discriminación por motivos de raza o de origen étnico, así como la correspondiente al género, parecen ser aquellas formas más reconocidas, seguidas por la discriminación originada por la discapacidad, la orientación sexual y las creencias religiosas y, en menor medida, la causada por la edad o la situación económica. Por ejemplo, se observa escasa atención a la protección de los derechos de las personas que han cumplido condenas penales, pese a la existencia de problemas que impiden garantizar el correcto funcionamiento de los órganos de administración e impartición de justicia; o, como se señaló, por motivos de estatus socioeconómico.
- **Evaluación de las políticas antidiscriminación.** Las políticas y programas contenidos en los cuestionarios abarcan esfuerzos para responder a una amplia gama de fenómenos. Predomina, por una parte, la creación y consolidación de organismos nacionales para la promoción de los derechos y la protección de los derechos vulnerados por vías administrativas, a la par del fortalecimiento de las vías jurisdiccionales. Otro tipo de intervenciones se dirigen al aminoramiento de las condiciones de desigualdad que favorecen entornos para la discriminación (acciones afirmativas o intervenciones directas al contexto socioeconómico), así como apoyos compensatorios para quienes viven en alguna circunstancia que limita el ejercicio pleno de sus derechos. Otra vía de acción frecuente son las campañas de sensibilización y prevención contra los tipos de discriminación que se detectan como más frecuentes en cada país. Sin embargo, no se identificaron esfuerzos de evaluación que den cuenta de la eficacia relativa de estas distintas estrategias, por lo que, como se mencionó arriba, es apremiante contemplar este elemento en los diseños de política correspondientes.
- **Evaluación del impacto de la criminalización de la discriminación.** Evaluar el impacto de la criminalización de comportamientos discriminatorios, encaminada a disuadir tales comportamientos: ¿Es posible identificar un impacto de la criminalización en la inhibición de esos comportamientos? ¿Cuáles han sido los resultados observados en los países que han incorporado el comportamiento discriminatorio como delito o agravante? ¿Qué diferencias se observan por las distintas configuraciones de penalización existentes? ¿Hay alternativas más eficaces a la criminalización con mejores resultados sobre la inhibición de esos comportamientos?

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

- **Estrategia diplomática.** Otra vía de fortalecimiento de las capacidades institucionales es la participación de los gobiernos nacionales en la discusión internacional para el diseño y perfeccionamiento de nuevos acuerdos o convenciones, así como para dar seguimiento al avance de los compromisos derivados de otros instrumentos previamente suscritos. Esta vertiente puede favorecer la protección de los derechos de segmentos de población en situación de vulnerabilidad con menos visibilidad, al vincularlos al sistema internacional de protección de derechos existente.
- **Generación de estadísticas e indicadores.** Es pertinente incorporar, en los sistemas nacionales de información estadística, indicadores que permitan identificar, dimensionar y dar seguimiento a la eventual existencia de brechas en el ejercicio de los derechos garantizados por los marcos jurídicos vigentes en cada país, con particular atención a considerar un enfoque de género, así como incluir desagregaciones que permitan el seguimiento del ejercicio de derechos por grupos en riesgo o estado de vulnerabilidad, de acuerdo con las características de cada país. Algunos países ya incluyen variables específicas en sus censos de población, pero esta práctica debe extenderse para identificar con mayor especificidad brechas en el ejercicio de derechos, ya que, en la actualidad, en algunos casos, sólo pueden inferirse por vías indirectas. Este es un importante primer paso que valdría la pena mantener y profundizar como un esfuerzo permanente.
- **Financiación de estudios.** La instalación de capacidades para generar información, estudios e investigaciones sobre la discriminación es todavía incipiente en distintos países. Hay preferencia por las encuestas o las entrevistas para documentar percepciones y casos. Se detecta un interés por establecer estudios longitudinales para documentar, comparar y analizar las situaciones, actitudes e impactos del problema de la discriminación en las distintas facetas con las que ésta se expresa en función de la realidad de cada país. Al margen de esas variantes, la reiterada presencia de brechas en el ejercicio de derechos originadas por motivos de género, origen étnico, situación económica y edad, a la par de los casos de agravamiento por la interacción de estos factores, muestra una agenda mínima de investigación que resultaría pertinente formalizar y financiar en cada país, a fin de hacer visibles, con evidencia, las situaciones que frecuentemente se consideran inexistentes porque se tiende a normalizarlas. El valor de los estudios (con metodologías cuantitativas y cualitativas, análisis de evolución en el tiempo, análisis comparado entre casos o estudios a profundidad de casos representativos) ofrecen importantes insumos no sólo para profundizar en el tema como un objeto de conocimiento en el ámbito académico, sino para nutrir tanto el

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

diseño de políticas de atención, como para evaluar aquellas que se han puesto en marcha previamente. Con diseños basados en evidencia y un enfoque de aprendizaje a partir de las lecciones adquiridas en cada ciclo de gestión, es posible distinguir las estrategias más adecuadas para combatir aspectos determinados de la discriminación en contextos específicos, para poblaciones concretas, así como afinar las intervenciones correspondientes para lograr mayor eficacia en el logro de sus objetivos.

- **Consolidar la presencia de la discriminación en la agenda pública.** Promover esfuerzos para documentar, diagnosticar y dar visibilidad en la agenda pública de discusión al derecho a la igualdad, al problema de la discriminación, a los múltiples factores asociados a su existencia, así como al costo social de privar a la sociedad de los aportes que los distintos grupos marginados pueden ofrecer al cuerpo social. En varios informes se detectó la dificultad de ofrecer un diagnóstico general del problema en su conjunto o de su presencia en la agenda pública, en parte debido a que quienes respondieron tienen, en más de un caso, un mandato acotado a la atención de un solo aspecto del problema o de un grupo de población específico, pero también evidencia que no existen todavía sistemas de información consolidados y accesibles que ofrezcan una perspectiva conjunta del problema para los distintos actores locales que intervienen en su atención.
- **Campañas de comunicación.** Resulta necesario continuar y profundizar los esfuerzos por evidenciar, con campañas de comunicación dirigidas a los sectores más susceptibles a la discriminación (tanto a incurrir en sus prácticas, como a ser víctima de ellas), la existencia del problema, el riesgo de su normalización, de su atribución a la falta de esfuerzo individual, de su ilegalidad. Como punto de partida, quizá sería posible aprovechar los casos emblemáticos detectados para ejemplificar, con rostro humano, el impacto negativo de la discriminación en la vida de personas concretas. Informar a las potenciales víctimas de discriminación sobre sus derechos y las vías para hacerlos efectivos, en lenguaje comprensible y medios que efectivamente tengan a su alcance es una tarea permanente. Entre los esfuerzos detectados, predominan campañas de sensibilización al público en general, pero menos presencia de este otro tipo de campañas focalizadas en las necesidades de información de los grupos afectados. Como en cualquiera de los otros instrumentos de intervención pública, es muy pertinente acompañar estas estrategias con esfuerzos de evaluación que informen sobre los resultados a los responsables de su diseño y permita orientar el uso de recursos de la manera más eficaz.

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

- **Esfuerzos en materia educativa.** Al respecto, distintos países informan haber tomado iniciativas para crear conciencia en los alumnos sobre la importancia de no discriminar, así como esfuerzos institucionales por erradicar prácticas discriminatorias en el contexto educativo. No obstante, pocos países documentaron esfuerzos destinados a formar capacidades en ese campo, sea mediante la formación de recursos humanos especializados o mediante la incorporación explícita de asignaturas que discutan el tema y formen competencias en los alumnos, como un elemento de la malla curricular. Es probable que el tema forme parte de los contenidos de las asignaturas destinadas a la formación de competencias de ciudadanía, pero, en cualquier caso, convenir contenidos mínimos, identificar estrategias y buenas prácticas en la materia, a partir de la experiencia internacional, puede resultar una estrategia útil para fortalecer las iniciativas que ya existan en distintos países.
- **Coordinación entre actores estatales y no estatales en el combate a la discriminación.** Fomentar la coordinación entre los distintos actores en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas orientadas a prevenir, combatir y erradicar prácticas de discriminación, principalmente por parte de actores institucionales del sector público. Los casos revisados muestran que, si bien es frecuente contar con una instancia responsable del tratamiento del tema con un enfoque integral, es cierto también que en varios casos la multiplicidad de instancias especializadas (tanto en aspectos temáticos, como por competencia geográfica) puede resultar más adecuado a las prácticas, tradiciones y trayectorias de diseño institucional de países distintos. El contexto tiene un impacto fundamental que se debe considerar en la configuración del esquema de atención a este problema por parte de las autoridades nacionales o subnacionales.
- **Fortalecimiento institucional.** Conviene promover el fortalecimiento de vías institucionales que faciliten el trabajo que distintos actores de la sociedad civil realizan y que pueden complementar o potenciar el realizado por las distintas autoridades. El trabajo de las organizaciones sociales para hacer visible la discriminación, para identificar y analizar las causas y contextos que la favorecen, por apoyar a las víctimas y acompañarlas en sus reclamos de atención y justicia, así como por impulsar campañas de prevención, en ocasiones precedió en distintos países a los esfuerzos institucionales por atender el problema. La experiencia de estas organizaciones, su conocimiento del campo de trabajo, su cercanía con las comunidades afectadas, su potencial de innovación y su impulso de largo aliento pueden informar y favorecer el trabajo de las instituciones públicas en los distintos campos en los que trabajan, así como potenciar

Informe iberoamericano sobre la atención a la discriminación 2019

el impacto de sus intervenciones. Si bien es adecuado establecer parámetros mínimos de actuación, métricas de desempeño, códigos de actuación y estándares de transparencia para garantizar que el Estado colabora con organizaciones que cuentan con trayectoria y capacidades efectivas en la materia, es necesario considerar a la sociedad organizada como un aliado del sector público en el combate a la discriminación. El primer recurso que pueden ofrecer las autoridades a estas organizaciones es información de calidad que permita perfilar el problema, identificar los sectores (geográficos, poblacionales) más afectados, así como los aspectos más urgentes en su atención. Otro recurso útil es la disposición a incorporar su visión y propuestas en la revisión de las intervenciones existentes, así como en el diseño de otras nuevas.