

POLITICA NACIONAL PARA UNA SOCIEDAD LIBRE DE RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL Y XENOFOBIA, 2014-2025

Diciembre, 2013

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIDDHH)

Presidencia: Canciller Enrique Castillo, Vicecanciller Gioconda Ubeda

Secretaría Ejecutiva: Eugenia Gutiérrez (Coordinadora), Shara Duncan, Viviana Tinoco

Instituciones miembros CIDDHH y participantes del proceso:

Instituto Nacional de Mujeres (INAMU): Lorena Flores Salazar, Irene Brenes

Patronato Nacional de la Infancia (PANI): Fernando Ching, Ingrid Quesada Rodríguez

Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública: Eric Lacayo Rojas, Carolina Cubillo Vargas

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones: Raquel Gamboa Nelson, Scarleth Ruiz

CNREE: Luis Diego Lobo Protti, Yorleny Acuña Casto

Ministerio de Salud: Rosibel Vargas, Romano González

Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social: Grace Gamboa, Marisol Bolaños

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos: Francisco Javier Peralta, José Gabriel Román, Antonio Benavides

Ministerio de Ambiente y Energía: Alejandra Loría, Alexander López Rodríguez

Instituto Costarricense de Electricidad (ICE): Gabriela Sánchez Rodríguez, Ligia Picado Arguedas

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

Ministerio de Justicia y Paz

Ministerio de Economía, Industria y Comercio

Instituto Mixto de Ayuda Social: Melvin Alpízar Guzmán, Roy Vargas Solano, Ivonne

Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor: Gustavo Fallas Vargas, Zaira Porras Porras

Instituto Nacional de Censos y Estadísticas (INEC): María Elena González Quesada, Cinthya Chacón Salazar, Eugenio Fuentes

Acueductos y Alcantarillados (AYA): Oscar Izquierdo, Katty Araya

Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS): Andrea Acosta, Kenia Quesada, Mariana Ovares, Mayra Acevedo

MIDEPLAN: Karla Gamboa Somarribas, María Elena Castro, Laura Fernández

Dirección General de Migración y Extranjería: Kathy Rodríguez Araica, Eugenia Víctor Sánchez

Ministerio de Cultura y Juventud: Carmen Luisa Madrigal, Yamileth Campos Quesada

Ministerio de Educación Pública: Auxiliadora Solís, Irvin Fernández, Zahyra McCarthy

Asamblea Legislativa

Tribunal Supremo de Elecciones: Luis Alfaro, Ana Castro, Rodolfo Villalobos

Poder Judicial: Nancy Hernández, Ingrid Hess, Cristina Rojas, Alejandra Monge, Ariana Céspedes, Sara Mayorga

Defensoría de los Habitantes: Álvaro Paniagua, Marjorie Herrera

**POLITICA NACIONAL PARA UNA SOCIEDAD LIBRE DE RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL Y
XENOFOBIA, 2014-2025**

ÍNDICE

I. Introducción	4
i) Responsable de la Política	4
ii) Antecedentes	5
iii) Marco Conceptual	6
iv) Marco Normativo	11
1) Tratados internacionales:	12
2) Declaraciones y normas de derecho emergente:	13
3) Instrumentos internacionales de derechos humanos.....	13
4. Aspectos de legislación nacional	15
II) SITUACIÓN ACTUAL	15
Aspectos Generales.....	16
1. Educación	18
2. Derecho a la Salud y la Seguridad Social	20
3. Acceso a la seguridad social	21
4. Derecho al Trabajo	29
5. Condiciones socioeconómicas	33
6. Situación de Vivienda	35
III) ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y HALLAZGOS	37
1. Primera Etapa	38
2. Segunda Etapa	39
3. HALLAZGOS DEL PROCESO	45
IV) ENFOQUES Y PRINCIPIOS DE LA POLITICA	49
ENFOQUES DE LA POLÍTICA	49
PRINCIPIOS	51
IV. COMPONENTES DE LA POLÍTICA	54
i) OBJETIVOS	54
ii) EJES TEMÁTICOS	54

iii)	MODELO DE GESTIÓN	58
1)	Entes responsables y funciones	60
a)	Principales entes responsables	60
b)	Otros actores participantes y/o colaboradores	62
<u>2)</u>	Recursos y/o financiamiento para la Política y su Plan de Acción	63
<u>3)</u>	Monitoreo y Evaluación	64

I. Introducción

La Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia aspira a convertir a Costa Rica en una sociedad más respetuosa de los derechos de las personas, inclusiva, sensible a la diversidad sociocultural y étnica, regida por principios democráticos en favor del bienestar de las personas y la búsqueda de la mayor armonía social, la convivencia pacífica y coexistencia de culturas, personas y grupos de orígenes diferentes.

El propósito de la Política Nacional y su Plan de Acción es propiciar condiciones para lograr ser una Costa Rica más inclusiva y equitativa, donde, además de reconocerse los derechos en el ámbito normativo, exista en la práctica la implementación de acciones afirmativas para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas, afrodescendientes, poblaciones de migrantes y los refugiados. Para ello, en las instituciones públicas, y en el Estado en general, deben generarse procesos de sensibilización, conocimiento, reconocimiento, toma de decisiones y acciones institucionales más articuladas y consistentes con las obligaciones de derechos humanos del país, que respondan de manera adecuada y con enfoques de acuerdo con las particularidades, características y el contexto histórico de cada una de estas poblaciones.

Se busca que las políticas y acciones del aparato central costarricense tengan como eje transversal la lucha contra el racismo y la discriminación racial, propiciando una amplia participación y aporte de los diferentes sectores, a partir de la perspectiva de derechos humanos, diversidad cultural, igualdad y equidad de género, condición etaria, accesibilidad, y desarrollo inclusivo y sostenible. A su vez, se aspira a integrar el eje de institucionalidad democrática como pilar fundamental en la labor de otros órganos estatales. La Política tendrá un horizonte temporal de cumplimiento al 2025 y tomará como meta prioritaria a los grupos en situación de riesgo y vulnerabilidad, a saber:

- Afrodescendientes
- Pueblos Indígenas u originarios
- Migrantes y refugiados

i) Responsable de la Política

El responsable institucional de la coordinación de esta Política es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la cual en su fase de elaboración ha contado con la asesoría y acompañamiento del Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN). El Ministerio de Relaciones Exteriores, como responsable principal, desarrollará su trabajo de seguimiento e implementación de la Política mediante la plataforma de la Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIIDDHH).

La Comisión Interinstitucional sobre Derechos Humanos, establecida a través de Decreto Ejecutivo 36776-RE del 30 de setiembre de 2011, es el órgano a través del cual se ha construido la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia sobre la base de una dinámica de articulación entre instituciones y de entendimiento desde las poblaciones.

ii) Antecedentes

Costa Rica tradicionalmente se ha caracterizado por respetar y promover los derechos humanos de sus habitantes. No obstante, como toda sociedad, tiene una serie de desafíos importantes en sus esfuerzos por garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos. Entre esos desafíos se identifica la lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia como una tarea necesaria que debe llevar adelante el Estado por medio de las diferentes instituciones nacionales.

Las observaciones finales y recomendaciones a informes presentados por Costa Rica ante los órganos de tratados de Derechos Humanos han evidenciado que abordar el combate del racismo, la discriminación racial y la xenofobia debe convertirse en una acción necesaria en el país. Igualmente, en el Examen Periódico Universal (EPU), mecanismo en el que se formula recomendaciones a los países ante el Consejo de Derechos Humanos (CDH), Costa Rica aceptó elaborar un Plan Nacional de Acción contra el Racismo y la Discriminación Racial. Este planteamiento además coincide con el compromiso voluntario que adquirió en 2001, en el marco de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia (Conferencia de Durban), de formular el Plan de Acción contra el Racismo y la Discriminación Racial.

Antecedentes históricos

Desde tiempos coloniales la nacionalidad costarricense se constituyó a partir de tres cursos de acción histórica culturales. La indígena originaria, que estaba formada por diversas etnias del tronco lingüístico macrochibcha y minoritariamente del tronco lingüístico náhuatl o mesoamericano. Seguidamente, se asentaron los colonos ibéricos, que a su vez provenían de diversas etnias de la península ibérica. Luego fueron traídos como esclavos los primeros africanos a Cartago, Esparza y Nicoya y más tarde, desde las islas del Caribe, llegaron afrodescendientes a trabajar en la construcción del ferrocarril al Atlántico y en las primeras plantaciones bananeras. Los afrodescendientes que fueron traídos o llegaron a Costa Rica tenían orígenes diversos en África.

Un nuevo sistema cultural, que ubicaba a las sociedades indígenas y afrodescendientes como inferiores y subordinadas, se implantó en toda América Latina, al mismo tiempo que ubicaba a las ibéricas como superiores y dominantes. Se instauró entonces un régimen sociocultural de discriminación racial, como base para la dominación económica y política.

En el periodo colonial y en los inicios de la república, se creó un sistema de jerarquías sociales basado en pirámides raciales, en el que las personas de piel blanca o caucásicas y las personas mestizas se ubicaban en la escala superior y gozaban de privilegios ciudadanos, mientras que en la inferior se situaban los indígenas y los esclavos africanos y sus descendientes. Este sistema de diferenciación racial y social se mantuvo por siglos, aún en el auge del Estado liberal.

En Costa Rica, como parte de todo este proceso histórico se produjo un fuerte mestizaje entre las tres poblaciones que abarcó todo el territorio nacional. Es de observar que el proceso de mestizaje ya se había iniciado desde fuera del territorio de Costa Rica, antes del arribo de los primeros conquistadores; sin embargo, adquiere mayores visos en los siglos XVI y XVII al incrementarse las mezclas entre españoles, criollos, africanos, indígenas, mestizos, zambos y mulatos. Frente a esto, algunos pueblos indígenas y afrodescendientes conservaron de forma dinámica y fuerte, los rasgos y estructuras culturales propias en las distintas regiones del país.

Las propuestas identitarias en torno al mestizaje o la democracia racial no solo sirvieron de plataforma para la identidad nacional, también ocultaron las disparidades raciales y profundizaron el racismo y la discriminación racial. Esta situación de la realidad, propia tanto de afrodescendientes como de indígenas, constituye el contexto del racismo estructural que pesa sobre ellos e impide que superen sus condiciones de pobreza, desigualdad socioeconómica y exclusión social y política. (Oliveira, 2001; Stavenhagen, 2001)

La concepción del país como una “sociedad blanca”, configurada en los decenios de 1880 y 1890 por los políticos e intelectuales liberales, sirvió de base durante la mayor parte del siglo XX para explicar la excepcionalidad de Costa Rica, sobre todo su diferencia y supuesta superioridad frente a sus vecinos del resto de Centroamérica.

La activación en la década de 1990 de tendencias racistas y xenófobas no es una experiencia inédita en el país, ya que procesos similares ocurrieron en el pasado, con base en las definiciones étnicas de lo costarricense, en la legislación aprobada y en la política inmigratoria practicada entre 1850 y 1950. La venida al país de afrocaribeños, chinos, judíos y nicaragüenses originó distintas medidas y manifestaciones discriminatorias y un discurso público centrado en la defensa de la pureza racial de Costa Rica, el cual tendía a asociar a estos “otros” con las enfermedades, la prostitución, la violencia y el crimen.

La comprensión de la experiencia histórica de los pueblos indígenas y afrodescendientes, no debe ser valorada de manera aislada o únicamente a partir de su relación con los europeos, norteamericanos y élites criollas, estando bajo su explotación, sino que esta debe rescatar la rica experiencia de intercambios entre lo indígena y lo afrodescendiente y sus múltiples aportes a la sociedad, ya que ambos se integran como parte de los pueblos a la cultura costarricense.

La transculturación en Costa Rica a partir del auge de la actividad turística a finales del siglo XX ha incidido fuertemente en la percepción de la sociedad costarricense. Tanto indígenas como afrodescendientes estaban invisibilizados estadísticamente, no existían en la contabilidad de los datos del país quedando fuera de las políticas públicas. En el discurso general prevalece la negación o resistencia a una sociedad multiétnica y pluricultural.

Es usual que, sectores de la sociedad así como las instituciones del Estado, se refieran a los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes con los términos de "etnia", "grupo étnico", "grupo indígena", "comunidad afrodescendiente", “minorías étnicas” y se haga referencia de esta forma a la totalidad de los miembros de una sociedad con una tradición cultural diferente a la cultura “blanca” hegemónica y con una identidad particular.

La política para llegar a ser una sociedad libre de racismo, discriminación racial y xenofobia pretende restablecer los derechos de la población y potenciar sus aportes para lograr el desarrollo inclusivo y equitativo de todas y todos las y los costarricenses.

iii) Marco Conceptual

En 2001, convocados por las Naciones Unidas, 160 países se reunieron en Durban, Sudáfrica con el objeto de adoptar medidas para erradicar el racismo, analizar la manera de garantizar la mejor aplicación de las normas existentes contra la discriminación racial, aumentar el nivel de conciencia

sobre las consecuencias del racismo y de la discriminación racial y, entre otros objetivos, formular recomendaciones para medidas a todo nivel: nacional, internacional y regional contra ese fenómeno.

La reunión de Estados fue la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de intolerancia. A través de la Declaración que emanó de dicha Conferencia, los países participantes, entre ellos Costa Rica, reconocieron que “el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, constituyen graves violaciones de todos los derechos humanos y obstáculos al pleno disfrute de esos derechos, niegan la verdad evidente de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos, constituyen un obstáculo a las relaciones pacíficas y de amistad entre los pueblos y las naciones, y figuran entre las causas básicas de muchos conflictos internos e internacionales, incluidos los conflictos armados, y el consiguiente desplazamiento forzado de poblaciones” (página 3).

En dicha Conferencia la mayor contribución fue la puesta en evidencia de las múltiples formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que afectan y que tienen como víctimas a los pueblos indígenas, africanos y afrodescendientes, los migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, las personas desplazadas, víctimas de la trata, los romaníes, gitanos, sintis, nómadas y otras minorías nacionales étnicas, religiosas y lingüísticas.¹

La Declaración de Durban reconoce que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra razón.

La reunión regional preparatoria de cara a la Conferencia tuvo lugar entre el 5 y el 7 de diciembre de 2000 en Santiago de Chile. La Conferencia de Santiago constituye una piedra angular para la formulación de acciones y políticas contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el continente. Los países participantes en la Conferencia regional manifestaron que la negación de la existencia de discriminación, racismo y pobreza por parte del Estado y la sociedad contribuye a la perpetuación de esas prácticas.

El racismo

En una primera instancia, el racismo se puede comprender como un fenómeno complejo derivado de la creencia científica de la raza, que incluye aspectos ideológicos, políticos, prejuicios, disposiciones legales y prácticas cotidianas e institucionalizadas que provocan y refuerzan la desigualdad racial entre todos los seres humanos. A partir de estos postulados se establecen criterios que sustentan el fenómeno como acto legítimo, dado que se considera – falazmente- la existencia de razas superiores e inferiores.

En su dimensión más compleja el racismo hace alusión a actos de comportamiento social, colectivo o individual expresados mediante prejuicios, expresiones lingüísticas o simbólicas con cargas peyorativas y negativas hacia una persona. De la misma manera el racismo se manifiesta como

¹ Ver CEPAL-Serie Población y desarrollo N°87—Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos.pág.51.

actitud y práctica discriminatorias estimuladas por discursos políticos e institucionales, por medio del sistema educativo y de los medios de comunicación, de manera especial.

Las aproximaciones más certeras para la comprensión del fenómeno del racismo, recientemente toman en cuenta tres expresiones: 1) su connotación ideológica, ii) su práctica institucional (discriminación) y, iii) su expresión de actitud personal (prejuicio racial).

Las formas del racismo son complejas y delatan a pueblos, naciones y sociedades que aún no han madurado sus principios de convivencia intercultural y multiétnica. Sociedades que no han desarrollado de manera suficiente políticas públicas basadas en el respeto a los derechos humanos de personas, grupos o colectivos cuyas condiciones socioculturales e históricas son diferentes.

El racismo como ideología:

Sobre el concepto de racismo se han hecho distintas aproximaciones semánticas que incluso pueden llevar a conceptos diferenciados y confusos. Particularmente desde mediados del siglo XX el concepto es comúnmente asociado a doctrinas y prácticas relativas a la superioridad de unas “razas” sobre las demás (Colino: 2004).

Existen argumentos históricos, sociológicos y antropológicos que dimensionan al racismo como un conjunto sistemático de ideas, comportamientos o prácticas sociales con intención discriminatoria y de desprecio a una persona por sus rasgos fenotípicos como genotípicos. De este modo el racismo termina construyéndose al amparo de una doctrina o ideología que da lugar a una conducta social justificada erróneamente.

Como doctrina el racismo ha sido confeccionado a mediados del siglo XVIII, amparado por el determinismo biológico de las ciencias naturales, y más tarde por los postulados teóricos que dieron origen a las ciencias sociales a mitad del siglo XIX. Esta doctrina se alimentó tanto por la experiencia del “descubrimiento” de América como de sus consecuentes procesos de colonización y dominación. Para algunos pensadores, el problema del racismo debe comprenderse como un fenómeno social total (Balibar, 1988), el cual implica aspectos sencillos y trascendentales de la vida cotidiana (discursos, representaciones, prácticas sociales, doctrinas académicas y movimientos políticos) (Colino 2004). Otros investigadores como C. Guillaumin (1972) le dan al racismo una definición de mayor cobertura donde se incluya toda forma de exclusión y desprecio a una persona, tengan o no su fundamento en la biología.

El prejuicio racial:

El otro enfoque del racismo es el relativo al prejuicio racial donde se considera que este fenómeno obedece a actos de comportamientos enteramente individuales. Aquí lo importante es entenderlo no tanto como un hecho del sistema social sino como derivado de las actitudes, pensamientos, opiniones y manifestaciones de las personas.

La discriminación racial:

La Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de , en su artículo 1, define la discriminación racial como: “... toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto

o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Definición de discriminación

La discriminación se presenta como un fenómeno que invariablemente tiene como soporte la acción de un determinado agente discriminatorio, que es el responsable de realizar una distinción, exclusión o restricción específica, por uno o más factores. Sin embargo, la discriminación también refiere a un resultado en el cual los obstáculos al pleno disfrute de los derechos humanos se distribuyen desigualmente hacia un grupo respecto a otro. Puede manifestarse, por ejemplo, cuando se trata de la misma manera grupos en circunstancias distintas; cuando una ley, política o procedimiento aparentemente neutral conduce a desventajas impredecibles para un grupo poblacional; o por cuestión de omisión o desconocimiento. En estos ejemplos, se genera la discriminación por razón de no realizar distinción, sin ningún determinado agente discriminatorio y por falta de acción, respectivamente.²

Si bien la discriminación y la intolerancia obedecen a factores multicausales, resulta interesante que una gama muy variada de investigaciones sobre la situación de los valores en occidente muestra una transición entre un tipo de discriminación de orden tradicional-cultural hacia una de tipo más bien funcional.³

Entre las principales formas de discriminación están el racismo, el sexismo, el clasismo, el nacionalismo, la xenofobia, “edaísmo” (ageism) y el adultocentrismo. Estas prácticas de discriminación se fundan en tesis prejuiciosas respecto a ciertos grupos sociales las cuales pueden manifestarse no sólo en comportamientos específicos de la vida cotidiana, sino también a menudo en prácticas institucionales, legislaciones y ritos sociales.⁴

La discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales de una parte considerable de la población mundial. El crecimiento económico no ha conducido por sí mismo a un desarrollo sostenible y hay personas y grupos de personas que siguen enfrentando desigualdades socioeconómicas, a menudo como consecuencia de arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación.⁵

La Observación General Nº20, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y fundamentado en el **artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (PIDESC) contempla varios tipos de discriminación, que se mencionan a continuación: **formal, sustantiva, directa, indirecta, estructural o sistémica, por pertenencia a un grupo, por motivos expresos, que incluyen: a) raza y color, (b) sexo, (c) idioma, (d) religión, (e) opinión política o de otra índole, (f) origen nacional o social, (g) posición económica, (h) nacimiento, (i) discapacidad, (j) edad, (k) nacionalidad, (l) estado civil y situación familiar, (m) orientación sexual e identidad de género, (n) estado de salud, (ñ) lugar de residencia, (o) situación**

² Aporte concreto de Joshua Clark, aspirante a doctorado en Antropología por la Universidad de California en Irvine.

³ Alejandro Reynoso y Marcel Teza (2013). Dimensiones de la discriminación: algunas figuras y fisuras de la otredad. [http://extranet.injuv.gob.cl/cedoc/ColeccionIntersectorial%2020002005/Articulos/Dimensiones de la discriminacion.pdf](http://extranet.injuv.gob.cl/cedoc/ColeccionIntersectorial%2020002005/Articulos/Dimensiones%20de%20la%20discriminacion.pdf). consultado en línea. 05/2013.

⁴ Op.cit.

⁵ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES 42º período de sesiones. Tema 3 del programa. Ginebra, 4 a 22 de mayo de 2009. **OBSERVACIÓN GENERAL Nº 20.**

económica y social (p) discriminación por información genética y (q) también existe la discriminación múltiple que incluye varias de los tipos de discriminación conjugados.

La discriminación se entiende como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos. La discriminación también comprende la incitación a la discriminación y al odio y el acoso.

Discriminación Múltiple. Existen asimismo un aspecto fundamental que debe tenerse claramente en cuenta en el análisis y concepto de la discriminación que es la discriminación múltiple. Este es un concepto que está en formación y evolución, pero ha sido reconocido expresamente en la III Conferencia de Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia o Conferencia de Durban

La discriminación múltiple tiene como base la idea de que la gente puede pertenecer a varios grupos en desventaja al mismo tiempo, sufriendo formas agravadas y específicas de discriminación.⁶

“El concepto reconoce el hecho de que un individuo puede ser discriminado por más de un motivo en una situación dada. En otras palabras, una persona no sólo tiene antecedentes de inmigración, sino también una cierta edad y género lo que podría añadir un factor de vulnerabilidad a su discriminación. Por ejemplo, una mujer perteneciente a una minoría (sic) étnica podría verse afectada por la discriminación de una manera diferente a un hombre perteneciente a la misma minoría (sic). Otras características personales o circunstancias, como la discapacidad o el nivel educativo, también pueden tener un impacto en la exposición y experiencia de discriminación de una persona. Es la adición y/o combinación de diferentes motivos de discriminación que forman la sustancia de lo que comúnmente se entiende por ‘discriminación múltiple’, y que ha sido referido por diferentes autores y disciplinas académicas como ‘discriminación aditiva’, ‘discriminación compuesta’ y ‘discriminación interseccional.’⁷

Los diferentes tipos de discriminación mencionados, son una práctica social que se evidencia en las relaciones, percepciones, afectos y representaciones entre los distintos grupos sociales. De tal manera que la discriminación atraviesa la sociedad en general. Entendiéndose esta transversalidad como la integración sistemática del enfoque discriminatorio en los niveles relevantes de la sociedad, estructuras diversas, políticas, programas, proyectos, entre otras fases del quehacer cotidiano.

La construcción de la discriminación y su accionar al ser operativo, plantea: **discriminación y el prejuicio:** El **prejuicio** se entiende como una actitud negativa hacia un grupo, conglomerado o categoría social y a sus miembros individuales. Supone una valoración y un juicio *a priori* respecto a las características que definen y dan visibilidad al grupo social y a sus integrantes. Esta disposición supone básicamente la presencia de pensamientos y afectos que se interrelacionan y que están articulados, en una valoración negativa, respecto a ciertos grupos y sujetos sociales. Estas actitudes

⁶ <http://www.integrallocal.es/index.php?accion=detalleGeneral&seccion=31&tipo=4&id=125>

⁷ Agencia de Derechos Fundamentales de la UE (FRA) (2011): EU – MIDIS Data in Focus Report 5: Multiple Discrimination 2010, febrero de 2011, pág. 6. Disponible en el sitio web de la FRA: <http://fra.europa.eu/>

negativas se transforman en **discriminación** en el momento en que se traducen en conductas específicas hacia un grupo o a sus miembros.⁸

A lo largo de la historia, distintos contextos políticos-culturales han establecido criterios discriminatorios variados, aunque en todos los casos el rechazo al otro se mantiene como la constante. El discurso discriminatorio busca no solamente marginar a quienes se considera diferente, sino también es utilizado para aislar a quienes se considere una amenaza para los propios valores, de modo que el objetivo final es ejecutar su aislamiento e incluso llegar hasta la eliminación física. De allí lo peligroso de no combatir la discriminación.

Efectos de la discriminación

Entre los efectos más relevantes de las prácticas de la discriminación, así como de las actitudes prejuiciosas respecto a ciertos grupos y sujetos sociales, se advierten:

- Contribuir a enfatizar y radicalizar ciertas diferenciaciones entre “lo Mismo” (idéntico o similar) y “lo Otro” (diverso o diferente) en la esfera social.
- Producir una asimetría en la valoración y en la distribución del poder, incluso económico o por ingresos, entre los grupos sociales.
- Producir y potenciar los efectos subjetivos de malestar entre ciertos grupos y sujetos sociales. Velar/ocultar la discriminación positiva y el prejuicio que favorece a ciertos grupos y sujetos sociales que se sitúan en una posición social hegemónica.
- Instaurar y mantener la percepción de amenaza. En el campo de la discriminación, la amenaza y los temores sociales son administrados de modo tal que tienden a dar continuidad o a mostrar su escalada de amenaza.
- Articular esta amenaza con un Otro social (grupo o sujeto) identificado con la función de causa o fuente de la amenaza.

Xenofobia:

La palabra xenofobia, viene del griego xeno que significa extranjero y fobia que significa temor. La xenofobia implica la exclusión, discriminación, odio u hostilidad hacia los extranjeros. Existe de esta manera un rechazo a la cultura del otro extranjero y un menosprecio por sus costumbres y vivencias, fundamentados generalmente en prejuicios y percepciones negativas generalizadas. Como los otros tipos de discriminación no tiene bases racionales y genera exclusión.

iv) Marco Normativo

En este marco es esencial la Constitución Política de la República, sobre todo en su artículo 7 que plantea el rango superior de los tratados y convenios internacionales firmados y aprobados por Costa Rica sobre las leyes de la República, el 20 que prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado, el 33 que establece la igualdad de todas las personas, el 68 que prohíbe la discriminación racial o de otro tipo en el empleo y el 76 que es el único que se refiere a los pueblos indígenas y manda al mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas. A esto se suma la constante y abundante jurisprudencia de la Sala Constitucional, la cual, a partir de 1992 estableció que los tratados internacionales de Derechos

⁸ Alejandro Reynoso y Marcel Teza.(2013). Dimensiones de la discriminación: algunas figuras y fisuras de la otredad

Humanos, en el tanto otorguen mayores derechos a las personas, están por encima incluso de la misma Constitución Política.

En el marco jurídico de los derechos humanos aplicables para Afrodescendientes, Pueblos Indígenas y Migrantes, los instrumentos internacionales involucran el principio de no discriminación que concierne de manera amplia a las tres poblaciones. A continuación se menciona los principales tratados y declaraciones internacionales:

1) Tratados internacionales:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (AG-ONU, 21-12-1965). Ev-04-01-1969.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (AG-ONU, 16-12-1966). Ev.03-01-1976.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (AG-ONU,16-12-1966). Ev.23-03-1976.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (AGONU, 16-12-1966). Ev. 23-03-1976.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (AG-ONU, 18-12-1979). Ev.03-09-1981.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 3-2-1970
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (AG-ONU, 06-10-1999).
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (AG-ONU, 10-12-1984). Ev. 26-06-1987.
- Convención sobre los Derechos del Niño (AG-ONU, 20-11-1989), 21 de agosto de 1990
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD, por sus siglas en inglés) 1-10-2008
- Convenio Nº169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Ad.Conferencia Gral de OIT, 27-06-1989).
- Convenio Nº111 de la OIT sobre discriminación en materia de empleo y ocupación (Ad.Conferencia , 25-06-1958). Ev. 15-06-1960.
- Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (Ad. Conferencia Gral. De UNESCO, 14-12-1960). Ev. 22-05-1962.
- Protocolo para instituir la comisión de conciliación y buenos oficios facultada para resolver las controversias que daría lugar a la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (Ad. AG.UNESCO 10-12-1962. Ev.24-10-1968).
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (AG-ONU, 09-12-1948). Ev-09-12-1948.
- Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen del Apartheid (AG-ONU, 30-11-1973).
- Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes (AG-ONU, 10-12-1985).
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación para las personas con discapacidad. Ley 7948 de Costa Rica

- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de ONU para establecer la Corte Penal Internacional).

2) Declaraciones y normas de derecho emergente:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (Ad.AG-ONU 10-12-1948).
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (Ad.AG-ONU 18-12-1992).
- Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (Ad. AG-UNESCO 27-11-1978).
- Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra (AG-UNESCO, 2811-1978).
- Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).
- Resoluciones sobre las dos Décadas Internacionales de los Pueblos Indígenas del Mundo 1995-2004 y 2005- 2014
- Proclamación Primer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1973-1982
- Primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, Ginebra 1978
- Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, Ginebra 1983
- Proclamación Segundo Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1983-1992
- Proclamación Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 1994-2003.
- Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena y Declaración y Programa de Acción de Viena para la Eliminación del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia. 1993.
- III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia: Declaración y Programa de Acción (Conferencia de Durban). 2001.
- Conferencia de Examen de Durban. Documento Final. Ginebra. 2009.

3) Instrumentos internacionales de derechos humanos

3.1 Principales Instrumentos internacionales de derechos humanos referidos a Pueblos Indígenas:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial;
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

- Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes;
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño;
- Convención de la Diversidad Biológica (reafirma derechos indígenas fundamentales de carácter individual y colectivo que deben ser observados y respetados por todos los países que los hayan aceptado)
- Declaración de ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).
- Resoluciones sobre las dos Décadas Internacionales de los Pueblos Indígenas del Mundo
- Recomendaciones Generales del CERD: Nº 28 (2002, seguimiento de Durban); Nº31 (2005, prevención del racismo en la administración de justicia y funcionamiento la justicia penal); Nº33 (2009, insistencia seguimiento y aplicación compromisos de Estado, resultantes de Durban); Nº34 (2011, clarificación de derechos); Observación general Nº 20 La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales;
- Recomendación general Nº 32: Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;
Recomendaciones puntuales hechas al Estado de Costa Rica por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

Es de observar que para el derecho indígena se parte de la creencia de que las normas jurídicas no solamente serían parte de la razón humana, sino también que derivarían de razones cosmológicas. Sea pues que el pensamiento holístico de los pueblos indígenas involucra la vida en todo integrado de armonía y equilibrio, como aspecto fundamental de la vida.

3.2 Principales instrumentos internacionales de derechos humanos referidos a Afrodescendientes:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.
- Recomendaciones Generales del CERD: Nº 28 (2002, seguimiento de Durban); Nº31 (2005, prevención del racismo en la administración de justicia y funcionamiento la justicia penal); Nº33 (2009, insistencia seguimiento y aplicación compromisos de Estado, resultantes de Durban); Nº34 (2011, clarificación de derechos); Observación general Nº 20 La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales;
- Recomendación general Nº 32: Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;
- Recomendaciones puntuales hechas al Estado de Costa Rica por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD).

3.3 Principales instrumentos internacionales de derechos humanos referidos a Personas Migrantes y Refugiadas:

- Convenio sobre los trabajadores migrantes y las disposiciones suplementarias.

- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias.
- Convención contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.
- Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

Igualmente, son fundamentales en este marco normativo las observaciones y recomendaciones emanadas de los órganos de tratados de Derechos Humanos y de los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas. Adicionalmente, se considerará de especial relevancia los compromisos adquiridos en el marco de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de intolerancia de Durban llevada a cabo en 2001, y contenidos en la Declaración y Programa de Acción de Durban, la Conferencia de Examen de Durban de 2009 y en el Examen Periódico Universal (EPU) de Costa Rica, en materia de racismo y discriminación racial.

De manera transversal, se considera importantes otros tratados de Derechos Humanos como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. Aspectos de legislación nacional

Se debe incorporar más legislación nacional, Constitución Política artículos 7, 33, 74, etc. Además jurisprudencia de Sala Constitucional y su decisión de 1992 que define la jerarquía de los tratados internacionales de derechos humanos por sobre la misma Constitución Política en el tanto otorguen mayores beneficios y garantías a las personas.

Constitución Política de la República, del 07/11/1949

- Ley Prohíbe toda clase de discriminación en materia laboral, Ley: 2694 del 22/11/1960
- Ley Prohíbe restricciones a inmigración por raza, Ley: 5360 del 11/10/1973
- Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley: 7142 del 08/03/1990
- Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley: 7600 del 02/05/1996
- Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley: 7739 del 06/01/1998
- Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley: 7935 del 25/10/1999
- Ley General sobre el VIH SIDA, Ley: 7771 del 29/04/1998
- Ley contra Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia, Ley: 7476 del 03/02/1995
- Ley Elimina Discriminación Racial en Educación y Medios de Comunicación, Ley: 7711 del 22/10/1997
- Ley de Migración y Extranjería, Ley: 8487 del 22/11/2005
- Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres, Ley: 8589 del 25/04/2007

II) SITUACIÓN ACTUAL

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL: Brechas de Desigualdad por Razones Étnicas, de Condición de Migrante, de Género y de Edad

Aspectos Generales

La población total del país según el Censo del año 2011 era de 4.301.712 personas. Las poblaciones sujeto de esta Política representan el 19% de la población del país, lo que permitiría focalizar la intervención pública para la realización de sus derechos humanos, en consonancia con los valores de la universalidad, la solidaridad y la justicia social a los que se adscribe el Estado costarricense desde su Constitución Política.

Cuadro 1.
Población total de Costa Rica por sexo, según Censo 2011

	TOTAL	%	Hombres	Mujeres
País	4.301.712		2.106.063	2.195.649
Poblaciones de interés	824.479	19.16	411.580	412.899
Migrantes	385.899	8.97	186.111	199.788
Afrodescendientes	334.437	7.77	173.035	161.402
Indígenas	104.143	2.42	52.434	51.709

Fuente: Censo de Población, 2011

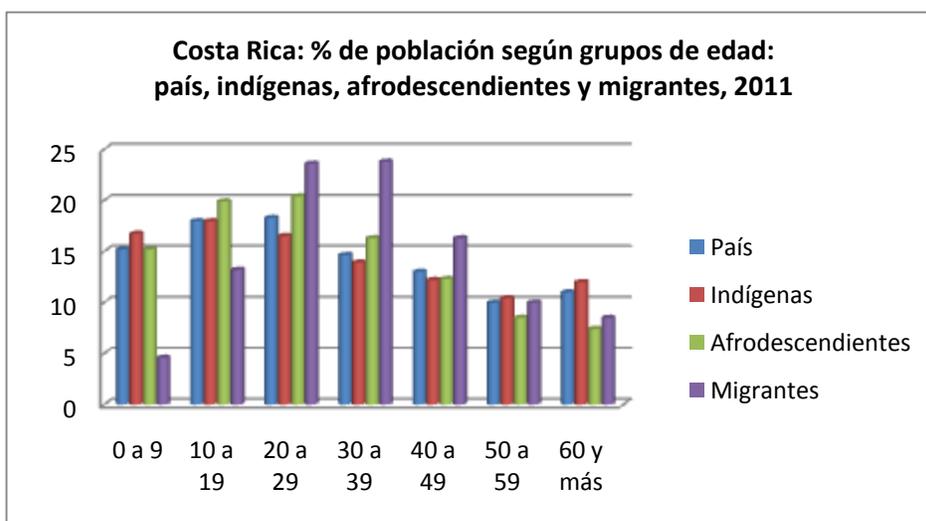
No se encontraron diferencias sustantivas por el sexo con el resto de la población nacional, ya que el porcentaje de mujeres oscila entre el 48% y el 52% en las diferentes poblaciones de indígenas, afrodescendientes y migrantes.

Distribución Poblacional por edad

Se observa un patrón disímil entre las poblaciones indígenas, afrodescendiente, migrante y del resto del país.

La población indígena tiene una mayor presencia en la población menor de 9 años (17%) y la mayor de 60 años (12%), lo cual obliga a mejorar las condiciones de vida de las personas que cuidan de las personas en esos grupos de edad.

Un 48% de la población migrante se concentra en edad económicamente activa entre los 20 y los 39 años, lo que se podría relacionar con el motivo de salida de su país de origen que es la obtención de recursos económicos y una mejor calidad de vida para sí y para sus familias.



Fuente: Censo de Población, 2011

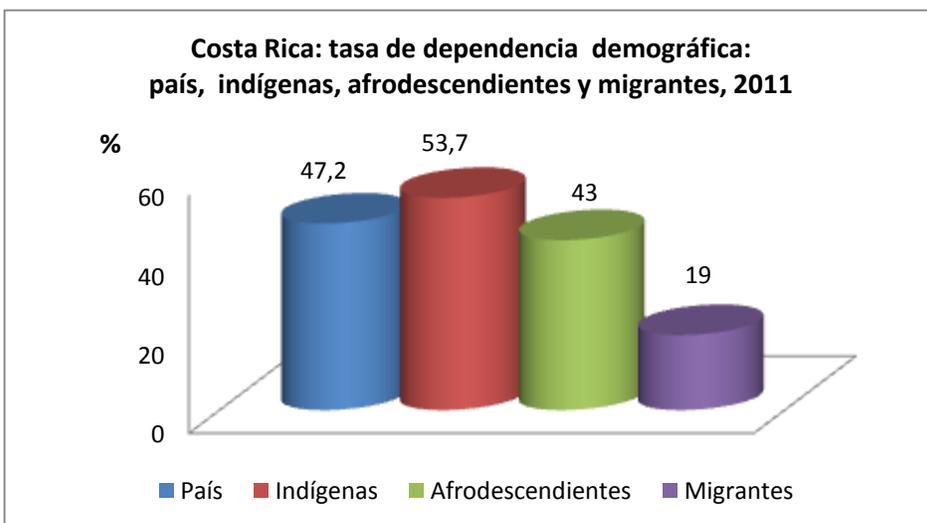
Es importante denotar que la cantidad de niñas y niños menores de 11 años migrantes, representan el 5%, lo cual revela que la migración que se recibe es de personas adultas jóvenes y adultas. No obstante, es necesario aclarar que, en Costa Rica, las hijas y los hijos de las personas migrantes nacidas en territorio nacional obtienen la nacionalidad costarricense.

La población afrodescendiente es la más joven del país, el 40% está ubicada entre los 10 y 29 años. A partir de los 30 años, la población empieza una curva descendente hasta llegar a ser la menor población nacional en el grupo etario de mayores de 60 años. Lo anterior encuentra su explicación en las olas migratorias de la población afrodescendiente a partir de los 30 años. Por el idioma, esta población migra hacia países de habla inglesa, especialmente los Estados Unidos de América. Este panorama, pone en evidencia la necesidad de que desde el Estado se genere esfuerzos para la inversión en educación técnica y profesional, así como la generación de empleos de calidad, que le permita a la población afrodescendiente en edad económicamente activa permanecer en el país.

Dependencia demográfica

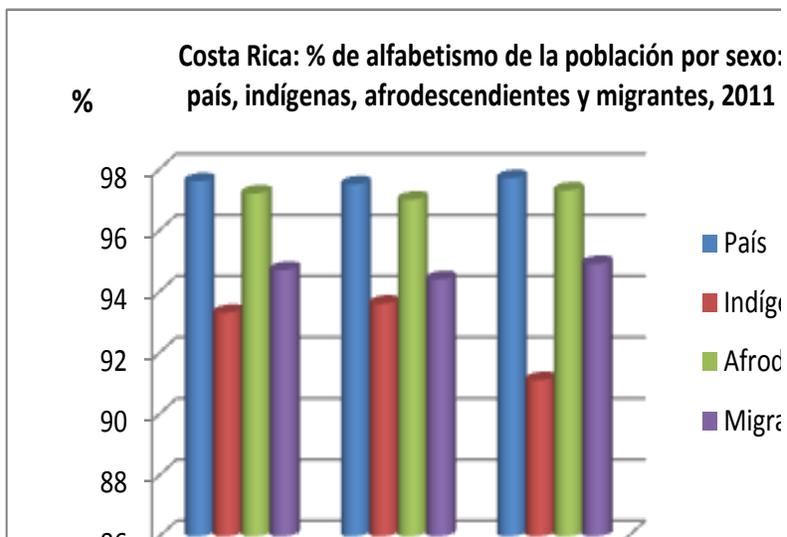
En consonancia con los datos proporcionados sobre la edad, se tiene que la población indígena es la que tiene un mayor porcentaje de dependencia demográfica, lo cual plantea el desafío de asegurar que los grupos familiares dispongan de los recursos materiales y sociales para satisfacer sus requerimientos vitales. En la población afrodescendiente, en cambio, la dependencia demográfica es un 4% inferior al resto de la población nacional.

La población migrante tiene el porcentaje más bajo de dependencia económica porque residen en el país sin su grupo familiar, que usualmente queda en el país de origen.



1. Educación

La situación educativa se describirá a partir de tres variables: alfabetismo, permanencia en el sistema educativo y años de escolaridad.

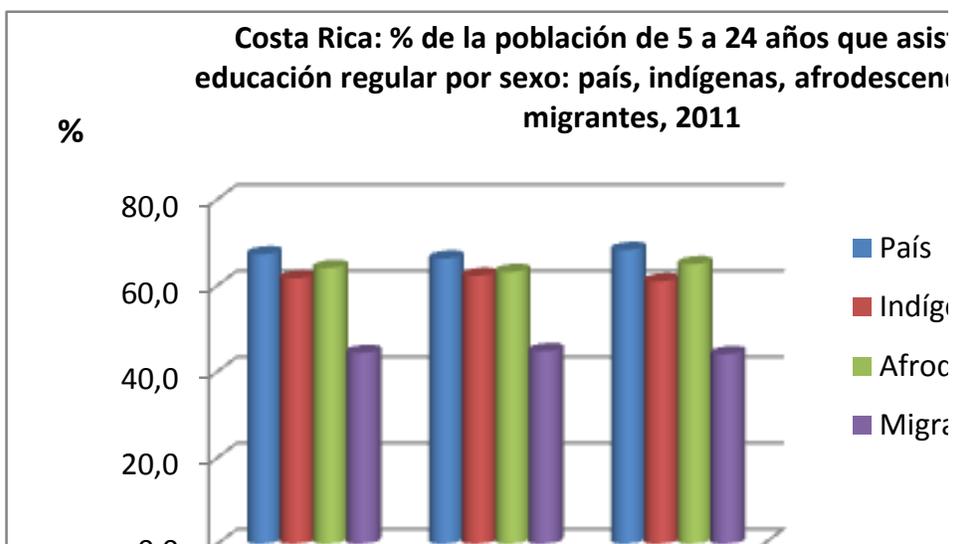


La población indígena es la que presenta una mayor brecha de alfabetismo en español, que alcanza el 5.3% para llegar al promedio nacional y un 8% para lograr que toda la población indígena se encuentre alfabetizada. A diferencia de los demás grupos poblacionales, las mujeres indígenas enfrentan una brecha mayor de alfabetismo en relación con los hombres indígenas así como con las mujeres afrodescendientes, migrantes y del resto del país.

La educación bilingüe en los idiomas originarios de los pueblos indígenas y afrodescendientes constituye un desafío para el Estado costarricense, porque los esfuerzos que se han realizado, por

ejemplo de nombrar docentes que manejen los idiomas propios de las poblaciones con quienes trabajan, no han sido suficientes. Además, no han obtenido el reconocimiento académico y salarial que procede, lo que desalienta la especialización de personal docente y, lo que es más preocupante aún, no se asegura la preservación de la lengua ni se promueve su práctica, y no se generan condiciones que permitan la educación en lenguas originarias.

Por ello, se necesita implementar opciones de pronta aplicación, no solamente para facilitar el servicio de alfabetización en español sino de reforzamiento de las lenguas originarias en los territorios indígenas y fuera de ellos, con especial énfasis en las mujeres, teniendo en cuenta, que ese aprendizaje integrado es indispensable para garantizar una adecuada relación con las personas del entorno mediato e inmediato. La falta de dominio del español y la falta de conocimiento de las lenguas originarias o tradicionales por el resto del país o de los idiomas que hablan las diferentes poblaciones, como en el caso de las/los afrodescendientes igualmente, se convierte sin duda en un factor de discriminación en general y, en particular, de género tratándose de las mujeres indígenas, que les impide el acceso a los servicios públicos del Estado para mejorar su calidad de vida.

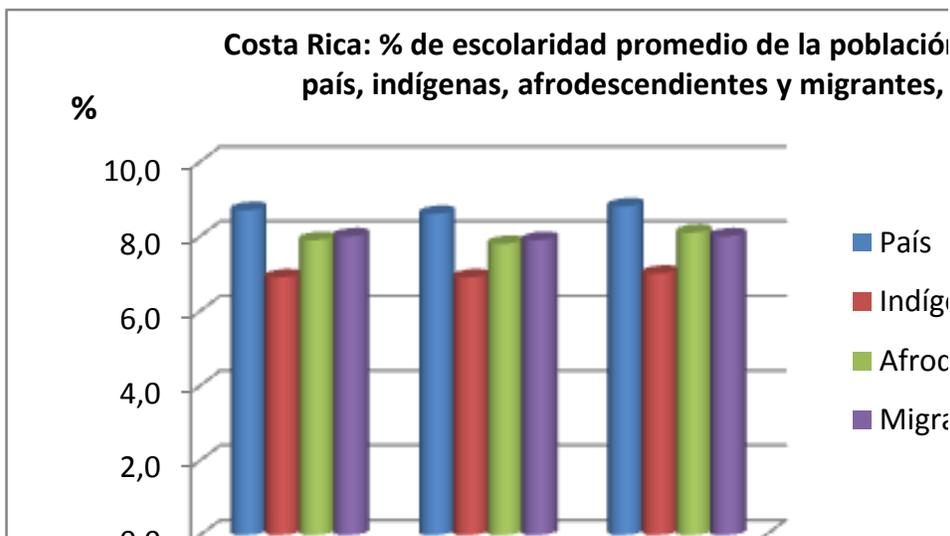


El porcentaje nacional de población que asiste a la educación regular es de 67.2%, lo cual evidencia que un 32.8% de ésta se encuentra fuera de las aulas. Pero esa exclusión se acentúa en la población indígena y afrodescendiente.

La situación más crítica la enfrenta la población migrante, ya que casi un 56% de quienes tienen edades entre los 5 y los 24 años no se encuentran en la educación regular. Esto podría deberse a motivos asociados a factores como el trabajo, donde en diversos grupos migrantes, eventualmente se involucra a toda la familia. Generalmente, es durante las horas de la mañana que se desempeñan labores de la siembra y recolección, en las cuales existen prácticas donde participa toda la familia y que además constituye un momento importante en la trasmisión de elementos culturales y ancestrales. Desde luego, esto no justifica ningún tipo de trabajo infantil, pero existen grupos y familias migrantes que involucran a toda su familia en las prácticas laborales, especialmente cuando

así es culturalmente definido y otras veces por una situación de necesidad. Por lo anterior, podría ser conveniente darle seguimiento y examinar los factores que generan la exclusión de este grupo poblacional de la educación formal, con el fin de brindar respuestas adecuadas para su efectivo acceso.

Se observa que no existen diferencias sustantivas en la asistencia a la educación regular entre hombres y mujeres.



La escolaridad promedio nacional alcanza los 8.7 años, mientras que en la población migrante es de 8, en la afrodescendiente 7.9 y en la indígena llega a 6.9 años de estudio. De este modo, se encuentra que las poblaciones sujeto de esta política mantienen una distancia en la escolaridad de un año aproximadamente, con respecto al resto del país.

El caso de la población indígena es el más crítico porque la brecha en escolaridad es de casi dos años, situación que les coloca en condición de clara desventaja en el mercado laboral, ya que su población no logra avanzar hacia la educación secundaria con la consecuente restricción del acceso a la educación técnica o universitaria, y por consiguiente a empleos mejor calificados.

Hay que sumar al análisis de la escolaridad, el examen de la calidad de la educación así como la cobertura de la misma para la población indígena, en particular, por cuanto el acceso al sistema educativo no garantiza un aprendizaje significativo que permita continuar en todos los niveles de la educación.

2. Derecho a la Salud y la Seguridad Social

En el acceso a la salud, hay un factor que incide particularmente y destaca en cuanto a las poblaciones sujeto de esta Política. Este aspecto es la discapacidad.

Población	Condición de discapacidad		
	Total	Hombres	Mujeres
País	10,5	10,4	10,7
Afrodescendientes	10,8	10,7	10,9
Migrantes	9,4	9,4	9,4
Indígenas	14,4	14,8	14

Fuente: Censo de Población, 2011

El porcentaje de personas con alguna discapacidad es similar entre la población afrodescendiente, migrante y el resto del país. Sin embargo, existe una brecha en la población indígena con respecto a las demás poblaciones, ya que un 14% vive con discapacidad, lo cual obliga a enfocar medidas para garantizar una mejor calidad de vida para dichas personas, que podrían tener limitaciones para trasladarse a centros de atención en la salud y la educación, por su localización geográfica, o condiciones de accesibilidad.

No se presentaron diferencias significativas entre los sexos, pero en razón de las desigualdades de género, que muchas veces impiden a las mujeres con discapacidad salir de sus hogares, ellas encuentran menos oportunidades para fortalecer su independencia y autonomía. Por ello, deben generarse servicios para desarrollar espacios de protección de sus derechos con el abordaje de la discapacidad, como parte del acceso a la salud entendida integralmente.

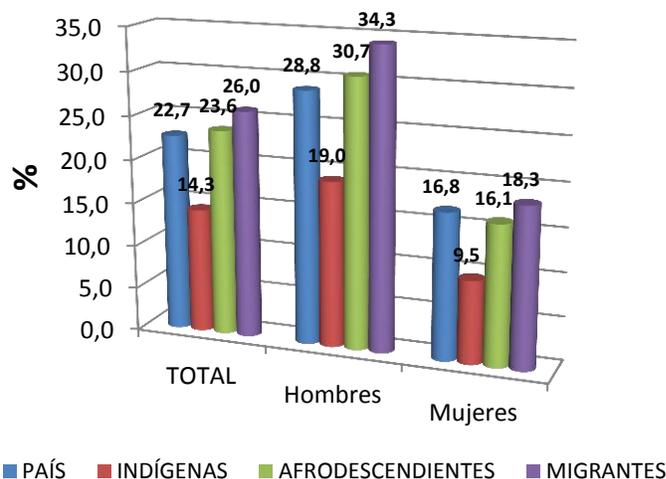
Hay una serie de preocupaciones sobre el acceso a la salud de las poblaciones meta que se encuentra en párrafos más adelante cuando se recogen las vivencias y las ideas de las personas sujeto de esta Política.

3. Acceso a la seguridad social

Seguidamente se presenta la información sobre el acceso al seguro social de la población indígena, afrodescendiente y migrante, en las diferentes formas de acceder a éste: asalariado, por cuenta propia, pensionadas(os), seguro familiar, seguro por el Estado, otro tipo de seguro y sin seguro.

Se observa que la población indígena es la que tiene un nivel más bajo de aseguramiento directo en el trabajo asalariado, lo que da cuenta de una menor presencia en la condición de asalariado, y del riesgo de que no se le pague el seguro social. Las personas migrantes y afrodescendientes superan el promedio de aseguramiento directo del resto del país que es del 22.1%.

Costa Rica: % de población asalariada asegurada del país por sexo: indígenas, afrodescendientes y migrantes, 2011



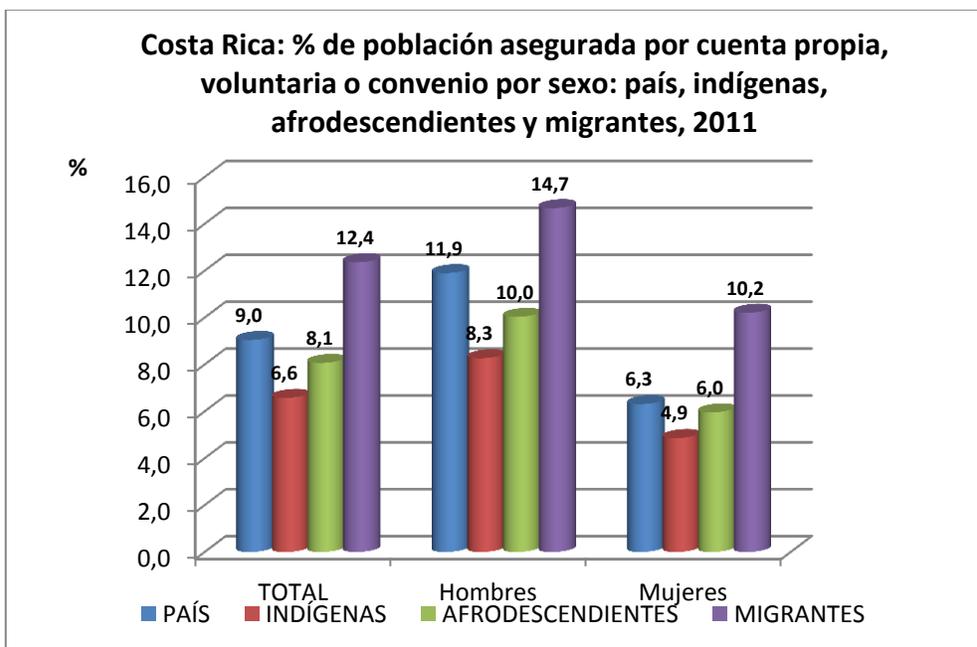
Las mujeres asalariadas de todas las poblaciones sujeto de la Política y del resto del país refieren una menor cobertura del seguro directo, la brecha promedio alcanza el 15%.

En el caso de las migrantes, el déficit de aseguramiento se asocia con su sobrerrepresentación en el trabajo doméstico donde se presenta una alta incidencia de evasión de responsabilidades por la seguridad social, de parte de las y los patronos. Esta situación plantea como conveniente examinar la forma como se ha venido haciendo efectivo el aseguramiento de este tipo de trabajadoras, en el tanto se les exige cotizar de acuerdo con un salario establecido por las normas y no por las horas efectivas de trabajo.

Las mujeres afrodescendientes también refieren una brecha de aseguramiento con respecto a los hombres muy cercana a las trabajadoras migrantes. Este dato debe examinarse y entender con qué tipo de factor podría asociarse, como por ejemplo, la falta de fuentes de empleo para las mujeres afrodescendientes. Por otra parte, se ha encontrado que aún persiste la disposición de las mujeres de no exigir el seguro directo que les corresponde cuando son asalariadas, porque están cubiertas por el seguro familiar del esposo o compañero.

La brecha menor con respecto a los hombres corresponde a las mujeres indígenas, lo que llama la atención acerca de la discriminación étnico-racial que comparten con los hombres. Sin embargo, aún con una brecha menor, es importante tener en mente que a las mujeres indígenas se les agrega la condición de ser mujeres, por lo que tienen menos oportunidades de empleo asalariado y, generalmente, tienen bajo su responsabilidad la carga de trabajo doméstico que deben realizar para

grupos familiares de cuatro o más integrantes y, en muchas ocasiones, en condiciones precarias por el mal estado de la vivienda, la falta de agua y de electricidad, entre otros.

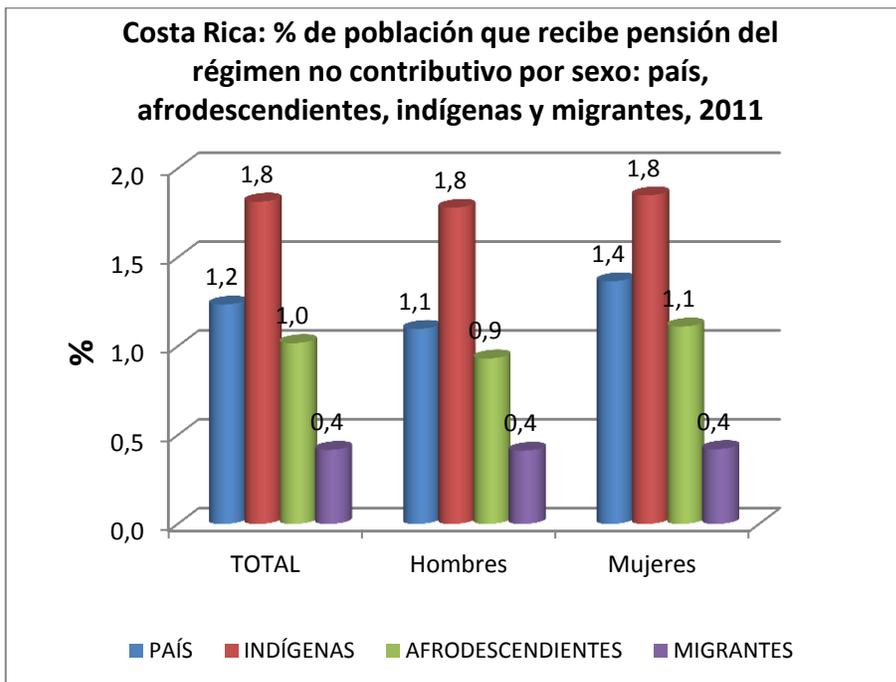


El aseguramiento por cuenta propia, voluntario o por convenios, refiere disparidades que afectan a la población indígena así como a la población afrodescendiente. Se requiere profundizar la identificación de las causas de estas brechas, que en general, pueden estar asociadas a la falta de oportunidades para desarrollar la capacidad empresarial.

La población migrante supera en un 3,4% al porcentaje nacional de aseguramiento en el trabajo por cuenta propia, voluntario o por convenios. Esta tendencia puede obedecer a que la y los patronos se rehúsan a asegurarles, para reducir los costos de la seguridad social, por lo que las y los migrantes deben recurrir al seguro por cuenta propia o voluntario, para tener acceso a la seguridad social.

Las mujeres tienen una posición desigual en el aseguramiento por cuenta propia, voluntario o por convenio, así se tiene que esa brecha alcanza el 5.6% con respecto al porcentaje nacional. Las migrantes y las afrodescendientes se acercan al valor de la brecha nacional, es decir 4.5% y 4.1% respectivamente. Varias son las causas que concurren para explicar esta disparidad: las mujeres reciben una remuneración más baja que los hombres, lo que les impide pagar un seguro por cuenta propia o voluntario; algunas se encuentran aseguradas por sus parejas, por lo que consideran innecesario tener un seguro propio, aunque ello comprometa el ejercicio del derecho a la seguridad social, y las mujeres están más expuestas a las contracciones del mercado laboral, por lo que en los periodos de desempleo no pueden seguir pagando su seguro.

Las mujeres indígenas, son las que refieren una menor brecha de aseguramiento, respecto al porcentaje nacional, lo que sin duda está asociado a que ellas tienen menos presencia en el trabajo por cuenta propia, en condición de propietarias. En la producción familiar son los hombres quienes se asumen como propietarios y por ello, se aseguran extendiendo los beneficios propios del seguro indirecto al grupo familiar.

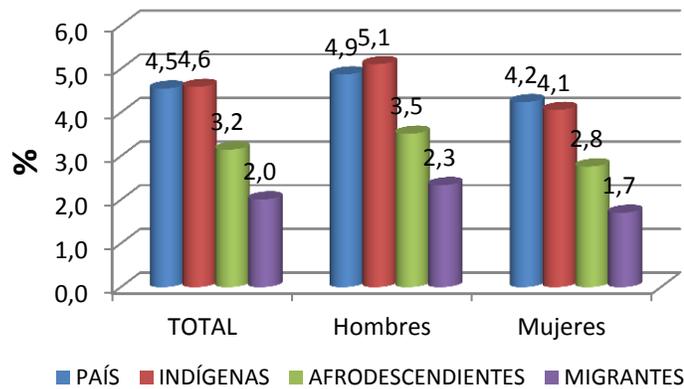


Se observa que la población indígena es la que muestra un porcentaje más alto de las personas que reciben pensión del régimen no contributivo, seguida por la población afrodescendiente.

La población indígena supera el porcentaje del resto del país, lo que puede relacionarse con que esta población tiene mayor presencia en el grupo de edad de 60 y más años. De acuerdo con los requisitos de la CCSS las personas que califican para ese tipo de pensión deben tener más de 65 años, encontrarse en condiciones de pobreza y no disponer de alguna persona o familiar que pueda satisfacer sus necesidades, lo cual habla del deterioro en la calidad de vida que se da en la vejez de la población indígena.

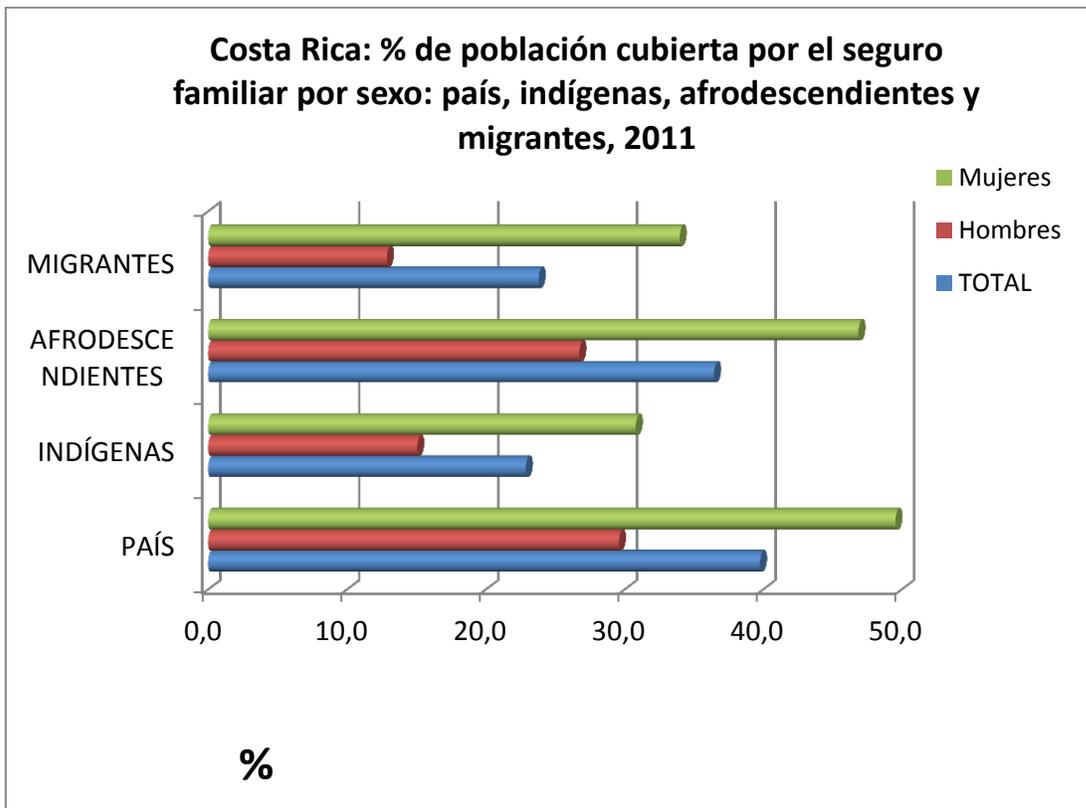
En el caso de la población afrodescendiente se encuentra que el porcentaje de las mujeres pensionadas por este régimen es mayor que los hombres, lo que también muestra su situación de pobreza. Asimismo, las mujeres indígenas pensionadas representan un porcentaje ligeramente superior que los hombres.

Costa Rica: % de población que recibe pensión del régimen de invalidez, vejez y muerte por sexo: país, afrodescendientes, indígenas y migrantes, 2011



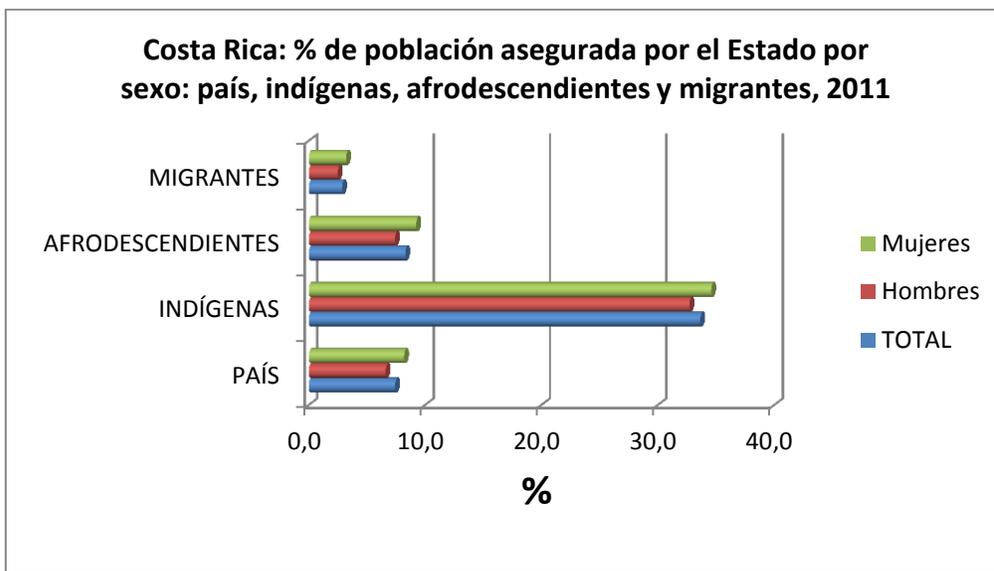
Se encontró que la población indígena es la que aparece cubierta en un mayor porcentaje por el régimen de pensiones de invalidez, vejez y muerte, seguida por la población afrodescendiente. Dichos porcentajes deben medirse por las cifras absolutas, ya que como antes se mencionó, la población indígena está compuesta por 104.143 personas, por lo cual quienes disfrutan de este tipo de pensión son 4777 personas, mientras que la población afrodescendiente integrada por 334.437 personas su porcentaje representa a 10.540 personas.

Tanto las mujeres indígenas como las afrodescendientes refieren un porcentaje menor de acceso a la pensión de invalidez, vejez y muerte, diferencia que alcanza el 1% y el 0.8% respectivamente. Este comportamiento debe examinarse con el fin de determinar si a las mujeres indígenas y afrodescendientes, por diversas circunstancias propias de su condición étnica y de género, ven afectada su cotización al régimen de pensiones y por lo tanto, las posibilidades de obtener una pensión.



Se observa que las poblaciones migrante e indígena son las que tienen una menor cobertura del seguro de salud. En el primer caso puede obedecer a que la población en edad de trabajar se encuentra en situación migratoria irregular y que por ello, no les resulte posible asegurarse. En el caso de la población indígena, es posible que la fuerza de trabajo se encuentre desempleada por lo que no se puede extender el seguro a familiares y dependientes.

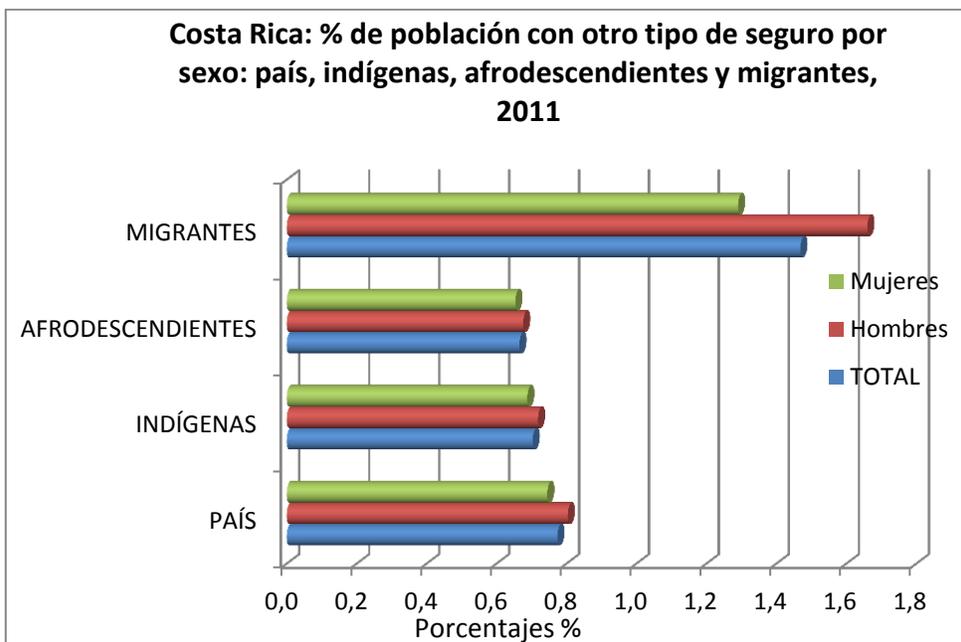
Dado que las mujeres tienen una limitada presencia en el mercado laboral, en consecuencia refieren una sobrerrepresentación en la condición de aseguradas familiares tanto en el país como en todos los grupos poblacionales, situación que les coloca en condiciones de desigualdad, porque no pueden aspirar a una pensión ni a todos los servicios ofrecidos por la seguridad social. Es así como en el caso de que no tenga pareja, compañero o hijos e hijas que tengan seguro propio, queda fuera del sistema de salud.



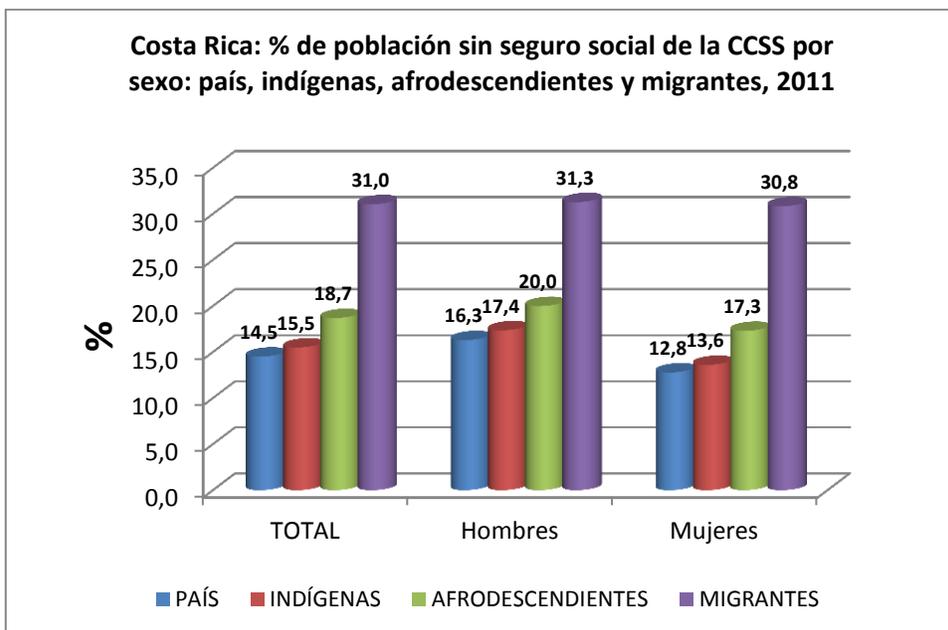
El aseguramiento por parte del Estado está dirigido a la población que se encuentra en condiciones de pobreza, en estos casos las personas beneficiarias no pagan la cotización pero tienen similares derechos a quienes son aseguradas(os) directas(os).

Los datos disponibles acusan que la población indígena es la que presenta mayores niveles de aseguramiento por el Estado, lo que evidencia las condiciones de pobreza en las que viven. El porcentaje alcanza el 33.7% seguido por la población afrodescendiente con una representación del 8.3%.

Vale decir que en todos los grupos étnicos como en el resto país, las mujeres tienen una representación mayor que los hombres, en el seguro financiado por el Estado, lo cual sin duda refleja el nivel de pobreza superior que les acompaña.



La categoría otro tipo de seguro agrupa a las y los estudiantes que son asegurados por el estado en los casos que no estén cubiertos por el seguro familiar de sus padres, así como las personas extranjeras que se afilian a la CCSS. Este grupo apenas alcanza el 0,8 % a nivel nacional, representación muy cercana a la que exhiben la población indígena y afrodescendiente. Las personas migrantes son las que tienen una mayor presencia en esta categoría, lo cual puede deberse a que un importante número de personas menores de edad migrantes se encuentran insertas en el sistema educativo formal, estando en situación de irregularidad, lo cual para Costa Rica no es un obstáculo para proveer este tipo de servicios. No se muestran brechas de género sustantivas en este grupo.

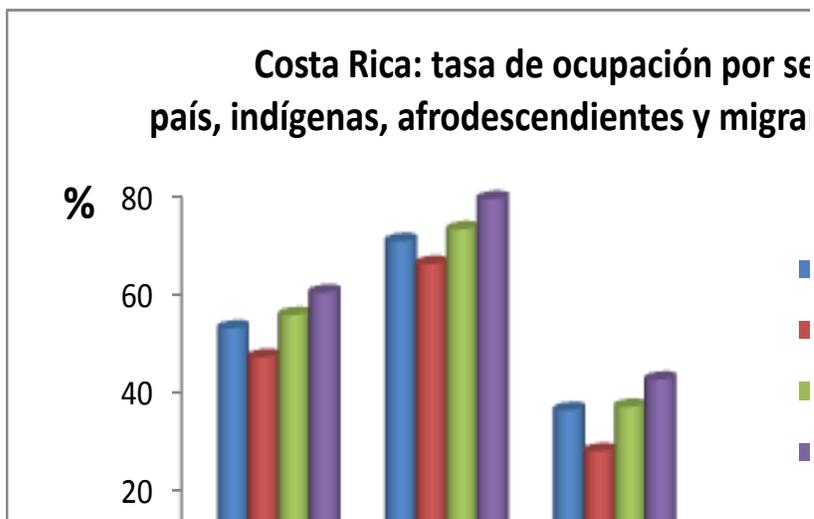


La falta de cobertura del seguro social se concentra en las poblaciones migrante, afrodescendiente e indígena. La situación más crítica la tienen las personas migrantes, lo que podría explicarse porque son quienes están expuestos a contrataciones sin aseguramiento, a la renuencia a asegurarse para evitar que se le deduzca del salario el costo del seguro social y a la expectativa de regreso a su país, donde no pueden acreditar lo cotizado en Costa Rica para su pensión o bien a su condición migratoria irregular.

Las mujeres refieren menos problemas de cobertura en el aseguramiento en todos los grupos poblacionales analizados, lo cual sin duda tienen relación con las posibilidades de aseguramiento que tienen por parte de sus familiares, situación menos frecuente en los hombres porque son quienes se aseguran para extender el beneficio a las y los integrantes de su familia.

4. Derecho al Trabajo

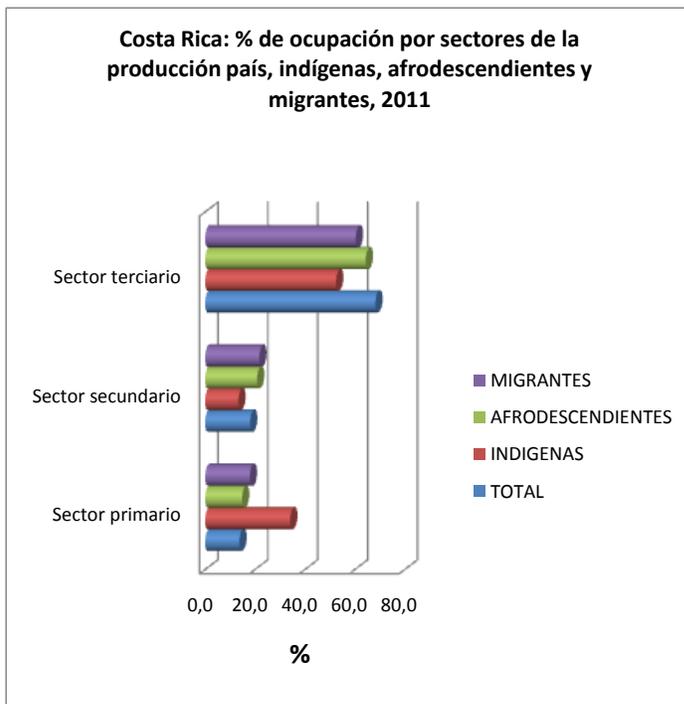
La tasa nacional de ocupación es del 51.7%, la cual es superada por la población migrante (59%) También la población afrodescendiente (54.4%) supera el porcentaje del resto de la población nacional. Es pertinente determinar los factores que se asocian a que la población migrante y afrodescendiente esté ocupada por encima del promedio nacional de manera que pueda contribuirse la generación de políticas adecuadas de trabajo en general.



La población indígena es la que tiene un menor nivel de ocupación, lo que se vincula con las limitadas fuentes de empleo e ingresos que existen, en especial, en los territorios indígenas. La brecha con respecto al resto del país es del 6%.

La ocupación entre hombres y mujeres refiere una importante brecha, que alcanza un promedio del 36%, lo cual incide negativamente en la autonomía económica de la que deben disfrutar las mujeres, y las coloca en condiciones de vulnerabilidad respecto a la pobreza y en la dependencia de terceros para satisfacer sus necesidades.

Sectores de ocupación



El sector de actividad económica que presenta el mayor porcentaje de ocupación es el terciario o de servicios (68.2%), tanto a nivel del resto de la población país como en las poblaciones indígena, afrodescendiente y migrante. La población migrante y afrodescendiente se acerca al porcentaje promedio nacional en todos sectores, mientras que la población migrante refiere una brecha de 15.2% respecto al promedio nacional en los servicios. Esa brecha constituye un factor de desventaja para la población indígena, porque según los datos proporcionados por las Encuestas de Hogares, el sector servicios es el que ofrece mejores remuneraciones en las actividades financieras, de salud, de educación, entre otros.

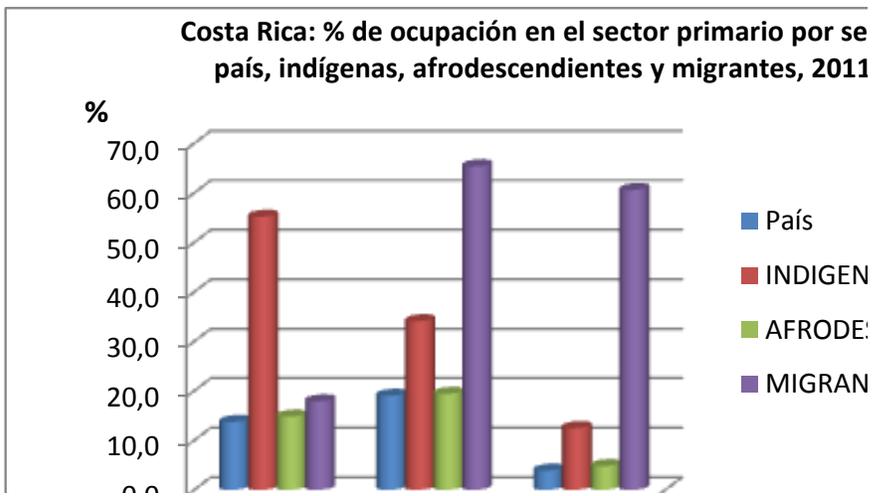
El sector secundario genera un 18% de la ocupación del país y se observa que la población migrante y afrodescendiente supera ese porcentaje. La población indígena refiere una brecha cercana al 5% en la participación en este sector, el cual está vinculado a la actividad industrial.

El sector primario es el que absorbe un mayor porcentaje de la población indígena ocupada (34.1%), lo que significa que se encuentra sobrerrepresentada en un 20% respecto al promedio nacional de quienes laboran las actividades agropecuarias y extractivas.

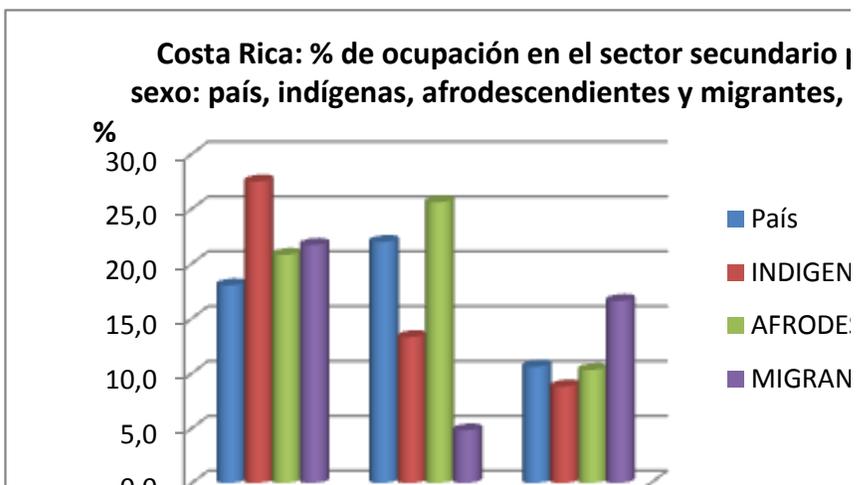
Es así como las mayores brechas respecto a la ocupación en sectores dinámicos de la economía, las presenta la población indígena, constituyéndose en un reto la modernización de la agricultura y el estímulo a la producción pecuaria acompañada de un mejoramiento de las capacidades para incrementar la producción o recolocarse en otras actividades económicas con mayor rentabilidad.

Una activa política de seguridad alimentaria, sin duda contribuiría a mejorar las posibilidades de empleo en la agricultura, a fortalecer el mercado nacional para el consumo de lo que se produce en el territorio nacional y a mejorar los ingresos de las personas que laboran en este sector.

De igual modo, se evitaría el desarraigo económico y cultural de la tierra, que sucede cuando las personas indígenas y afrodescendientes tienen que migrar de sus lugares de origen, porque la producción agrícola y pecuaria no alcanza para satisfacer las necesidades de las familias. Así, muchas mujeres se quedan en los lugares de origen con sus hijas e hijos mientras que sus parejas migran en búsqueda de empleo, lo que se convierte en un factor de desintegración familiar y de sobrecarga para el trabajo de las mujeres, que muchas veces pierden el contacto con sus compañeros, por lo que se ven forzadas a trabajar en el agro con mayor intensidad y en condiciones precarias.



Las mujeres de la población indígena y afrodescendiente refieren una baja representación en las actividades económicas del sector primario, a saber: la producción agrícola, pecuaria, pesquera, silvícola y la minería, lo que puede guardar relación con los patrones de género prevaletentes, la brecha es de un 21,6% y 14,6% respectivamente. En la población migrante se encuentra una relación de paridad en la ocupación del sector primario. Frente a estos datos valdría la pena tomar en cuenta las condiciones de género de las mujeres indígenas y afrodescendientes y procurar un abordaje adecuado en las diferentes políticas del sector agropecuario.



En el sector industrial se encuentra una menor representación de las mujeres indígenas y las afrodescendientes, quienes mantienen una distancia de los hombres del 4.5% y 15.3%. En contraste, las mujeres migrantes se encuentran representadas en un 11.8% más que los hombres en la industria.

Para el caso de la población indígena debe anotarse que la falta de fuentes de empleo en la industria, cerca de los territorios indígenas, puede ser una limitante para la ocupación de las mujeres en este sector.



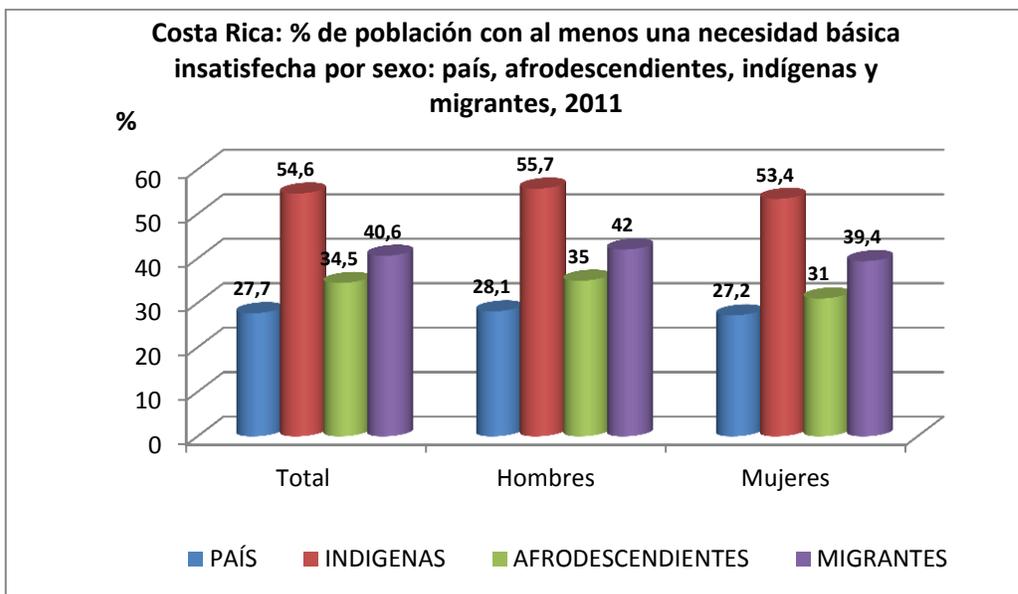
En el sector de servicios como el comercio, la hotelería, el turismo, las comunicaciones, los seguros y el sector bancario y financiero, las mujeres indígenas y afrodescendientes mantienen una posición de ventaja con respecto a los hombres, que en promedio representa un 26%. Las mujeres afrodescendientes también superan en un 30% a los hombres en este sector.

Es pertinente destacar que en los servicios, las mujeres aparecen con un porcentaje de ocupación mayor como empleadas en casas particulares, a saber: migrantes 25.9%, indígenas 14.6%, y afrodescendientes 15.5%, mientras que los hombres que laboran en el servicio doméstico alcanzan el 3.2% sumados los tres grupos poblacionales.

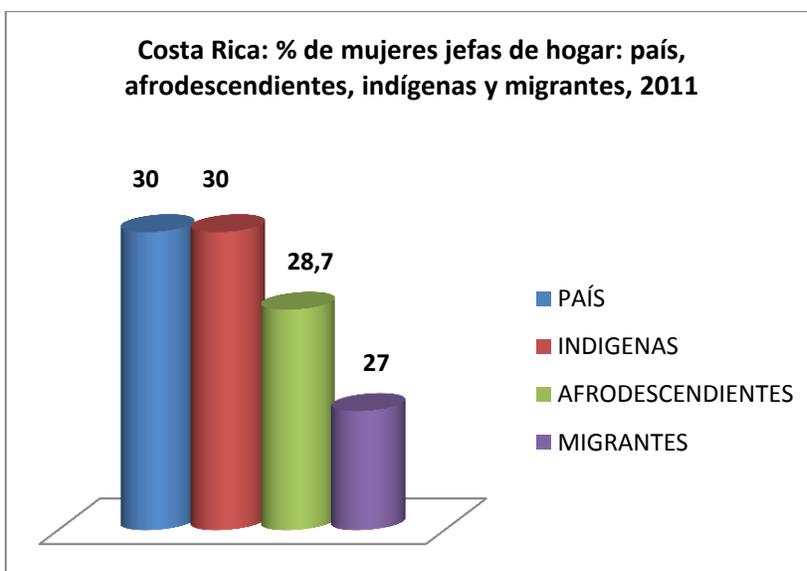
Esa tendencia debe ser analizada porque se sabe que el empleo en los servicios domésticos refiere mayores niveles de precariedad laboral y una limitada fiscalización por parte de las autoridades de trabajo, lo que se refleja en el incremento sostenido de denuncias por violación de los derechos de las trabajadoras domésticas.

5. Condiciones socioeconómicas

Los tres grupos poblacionales sujetos de la Política, tienen un porcentaje superior al nacional en cuanto a las necesidades insatisfechas. La situación más crítica es la que vive la población indígena que supera en un 27% el porcentaje nacional.



Las poblaciones migrantes y afrodescendientes presentan diferencias del 12.9% y del 6.8%. Este panorama, con las tendencias observadas, respecto de los déficits en ocupación, aseguramiento, estado de la vivienda que enfrentan estas poblaciones obliga a una respuesta del Estado, que considere las desigualdades y la exclusión histórica.



Un 30% de los hogares a nivel nacional se encuentra bajo la jefatura femenina y se observa una tendencia similar para el caso de la población indígena, mientras que dicho porcentaje desciende para el caso de la población afrodescendiente (28.7%) y la migrante (27%).

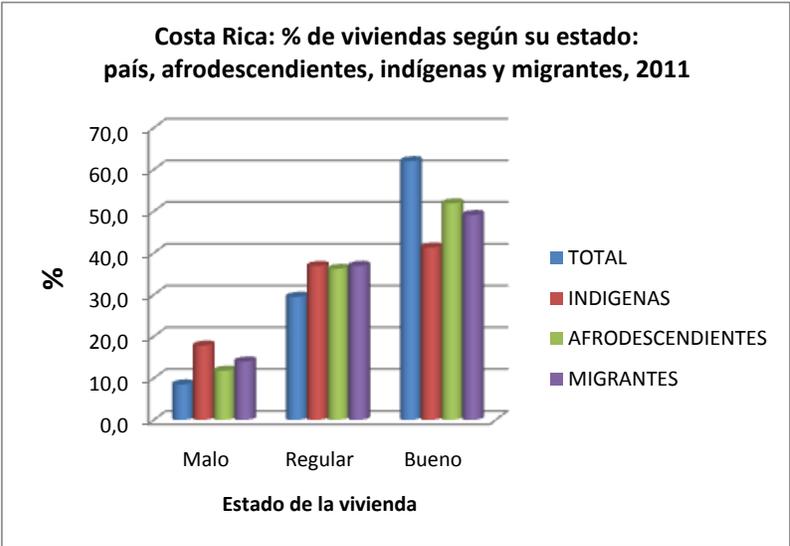
Aunque aún el número de mujeres y hombres que tienen la jefatura de hogar no es paritario, se ha advertido el crecimiento de la jefatura de hogar femenina, acompañada de la pobreza. La jefatura de hogar se establece en función del aporte que hace la persona a la satisfacción de necesidades del

grupo familiar, según las definiciones censales. Se tiene evidencia de que los patrones culturales de género enmascaran el dato sobre el número de mujeres que tienen un compromiso económico de manutención para su familia.

Esta variable merece atención para determinar su relación con los hogares donde existen necesidades básicas insatisfechas, desocupación, ocupaciones con menor remuneración en el mercado entre otras, a fin de plantear acciones diferenciales que erradiquen la situación que se genera producto de las desigualdades entre los hombres y las mujeres, en particular en el seno de las 3 poblaciones meta de esta Política.

6. Situación de Vivienda

La vivienda constituye un bien de uso indispensable para el desarrollo de las personas durante el ciclo de su vida. Por ello, hay variables de interés para examinar los factores que limitan el acceso y disfrute del derecho a una vivienda adecuada, a las que se encuentran la población afrodescendiente, indígena, migrante y refugiada. Se presentará la información disponible correspondiente al estado de la vivienda, la tenencia y la condición de hacinamiento.

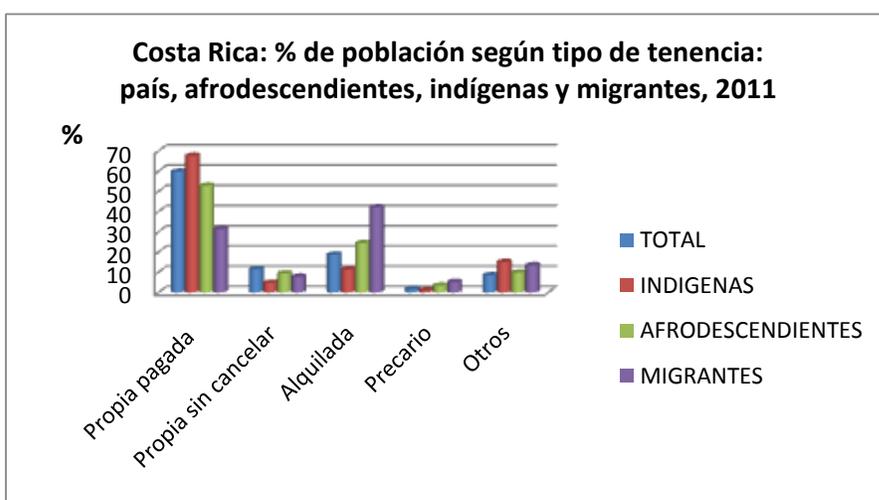


En cuanto a la calificación de las condiciones de la vivienda, el criterio valorado está relacionado con estándares básicos y fundamentalmente orientados a las condiciones de los materiales (techo, piso, paredes) de la vivienda, no toma en cuenta aspectos culturales, que merecen ser observados cautelosamente para su análisis.

Aún así y a partir de los datos con que se cuentan, el porcentaje de viviendas en buen estado a nivel nacional supera en al menos un 10% a las que habitan la población afrodescendiente y migrante, pero las viviendas de la población indígena son las que presentan una brecha mayor (20%), ya que mientras que a nivel nacional las viviendas en buen estado alcanzan el 62%, las que habita la población indígena apenas llegan al 41%.

Las viviendas en estado regular de la población indígena, afrodescendiente y migrante, superan el porcentaje nacional en un 6%.

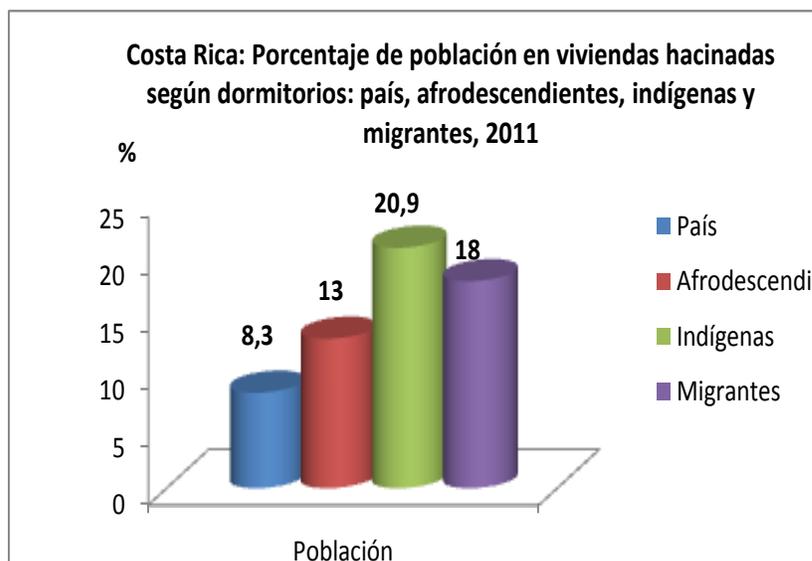
En el caso de las viviendas en mal estado son habitadas por la población indígena en un 17.8% mientras que a nivel nacional dicho porcentaje es de 8.5%. Las poblaciones afrodescendientes y migrantes, también refieren una brecha respecto al porcentaje del total del país, del orden del 3.3% y del 5.5%, respectivamente.



La tenencia de la vivienda muestra que la mayoría de la población reside en casa propia pagada o en proceso de cancelación, tanto a nivel nacional como en los grupos sujeto de la política. La población indígena tiene el mayor porcentaje de población con casa propia, sin embargo el 54% de estas se encuentra en regular y mal estado, de acuerdo con la calificación del censo nacional.

Cerca de 25% de la población afrodescendiente habita en vivienda alquilada y un 3.4% en viviendas en precario, porcentajes que superan la tendencia a nivel nacional, a lo que se suma que un 48% de las viviendas que habitan se encuentran en estado malo o regular.

La población migrante es la que tiene mayores problemas en la tenencia de la vivienda, un 42% habita en viviendas alquiladas y un 5.2% en precario. Asimismo, un 50 % de las viviendas se encuentran en estado malo y regular.



En cuanto al hacinamiento, la población indígena es la que refiere un mayor porcentaje de personas que viven en esta condición. El tamaño de sus familias debe tomarse en cuenta, ya que este es mayor al promedio nacional y la falta de recursos económicos les imposibilita hacer reparaciones o ampliaciones a sus viviendas. Ante esta información, nuevamente se hace la observación de que no es posible afirmar con toda contundencia que existe un alto porcentaje de hacinamiento en la población indígena. Este fenómeno debe estudiarse con más detenimiento en la población indígena para llegar a conclusiones más fundamentadas y en conjunto con los mismos pueblos indígenas en el país.

Las personas migrantes también refieren un porcentaje de hacinamiento que supera en un 10% al porcentaje nacional. Esta situación está vinculada con el bajo nivel socioeconómico que tienen, lo cual les obliga a compartir la vivienda con varias personas con vínculos de consanguinidad o de afinidad.

La población afrodescendiente, en condiciones de hacinamiento representa un 13% y también supera el porcentaje nacional. No se encontraron diferencias de género significativas respecto del hacinamiento en viviendas.

Es necesario para todas las poblaciones contar un sistema estadístico, de recolección de datos en vivienda, que tome en cuenta las características de presentes en estas poblaciones y estén relacionadas con el concepto de vivienda adecuada, tales como la seguridad jurídica de la tenencia, adecuación cultural y accesibilidad.

III) ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y HALLAZGOS

La construcción y elaboración de la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia y su Plan de Acción se ha desarrollado en el marco de la Comisión

Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIIDDHH). La CIIDDHH se instauró a través de Decreto Ejecutivo 36776-RE publicado en La Gaceta N° 188 del 30 de setiembre de 2011 y fue oficialmente inaugurada el 14 de diciembre de 2011. La Comisión Interinstitucional se estableció en el país para dar seguimiento e implementar recomendaciones y avanzar en la integración de parámetros de Derechos Humanos en las prácticas institucionales.

Durante todo el proceso, la Comisión, principalmente a través de su Secretaría Ejecutiva y algunos de los miembros institucionales, ha estado desarrollando una interacción constante con grupos de la sociedad civil y actores vinculados. Para ese propósito, con el Decreto de creación de la Comisión, se instauró la Entidad Permanente de Consulta con la Sociedad Civil, como órgano de generación de espacios de diálogo entre la institucionalidad y los representantes de la sociedad civil y actores sociales vinculados, desde organizaciones y asociaciones de Derechos Humanos y de grupos específicos, hasta representantes de la academia.

Es importante indicar que el proceso en general, especialmente en su primera etapa fue apoyado, incluso financieramente, por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OANUDH). Esta colaboración permitió contar en un primer momento con un consultor que apoyó el proceso y recursos para llevar adelante talleres y posteriormente encuentros y diálogos con los grupos meta de esta Política, en una segunda etapa.

Como se adelantó en el párrafo anterior, el proceso de construcción de la Política se dividió en dos etapas. La primera se desarrolló entre enero y diciembre de 2012 y la segunda entre enero y setiembre de 2013.

1. Primera Etapa

En una primera etapa se contó con el apoyo de un consultor quien colaboró en la recopilación de información básica para un Plan Nacional contra la Discriminación Racial y apoyó en la realización de talleres de participación de algunos grupos y personas de las poblaciones meta con el fin de generar una dinámica de construcción colectiva y participativa. Para esos efectos, el consultor colaboró con el levantamiento y mapeo preliminar de asociaciones, grupos, expertos, organizaciones varias de los pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y refugiados.

De esa manera, durante 2012 tuvieron lugar una serie de actividades, denominadas talleres participativos, en el marco del proceso de elaboración de lo que en ese momento se denominaba Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación Racial, lo cual se pudo llevar a cabo gracias a la asistencia financiera y técnica del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos (ACNUDH). Con estas actividades, no exhaustivas, se procuró generar una dinámica de construcción colectiva y participativa en la elaboración de un Plan con el fin de combatir efectivamente el racismo y la discriminación racial en Costa Rica y que abogara por una inclusión social real de aquellos grupos que son sujetos, o tienen la posibilidad de serlo, de estas manifestaciones negativas de la sociedad.

A partir del 23 de mayo de 2012 se llevaron a cabo 5 talleres participativos regionales, que tuvieron lugar, respectivamente en Talamanca, Limón, Liberia, San Carlos y Buenos Aires, con representantes

de los grupos sociales interesados, así como con actores involucrados en la implementación de las medidas de combate al racismo y la discriminación racial.⁹

Esa primera etapa del proceso culminó con un taller participativo nacional el 14 de diciembre de 2012 para el conocimiento del documento consolidado por parte de los representantes de la sociedad civil.

En esta primera etapa, la dinámica se complementó con reuniones de trabajo previas e intermedias con organizaciones y diferentes representantes de los grupos involucrados, para la construcción de la metodología de los talleres y la recopilación temprana de ejes temáticos que necesariamente deben ser abordados en el marco de construcción del Plan. Adicionalmente, la Comisión Interinstitucional sobre Derechos Humanos estuvo, durante todo el año, constantemente capacitándose y generando talleres o espacios de trabajo, con el fin de llevar adelante este esfuerzo como uno serio y verdaderamente interinstitucional. De esa forma, la CIIDDHH procuró orientar el proceso y la perspectiva institucional para el Plan, en ese momento.

El fin de los talleres participativos en general en todo el proceso de construcción de la Política ha sido: 1) conocer las necesidades concretas de las poblaciones directamente afectadas, (2) sus percepciones sobre las formas de racismo y discriminación racial que los perjudican y (3) las propuestas que tienen estas poblaciones sobre las medidas que deben tomarse como sociedad y como Estado para combatir el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

2. Segunda Etapa

La fase durante 2012 fue una parte fundamental de construcción del proceso y de generación de bases de trabajo para facilitar la elaboración de la Política Nacional. La primera etapa fue una de recopilación de insumos y de orientaciones y contribuciones desde la sociedad civil para el trabajo de la CIIDDHH. Esto facilitó un paso trascendental en el proceso que continuó con intercambios constantes y permanentes con todos los interesados para llegar a alcanzar el documento que debe destinarse al quehacer institucional en relación con el combate contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

En la culminación de la primera etapa, en diciembre de 2012, específicamente el 14 de diciembre, en el marco del taller participativo nacional, en donde se contó con la presencia de personas indígenas, afrodescendientes, migrantes y refugiados, se tuvo la solicitud de estos participantes de hacer algunos ajustes al proceso que se venía llevando adelante con la ayuda del consultor. Por ello, se acordó que se recibiría propuestas tanto de contenido como de metodología por parte de personas, grupos y organizaciones indígenas, afrodescendientes, migrantes y refugiados, para lo cual se abrió la posibilidad de enviar insumos adicionales al 21 de enero de 2013.

A partir de esos aportes y observaciones de las personas individuales, grupos y organizaciones de los pueblos indígenas, afrodescendientes y migrantes y refugiados, la CIIDDHH decidió durante su primera sesión de 2013, el 25 de enero que:

i) El proceso de elaboración del Plan Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia continuaba a partir de lo construido con el proceso de los 5 talleres participativos

⁹ Talamanca (indígenas - 23 de mayo 2012), Limón (afrodescendientes - 24 de mayo de 2012), San Carlos (migrantes/1 maleku- 1 de junio de 2012), San José (afrodescendientes, 7 de junio de 2012), San José (migrantes, refugiados, 12 de junio de 2012), Buenos Aires (indígenas - 10 de diciembre de 2012) y taller participativo nacional con la participación de los 3 grupos, que se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2012 en el Hotel Crowne Plaza Corobicí.

regionales realizados en 2012, así como los diferentes intercambios, diálogos y espacios en paralelo y el taller participativo nacional.

ii) Sobre la base de los desafíos encontrados en el proceso y la insatisfacción de dos de los grupos principalmente por la consultoría que facilitó una gran parte del proceso (salvo el taller participativo regional en Buenos Aires de Puntarenas y el taller participativo nacional), la CIIDDHH debió replantearse aspectos principalmente de metodología, pero sin necesidad de relanzar el proceso, sino solamente redireccionarlo.

iii) Por consiguiente, la CIIDDHH acordó que a partir de ese momento habría un mayor involucramiento de parte de la mayoría de las instituciones miembros de la Comisión con el fin de que el proceso estuviera totalmente bajo el liderazgo de la CIIDDHH y que los grupos sociales constataran que, además de Cancillería, es la institucionalidad nacional la que está detrás del proceso del Plan Nacional de Acción.

iv) Con este espíritu colectivo, se acordó un mayor apoyo logístico institucional de parte de las instituciones con el fin de facilitar la siguiente parte del proceso de elaboración del Plan.

v) Para esos propósitos, se acordó el establecimiento nuevamente de un "Petit-Comité" o, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo 36776-RE, una Subcomisión de trabajo sobre el Plan Nacional de Acción para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia.

La Subcomisión generó un intenso trabajo del 1 de febrero al 17 de setiembre de 2013, reuniéndose en promedio una vez al mes, y excepcionalmente, hasta dos veces en un mes, definiendo estrategias y metodologías para continuar con el proceso del Plan Nacional.

La Subcomisión de Trabajo sobre el Plan Nacional contra la Discriminación Racial, ha sido integrada por funcionarios de las instituciones miembros de la CIIDDHH que tienen experiencia con alguna o varias de las tres poblaciones, con conocimiento y sensibilidad sobre temas relacionados a derechos humanos y/o a la elaboración de políticas públicas en esos ámbitos. Varios de los integrantes de la Subcomisión fueron designados explícitamente por sus instituciones para trabajar en la Subcomisión y otras/otros integrantes fueron invitados/as por la Secretaría Ejecutiva de la CIIDDHH por cumplir con las características antes mencionadas.

La Subcomisión estableció los siguientes elementos como puntos clave para la segunda fase de construcción del Plan:

1) El documento resultado del proceso de construcción debe ser una **Política** Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia, que a su vez contendrá el Plan Nacional de Acción para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia. Los contenidos que se trabajaron durante 2012, así como los borradores trabajados y todos los demás insumos sobre los cuales se discutió, brindan insumos bastantes para poder elaborar la Política y el Plan.

2) Se consideró necesario que a partir de la Política se procure sintonizar los conceptos y criterios bajo los que trabajan las instituciones, así como que exista un acuerdo entre instituciones sobre las partes medulares o acciones estratégicas en las que el Estado debe trabajar en materia de lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia. La Subcomisión coincidió en que el **enfoque de la Política es el de derechos humanos**.

Asimismo, se estableció que el propósito del Plan de Acción es generar en las instituciones públicas, y en el Estado en general, procesos de sensibilización, conocimiento, toma de decisiones y acciones institucionales más articuladas y consistentes con las obligaciones de derechos humanos del país, que respondan de manera adecuada y con un enfoque particular a las poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes y refugiadas.

3) En cuanto al abordaje hacia la sociedad civil se acordó que esta Política/Plan es una dirigida a las instituciones públicas quienes son las que deben avalarla finalmente y que se basa sobre los aportes directos y perspectivas de la sociedad civil. Por ello, se continuaría construyendo sobre la base del intercambio y diálogo con la sociedad civil. El camino del proceso se redireccionó, atendiendo precisamente a las preocupaciones y reclamos de la misma sociedad civil. El principal resultado de esta Política/Plan es que las instituciones estén sensibilizadas y con capacidades para abordar adecuadamente a las poblaciones meta de la Política.

La Subcomisión estableció que de ninguna manera se iba a trabajar la Política sin tomar en cuenta la visión de a quienes pretende beneficiar y se recordó el principio que se utiliza en cuanto a poblaciones específicas y derechos humanos: "Nada de nosotros sin nosotros".

Como parte de la metodología, se definió que se desarrollarían diálogos/intercambios/conversatorios a partir de mayo con líderes, lideresas, grupos y personas de la sociedad civil en general, con el objetivo central de que la CIIDDHH, a través de sus delegados, difundiera información y la comunidad conociera antecedentes, estado actual y el futuro del proceso. Asimismo, se definió que otro de los objetivos de los intercambios es que las personas y grupos ayuden a la institucionalidad a comprender sus características para procurar su debida visibilización y comprensión en la lógica de la Política.

Adicionalmente, se acordó que en algunos momentos la Subcomisión invitaría a conocedores o expertos puntuales de cada población para que aportasen en la discusión.

De esa forma, durante los meses de mayo y julio de 2013 la CIIDDHH propició espacios de conversación, intercambio y diálogo en general con líderes, lideresas, personas particulares, grupos de cada una de las poblaciones meta del Plan, a saber, afrodescendientes, indígenas y migrantes y refugiados. Para estos intercambios, conversatorios, diálogos, fue el Estado costarricense, en particular el Poder Ejecutivo, el que se hizo cargo de facilitar y financiar los costos de estos. El Poder Ejecutivo, a través de la CIIDDHH, aportó los recursos humanos y logísticos necesarios para el desplazamiento hacia los diferentes lugares del país y el encuentro con los diversos grupos. El objetivo de estos diálogos fue informar debidamente y ampliamente sobre los avances en el proceso de elaboración de la Política y recoger inquietudes, percepciones y orientaciones sobre la forma como el Estado debe abordar particularmente a cada una de estas poblaciones. Igualmente un aspecto clave fue llevar un mensaje consistente en el entendido de que la Política y el Plan para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia pretende generar una comprensión más práctica y orientadora para las instituciones del Estado, con el fin de que se logre garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y poblaciones de migrantes y refugiados sin discriminaciones.

Con este propósito, se diseñó unas notas informativas o brochures para cada población con el objetivo de establecer consistencia incluso en el proceso de la difusión de la información. Seguidamente, se hace un breve desglose de actividades concretas que se llevó a cabo en esta etapa,

pero que no son exhaustivas y que forman parte de un proceso de actividades que se continuará realizando.

Actividades concretas llevadas a cabo para la formulación:

Encuentro con indígenas del sur: 08/05/2013, encuentro informal, sin lista de nombres, pero donde se reunió la Secretaría Ejecutiva y los indígenas que forman parte de la Mesa de Diálogo con el Gobierno. Se concentró en un diálogo sobre cómo seguir construyendo la Política y el Plan de Acción, previendo intercambios constantes. Algunos líderes indígenas presentes: Hugo Lázaro, Manuel Villanueva, Pablo Sibar, Dónald Rojas, Sergio Rojas.

Encuentro con representantes de la Mesa Nacional Indígena: 16/05/2013, reunión entre la Secretaría Ejecutiva y don Dónald Rojas y Ovidio López, discusión orientadora sobre cómo garantizar un proceso lo más apropiado posible para la participación efectiva de los pueblos indígenas. Recomendación de la Mesa de tomar en cuenta a todos los actores como los grupos de mujeres, las asociaciones de desarrollo indígena, las organizaciones regionales, líderes, lideresas, Consejo de Ancianos, etc.

Encuentro con líderes y lideresas afrodescendientes: 16/05/2013, presentes la Secretaría Ejecutiva, Arthur Samuels, Angie Cruickshank, Carlos Minott. Intercambio informal sobre la evolución del proceso y cómo se estaba considerando la visión afrodescendiente.

Giras/encuentros:

Cahuita, Caribe sur, 18/06/2013: Encuentro en el Salón Comunal con lideresas y líder que replican la información – doña Laura Wilson y don Claudio Reid, además de Xinia Quintero (también es funcionaria del INAMU). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Kenia Quesada (CCSS), Romano González (MinSalud) y Carlos Minott (experto independiente). Primer encuentro informativo y de intercambio en terreno, se utilizan notas informativas. Se acuerda tener un encuentro para la discusión y presentación de la Política y el Plan de Acción el 10 de agosto.

Suretka, Talamanca, 19/06/2013: Encuentro con Francisco Morales (indígena bribri) en la Asociación de Desarrollo Indígena del Territorio Bribri (ADITIBRI), conversación e intercambio. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Kenia Quesada (CCSS), Romano González (MinSalud) y Carlos Minott (experto independiente). Se acordó que se traduciría la nota informativa al idioma bribri. Se acordó que se llevaría a cabo un encuentro el 9 de agosto en ADITIBRI.

Shiroles, Talamanca, 19/06/2013: Encuentro en la Asociación de Mujeres Indígenas de Talamanca (ACOMUITA), incluyó la presencia de la Secretaria de la Red Indígena Bribri-Cabécar (RIBCA). Presentes por ACOMUITA: Marina López, Edith Villanueva y Faustina Torres (también RIBCA). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Kenia Quesada (CCSS), Romano González (MinSalud) y Carlos Minott (experto independiente). Se acuerda tener un encuentro con ACOMUITA en pleno para la reflexión y el intercambio el 22 de julio. (El encuentro se llevó a cabo efectivamente y colaboró para su realización el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD- en Costa Rica).

Limón centro, 19/06/2013: Encuentro con Afrodescendientes y representante de la Mesa Nacional Afrocostarricense (MNA), incluyó la presencia de Myrna Pierre, Joan Forbes, Patricia Thomas, Delfina Mcclean, Leonora Spencer (también del INAMU). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Viviana Tinoco (Cancillería), Romano González (MinSalud), Alvaro Paniagua (Defensoría de los Habitantes),

Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Intercambio sobre la evolución del proceso y cómo se estaba considerando la visión afrodescendiente.

Siquirres, Limón, 20/06/2013: Encuentro con Afrodescendientes, presentes Ida Allen, Adilia Dawson, Leonora Spencer. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Viviana Tinoco (Cancillería), Alvaro Paniagua (Defensoría de los Habitantes), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Posteriormente se visitó a doña Celia Brown, lideresa en Siquirres. Intercambio sobre la evolución del proceso y cómo se estaba considerando la visión afrodescendiente.

Buenos Aires de Puntarenas (ARADIKES), 26/06/2013: Encuentro con dirigentes de ARADIKES (list en archivo), discusión sobre ideas más concretas de la Política y Plan de Acción. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Acuerdo de realizar otro encuentro más amplio en agosto.

Territorio Indígena de Ujarrás, Buenos Aires, 26/06/2013: Encuentro con indígenas, vecinos de Ujarrás (lista en archivo). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Encuentro informativo y de reflexión sobre el proceso y los objetivos de la Política y Plan de Acción. Acuerdo de realizar otro encuentro más amplio en agosto.

Ciudad Neily, 27/06/2013: Conversación telefónica con Rigoberto Carrera indígena ngäbe de Alto Conte. Coordinación para actividad futura.

Río Claro, 27/06/2013: Encuentro con Mauro Hernández, representante de la CONAI Ciudad Neily. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Encuentro informativo y de intercambio. Entrega de notas informativas.

Territorio Ngäbe de la Casona de Coto Brus, 27/06/2013: Encuentro con importante número de indígenas ngäbes (lista en archivo). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Encuentro informativo y de intercambio.

Territorio indígena Térraba, 28/06/2013: Encuentro con Director de la Escuela y por aparte con Isabel Rivera, lideresa térraba. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso). Encuentros informativos y de intercambios. Con la lideresa Isabel Rivera la conversación fue mucho más profunda y se mostró complacida por los cambios que se han dado en el proceso.

Territorio indígena de Quitirrisí y cantón de Mora, 03/07/2013: Encuentro con Vicealcaldesa de Mora para intercambio y reflexión. Encuentro con Encargada de temas indígenas de la Oficina Regional del Ministerio de Salud, Rocío Agüero, pertenece a la Comisión Cantonal de Salud de Pueblos Indígenas. Encuentro con dos lideresas indígenas en Quitirrisí. Encuentros informativos y de intercambio. Se les invitó a actividad en San José. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Irene Brenes (INAMU), Marjorie Herrera (Defensoría de los

Habitantes), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso).

Cantón de Puriscal, en relación con el territorio indígena de Zapatón, 03/07/2013: Encuentro con Encargada de temas indígenas de la Oficina Regional del Ministerio de Salud, pertenece a la Comisión Cantonal de Salud de Pueblos Indígenas. Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Irene Brenes (INAMU), Marjorie Herrera (Defensoría de los Habitantes), Carlos Minott (experto independiente) y Joshua Clark (estudiante y observador que acompaña el proceso).

Territorio Matambú, 09/07/2013: Encuentro con indígenas chorotegas (lista en archivo). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Shara Duncan (Cancillería), Viviana Tinoco (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI) y Carlos Minott (experto independiente). Encuentro informativo y de intercambio. Se les invitó a designar a 10 representantes para actividad en San José.

Territorio Maleku, 10/07/2013: Encuentro con importante número de indígenas malekus (lista en archivo). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Shara Duncan (Cancillería), Viviana Tinoco (Cancillería), Reynaldo Páez (PANI) y Carlos Minott (experto independiente). Encuentro informativo y de intercambio. Se les invitó a designar a 10 representantes para actividad en San José.

Alto Chirripó, pueblo cabécar, 20/07/2013: Delegado de Tribunal Supremo de Elecciones llevó notas informativas y compartió con las personas presentes (se cuenta en decenas) información sobre el proceso y el propósito de la Política y Plan de Acción.

ACOMUITA, Talamanca, 22/07/2013: Conversatorio con mujeres indígenas bribris por invitación de ellas, donde hacen peticiones concretas para ser tomadas en cuenta en la Política y Plan. Presentes por la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez y Shara Duncan (Cancillería).

Foro de Mujeres Afrocostarricenses, 23/07/2013: Presentación sobre la Política y Plan de Acción y espacio de discusión con más de 100 mujeres afrodescendientes de toda la provincia de Limón. Responsable de la presentación: Eugenia Gutiérrez. Acompañó: Shara Duncan.

Participación en Foro de Mujeres Indígenas, 06/08/2013: Presentación sobre la Política y Plan de Acción y espacio de discusión con mujeres indígenas de todo el país, organizado por el INAMU. Presentó: Shara Duncan.

Encuentro con indígenas ngäbes en Ciudad Neily, 22/08/13: Encuentro con 12 indígenas ngäbes, representando a 4 de los 5 territorios ngäbes (lista en archivo). Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Antonio Benavides (MIVAH). Encuentro informativo y de intercambio.

Encuentro con Asociación Indígena del Territorio Bribri (ADITIBRI) e indígenas del territorio, 23/08/13: Presentes por la Subcomisión de la CIIDDHH: Eugenia Gutiérrez (Cancillería), Antonio Benavides (MIVAH). Se había programado como un encuentro de trabajo más concreto en el documento borrador con los ejes y las acciones estratégicas; sin embargo, por el cambio de la directiva en ADITIBRI, debió hacerse un nuevo encuentro informativo y de intercambio en el cual se acordó tener la sesión prevista el 13 de setiembre de 2013.

Encuentro con indígenas malekus y huetares, San José, 26/08/13: Presentes varios representantes de la Subcomisión también (listas en archivo). Encuentros de trabajo concreto sobre el borrador de

ejes y acciones estratégicas de la Política y Plan de Acción, participantes brindaron observaciones generales y concretas.

Encuentro con afrodescendientes en San José, 26/08/13: Presentes varios representantes de la Subcomisión también (listas en archivo). Encuentros de trabajo concreto sobre el borrador de ejes y acciones estratégicas de la Política y Plan de Acción, participantes brindaron observaciones generales y concretas.

Encuentro con Foro Permanente sobre Población Migrante, San José, 27/08/13: Presentes varios representantes de la Subcomisión también (listas en archivo). Encuentros de trabajo concreto sobre el borrador de ejes y acciones estratégicas de la Política y Plan de Acción, participantes brindaron observaciones generales y concretas.

Conversatorio coorganizado con la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica (UCR), 03/09/2013: Presentación sobre la Política y Plan de Acción y espacio de discusión con sector académico. Interés de generar una participación aún más amplia con la comunidad de la UCR.

Encuentro adicional con líderes y lideresas del Territorio Indígena Bribri, presentes representantes ante RIBCA, **13/09/13:** Representante de CIDDHH y Subcomisión: Antonio Benavides (MIVAH). Encuentro de trabajo concreto sobre documento y específicamente lo atinente a los ejes y acciones estratégicas, participantes se muestran satisfechos y respaldan proceso.

Es importante indicar que paralelamente a estas actividades, se ha estado invitando y/o intercambiando con actores y expertos puntuales a la Subcomisión de la CIDDHH dedicada a la elaboración del Plan, con el fin de que pueda mantenerse un intercambio abierto con las diferentes perspectivas.

El diálogo con las poblaciones meta, se ha complementado con un trabajo intenso con las instituciones a través de la CIDDHH, de manera que el producto que se circula a los jerarcas institucionales en el mes de octubre esté debidamente estudiado y acordado por la institucionalidad nacional..

Los encuentros y diálogos y todo tipo de espacios de intercambio con representantes, líderes, lideresas, organizaciones y asociaciones varias de las poblaciones meta de la Política se van a seguir facilitando tanto en la etapa de revisión final del documento entre octubre y finales de noviembre de 2013, como, y muy especialmente, una vez puesta en marcha la Política y su Plan de Acción. Cabe mencionar que la Política es un proceso que detona procesos de construcción, procesos de diálogo y procesos de implementación que las instituciones públicas deben desarrollar conjuntamente con los pueblos indígenas, afrodescendientes y de migrantes y refugiados, siguiendo los lineamientos que establece esta Política.

3. HALLAZGOS DEL PROCESO

En la dinámica de diálogo, intercambio y construcción que se dio desde 2012 hasta aproximadamente setiembre de 2013 con pueblos indígenas y afrodescendientes, migrantes y refugiados, se logró recopilar una serie de vivencias, percepciones, preocupaciones e intereses de estas tres poblaciones, basado en la experiencia acumulada, especialmente frente a las acciones u omisiones del Estado.

Principales aspectos que, desde la perspectiva de cada una de las poblaciones, debe ser abordado:

Hallazgos en Pueblos indígenas-

- Enfatizan en la discriminación histórica y la exclusión desde el Estado que no ha sabido respetar su cosmovisión, ni garantizar su autonomía y su derecho a la consulta, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT.
- Mencionan que sufren racismo desde la sociedad “general” o hegemónica, que hay un menosprecio hacia lo indígena y que en Costa Rica se les ha invisibilizado, desconociéndolos como pueblos originarios en el país. El Estado ha desconocido sus formas de vida y no ha tomado debidamente en cuenta sus realidades y necesidades en las políticas públicas.
Los y las adolescentes y jóvenes indígenas en particular indican sufrir de “bullying” en los colegios debido a su condición de indígenas.
- La autonomía de los pueblos indígenas significa que los mismos pueblos tengan las herramientas para definir sus modos de vida y sus formas de organización, teniendo en cuenta las particularidades que presentan como pueblos indígenas, sino incluso entre los diferentes pueblos.
- Para algunos pueblos indígenas como el caso del pueblo bribri y las comunidades bribri-cabécares, el rol de las mujeres es central y así han solicitado que se reconozca. No es igual en todos los pueblos indígenas de Costa Rica, pero lo que sí es prácticamente la misma situación en todos los pueblos indígenas es el fundamental papel de las personas mayores, quienes se considera son una fuente de sabiduría y experiencia y en muchas ocasiones son quienes toman las decisiones por la comunidad. Estas características son muy importantes, en el criterio de los pueblos indígenas, especialmente cuando se trata de tener interlocuciones con ellos, desde el Estado y otros actores.
- Una de las principales preocupaciones de los pueblos indígenas es la seguridad de sus territorios y la debilidad en el resguardo de su derecho colectivo a la tierra, especialmente porque aún y cuando en Costa Rica se han establecido territorios indígenas, algunas tierras indígenas están en manos de no indígenas. A pesar de que la Sala Constitucional y otros tribunales nacionales han dictado sentencias obligando al Estado a recuperar esas tierras, no se han ejecutado debidamente.
- En cuanto al derecho a la educación, alegan que las/los indígenas han debido adaptarse a las formas de vida no indígena y no a la inversa y eso los hace sentirse totalmente discriminados. No es sino hasta hace recientemente que se ha procurado construir medidas educativas respetando la cosmovisión indígena. Sin embargo, es necesario reflejar mejor las realidades indígenas en la educación costarricense y reforzar las lenguas indígenas.
Es fundamental buscar mecanismos que faciliten y garanticen la permanencia de los y las jóvenes indígenas en el sistema educativo, no solamente por las restricciones económicas que enfrentan para mantenerse en el sistema, sino porque, sienten, el sistema debe ofrecer opciones atractivas y que los entusiasme.
Encuentran necesario, particularmente las y los jóvenes indígenas, que se tomen medidas concretas por el sistema educativo en general y por el sistema de educación superior en particular, especialmente para facilitar el acceso de las y los jóvenes indígenas al sistema universitario.
- En el acceso al derecho a la salud consideran que en algunos casos, los pueblos indígenas, por encontrarse en zonas geográficas alejadas de centros de población, no tienen fácil acceso a los servicios de salud. Adicionalmente, los servicios de salud no contemplan adecuadamente las realidades, cosmovisión y costumbres de los pueblos indígenas y deberían tomar en cuenta, de forma apropiada, las formas de medicina tradicional y costumbres relacionadas de los pueblos

indígenas. Una de las preocupaciones expresadas es que a veces los procedimientos para acceder a los servicios de salud no son accesibles para las personas indígenas.

- En el ámbito de los derechos económicos, encuentran que hay dificultad para las y los indígenas de tener acceso a créditos, por lo que consideran necesario que se considere establecer medidas para que, de acuerdo con necesidades y realidades indígenas, se les facilite el otorgamiento de créditos y que tome en cuenta el sistema de propiedad comunal y con requisitos razonables según su realidad.
- Las personas indígenas externan su experiencia de sentirse maltratados culturalmente e incluso perseguidos por las autoridades pertinentes, cuando ejercen sus prácticas tradicionales y que algunas instituciones consideran, por ejemplo, que atentan contra el ambiente. Es necesario, de acuerdo con sus testimonios, que haya un claro reconocimiento de las prácticas indígenas, especialmente, desde la perspectiva de su compatibilidad con el desarrollo humano sostenible y que la normativa y las instituciones conozcan esas prácticas y no se les sancione automáticamente.
- No sienten un respaldo suficiente desde las instituciones de seguridad del país. Los territorios indígenas muchas veces, perciben que los problemas de sus comunidades no reciben la atención adecuada, además de que se sienten muchas veces con temor por enfrentamientos con no indígenas en relación con sus tierras.
- Falta presencia de personas indígenas en el servicio público en general, especialmente hacen un llamado para que más indígenas sean designados como policías, maestros, etc.
- Externan su preocupación por el desconocimiento por parte de los funcionarios públicos que los atienden en las diversas entidades del Estado, de sus derechos constitucionales y derivados de los tratados internacionales de los cuales Costa Rica es parte, como el Convenio 169 de la OIT. Sostienen que ese desconocimiento, tiene como consecuencia la constante vulneración e irrespeto de sus derechos, incluso de su derecho de acceso a la justicia.

Hallazgos con Afrodescendientes –

- La mayoría de afrodescendientes han manifestado sentir una discriminación histórica por parte de la sociedad costarricense y la estructura del Estado. Se les ha invisibilizado y se ha negado su contribución a la sociedad costarricense, incluso a través de la ausencia de una historia completa y que los incluya desde el mismo currículo académico.
- Desde su experiencia, los afrodescendientes expresan que hay desinterés y descuido del Estado de su realidad particular como afrodescendientes que implica tradiciones culturales y costumbres que trascienden las solas manifestaciones culturales caribeñas que se les atribuye generalmente.
- Consideran que no se ha promovido una adecuada y equitativa participación política de las personas afrodescendientes en la toma de decisiones del país.
- El papel de la mujer afrodescendiente es fundamental para su cultura y consideran que no ha sido debidamente entendido por el Estado y la sociedad en general, ni ha sido visibilizado.
- En cuanto a la educación, manifiestan que la realidad de parte de su población no facilita su inserción en el sistema educativo o, lo que es más frecuente, su permanencia en el sistema educativo formal. Por otra parte, indican que hay rasgos de su identidad que no son debidamente tomados en cuenta en el currículo académico como por ejemplo el inglés criollo que se habla en la provincia de Limón.

Expresan, especialmente las y los jóvenes afrodescendientes que se requiere establecer incentivos diversos no solamente para la permanencia de las personas afrodescendientes en el sistema educativo sino también para la inserción en la educación superior y en el acceso al mercado laboral.

Criticán que en el Ministerio de Educación no se ha prestado la debida atención a la población afrodescendiente y consideran importante establecer un subsistema de educación afrodescendiente, tal y como existe el sistema de educación indígena.

Niños y niñas afrodescendientes dicen sentirse discriminados en el sistema de educación formal por maestros y maestras y compañeros y compañeras.

- Una de las observaciones frecuentes es que la sociedad costarricense desconoce las características afrodescendientes y generaliza el abordaje a esta población. No todas las personas afrodescendientes en Costa Rica proceden de Limón y las personas afrodescendientes en la provincia de Limón tienen intereses y necesidades distintas a las personas afrodescendientes que habitan en otras partes del país, en particular en el Valle Central.
- Varios y varias afrodescendientes que han participado en el proceso, han indicado que el Estado ha desconocido la característica de los afrodescendientes como pueblo en Costa Rica. Esto trae a su vez otros aspectos de fundamental importancia como su relación especial con la tierra y con el medioambiente, aspecto que no ha sido debidamente en cuenta por la normativa, las instituciones, ni la sociedad costarricense.
- Las personas afrodescendientes deben ser consultadas cuando se van a tomar decisiones que les afecta directamente, similar al caso de los pueblos indígenas.
- Se requiere más desarrollo humano en comunidades de afrodescendientes y mayor inversión social, así especialmente lo expresan en el caso de la provincia de Limón. Es importante, que el Estado genere más mecanismos para las oportunidades laborales, económicas y de inversión. Al respecto, indican que es necesario incluso pensar en modalidades para el crédito en general para afrodescendientes.
- Las y los afrodescendientes consideran que existen prácticas de perfilamiento racial en el sistema de seguridad y penitenciario costarricense, lo cual se puede observar en la proporción de afrodescendientes que hay privados de libertad.
- Falta presencia de afrodescendientes en el servicio público en general.
- No existen indicadores en el campo de la salud por ejemplo, que permitan estudiar de manera particular las enfermedades o males que se presentan con más incidencia en la población afrodescendiente que permitan el estudio y tratamiento integral adecuado.

Hallazgos con Migrantes y refugiados -

- Perciben que en Costa Rica hay xenofobia y sienten discriminación en contra de ellos, esto en particular en el caso de nicaragüenses y refugiados (una proporción es de nacionalidad colombiana). Llaman a que el Estado luche contra la estigmatización de la inmigración en Costa Rica.
- Es su criterio que frecuentemente, pese a que el Estado ha establecido nueva normativa y hay un mayor reconocimiento de sus derechos, hay problemas de implementación o ejecución en el sentido de que los procedimientos para acceder a ciertos servicios como los de salud e incluso para poder laborar de manera regular en el país no se les facilita.
- Han criticado los montos que deben cubrir para los trámites que les exige la legislación con el fin de permanecer legalmente en el país.

- Consideran de especial importancia fortalecer campañas dirigidas a patronos y trabajadores para que los migrantes que laboran en Costa Rica se aseguren con la CCSS.
- Estiman pertinente reforzar las inspecciones de la CCSS hacia empresarios o patronos que contratan población migrante y refugiada para evaluar las condiciones de contratación.
- Es su visión que deben adaptarse los criterios de atención médica, como lo son acceso o creación de nuevos servicios, servicios de emergencia, permanencia o salidas de los centros hospitalarios de los pacientes migrantes y migrantes indígenas. Hubo referencia de casos de niños y niñas que son rechazados de los EBAS para recibir atención, mujeres embarazadas a las cuales les han negado la atención prenatal o les insinúan que les van a quitar a sus bebés en los hospitales, por no contar con los documentos o no tener los recursos para pagar. En ese sentido consideran importante hacer esfuerzos para asegurar los derechos de las personas a pesar de no tener documentos, sobre todo las personas menores de edad.

IV) ENFOQUES Y PRINCIPIOS DE LA POLITICA

ENFOQUES DE LA POLÍTICA

1) Enfoque de derechos humanos

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo que, desde el punto de vista normativo, está basado en las normas internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos de todas las personas sin distinción.

Su propósito es, por una parte, analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo, a través de un examen desde las realidades de cada grupo y de cada persona, y, por otra, corregir las prácticas discriminatorias que se originan por el desconocimiento o falta de reconocimiento de esas realidades. El enfoque de derechos pone en el centro de la comprensión de las políticas y el accionar del Estado a las personas.

En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, como grupo y como personas individuales, especialmente de los grupos y las personas en mayores condiciones de vulnerabilidad, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar. Con este enfoque se busca en última instancia que las condiciones de vida de todas las personas mejoren sustantivamente y correspondan con la dignidad de cada ser humano.

El enfoque de derechos define los objetivos del desarrollo en términos de realización de los derechos establecidos en los instrumentos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos, y estructura el trabajo de desarrollo en torno a los principios de inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todo el conjunto amplio de derechos humanos –civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos-.

2) Enfoque de interculturalidad

Este enfoque plantea la necesidad de reconocer las diversidades culturales en las sociedades y, en particular, el reconocimiento de Costa Rica como un país diverso culturalmente y socialmente. A través del reconocimiento de la diversidad cultural y de las diferentes formas de vida que existen en el país es posible fortalecer la misma identidad nacional y promover la convivencia pacífica y respetuosa entre grupos culturalmente, étnicamente y, en general, socialmente distintos.

El enfoque de la interculturalidad no solamente reconoce a los diferentes grupos étnicos y con formas de vida culturalmente distintos, sino que establece que en la búsqueda de la convivencia pacífica y la armonía social, las diferentes culturas no solamente deben respetarse sino que deben conocerse y alimentarse mutuamente por lo que el diálogo intercultural es fundamental. Las medidas que adopte el Estado no solamente deben abordar las realidades étnicamente y culturalmente diferentes de forma particular, sino que debe procurar la construcción de una sociedad basada en esa riqueza cultural y tejida sobre la comprensión e intercambio entre las diferencias.

3) Enfoque de desarrollo humano sostenible e inclusivo

Este enfoque implica el reconocimiento de la responsabilidad del Estado de generar condiciones para el bienestar y desarrollo de las personas en un contexto de sostenibilidad ambiental, social y económica. Así, las acciones derivadas de la Política deben contribuir a promover modelos que permitan el uso sostenible de los recursos naturales y el respeto a los derechos humanos.

Asimismo, desde esta política se debe contribuir a velar por un medio ambiente sano y un hábitat saludable donde se garantice la existencia de recursos naturales para las futuras generaciones, tomando en cuenta que el acceso y explotación sostenible de los recursos naturales, son aspectos fundamentales para la construcción de sociedades justas y para el bienestar de las personas.

4) Enfoque de género

La política parte del reconocimiento de las diferencias existentes entre hombres y mujeres y atendiendo sus necesidades particulares y las desigualdades históricas y brechas de género, producto de la construcción social, para abordar el desarrollo humano con equidad, reconociendo y respetando la diversidad de la condición humana, las oportunidades para el desarrollo de sus capacidades. En ese sentido, el enfoque reconoce los derechos de las personas desde la perspectiva de género y lo incorpora en la orientación de la política y su plan de acción.

5) Enfoque de integralidad

Cuando se habla de que la política sea integral, implica que contemple las diferentes dimensiones del fenómeno del racismo, la discriminación racial y la xenofobia. Un enfoque integral implica el reconocimiento de responsabilidades para todos los sectores que se vinculan con pueblos indígenas, pueblo afrodescendiente y población migrante y refugiada, independientemente del mandato que tengan. De este enfoque surgen responsabilidades y derechos para los grupos meta, en los diferentes ámbitos en que se desenvuelven, sea salud, trabajo, educación, vivienda, etc. Además, significa reconocer la incidencia de estas poblaciones en la dinámica sociodemográfica, económica, social, cultural y política del país. En ese sentido, la Política es integral, significando que es intersectorial y multidimensional y que incluye un enfoque de corresponsabilidad.

6) Enfoque de interinstitucionalidad

El enfoque de interinstitucionalidad consiste en el entendimiento de la construcción y ejecución de las políticas, planes, programas, proyectos y, sobretodo, el desarrollo de procesos, desde una perspectiva del Estado como un todo, con una dinámica interinstitucional fluida y coherente. Esto se traduce en una efectiva articulación de las instituciones públicas, cada una con su competencia, pero bajo un mismo paraguas sistémico de institucionalidad, con lo cual debe haber un trabajo intercomunicado, consistente y absolutamente articulado entre las diversas instituciones. Esto significa en el largo plazo que haya disminución de la duplicidad de funciones y se optimicen los recursos existentes, resultando con ello esfuerzos institucionales con más efectividad, eficiencia y, sobretodo, eficacia.

Habida cuenta de que la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia se construyó desde un órgano totalmente interinstitucional, con una lógica de utilización de capacidades compartidas en las instituciones y de esfuerzos comunes entendidos a partir de una misma base de conocimiento y de objetivos, el enfoque de interinstitucionalidad se ha venido aplicando y se parte de dicha experiencia para desarrollarlo.

El enfoque de interinstitucionalidad plantea, por ejemplo, que en lugar de contar con planes, programas o proyectos aislados desde cada institución, se pueda pensar en el desarrollo de procesos conjuntos entre varias instituciones para acometer una situación que es multidimensional y abarca a una o diversas poblaciones que caen dentro de las competencias de esas instituciones.

PRINCIPIOS

1) Principio de Igualdad, no discriminación y atención a grupos en mayor situación de vulnerabilidad

El principio de igualdad y no discriminación es un principio transversal en materia de derechos humanos que establece que debe tratarse a todas las personas por igual sin discriminación alguna por razones de sexo, género, etnia, edad, idioma, religión, origen nacional o social, orientación sexual e identidad de género. El principio de igualdad y no discriminación establece que para generar igualdad también deben respetarse las diferencias y allí donde haya diferencias las acciones del Estado deben abordar las situaciones precisamente atendiendo a ello, para generar la igualdad. Es decir, cuando hay situaciones distintas, el principio de igualdad establece que debe abordarse la situación como una diferente con el fin de equiparar condiciones para llevarlas a bases de igualdad.

El principio de igualdad y no discriminación establece la necesidad de una atención particular a aquellos grupos y personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad o desventaja y que están afectados por una mayor discriminación, incluida la discriminación múltiple: mujeres, personas menores de edad, personas con discapacidad, población LGBT (Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales y transgénero), personas mayores, población rural, pueblos indígenas y afrodescendientes, poblaciones de migrantes y refugiados.

La operativización de este principio implica identificar las brechas de capacidades de los titulares de obligaciones para cumplir con sus deberes, y las brechas de capacidades de los titulares de derechos, especialmente los más desfavorecidos, discriminados o en mayor situación de vulnerabilidad, para exigir sus derechos de manera eficaz. Aunque el Estado es el principal titular de obligaciones, cada vez en mayor medida se empiezan a considerar las responsabilidades de otros actores (no estatales) cuyas acciones tienen un impacto sobre los derechos de las personas: empresas y agencias de cooperación y desarrollo, entre otros.

2) Principio de equidad

La equidad es un principio íntimamente ligado al de igualdad ya que surge precisamente de la reivindicación política del principio de igualdad. El principio de equidad reconoce que si bien todos los seres humanos deben ser considerados iguales, hay condiciones sociales, del entorno y culturales que comprometen y generan brechas que ponen en desventaja a ciertos grupos y poblaciones.

Estas brechas generan que el valor de estas personas, sus derechos y su autonomía sean irrespetados y sus diferencias discriminadas. El principio de equidad busca generar contextos en que estas brechas sean identificadas y mediante acciones positivas se vayan cerrando, de tal manera que se protejan los derechos humanos y se promuevan mejores oportunidades para lograr un adecuado desarrollo humano de todas las personas.

3) Principio de Participación

Todas las personas y grupos sociales tienen derecho a una participación activa, libre, accesible y significativa en el desarrollo. La participación es el correlato de la rendición de cuentas. El enfoque de derechos concibe la participación como un fin en sí mismo, y como un medio para exigir a los titulares de obligaciones el cumplimiento de sus responsabilidades.

4) Principio de Empoderamiento

El enfoque de derechos concibe a las personas como sujetos de su propio desarrollo, más que como beneficiarias pasivas de las intervenciones de desarrollo. Desde este enfoque se busca dar a las personas, especialmente a las más desfavorecidas, el poder, capacidades, autonomía y acceso a los recursos que les permitan exigir sus derechos y tener control sobre sus propias vidas.

5) Principio de exigibilidad

Se orienta a reconocer y crear contextos que garanticen condiciones sociales y materiales que permitan exigir los derechos de las personas sin distinción de sexo, género, grupo etario, religión, etnia, discapacidad, identidad de género, orientación sexual, nacionalidad u origen social. La exigibilidad de derechos aplica tanto para las personas migrantes que se encuentran residiendo en el país, como para aquellas que están en tránsito o que más bien han salido de Costa Rica para visitar o residir en otro Estado.

Un principio que reconozca cambios en los abordajes metodológicos utilizados hasta ahora que trasciendan las políticas focalizadas

6) Principio del Interés superior del niño

Este principio le garantiza al niño, niña o adolescente Indígena, Afrodescendiente o Migrante/Refugiado que, ante cualquier situación dada, la medida que debe tomarse es aquella que mejor satisfaga sus derechos de manera plena y eficiente en un ambiente físico y mental sano, y en procura de su pleno desarrollo personal.

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes deben ser considerados como un todo, por lo tanto los principios de no discriminación, de supervivencia y desarrollo, así como de respeto de la opinión de la persona menor de edad, deben tenerse en cuenta para determinar el interés superior en una situación concreta, o el interés superior de la niñez y la adolescencia como grupo.

El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el principio del interés superior debe incorporarse en los programas y las políticas nacionales relacionados con la niñez Indígena,

Afrodescendiente y Migrante, así como en las actividades parlamentarias y administrativas, a nivel nacional y local, y en especial los relativos a las asignaciones presupuestarias. La valoración de las repercusiones sobre niños, niñas y adolescentes y la integración de los resultados en las leyes, las políticas y la práctica se convierten por lo tanto en una obligación (Comité de los Derechos del Niño, Manual de aplicación de la CDN).

POLITICA NACIONAL PARA UNA SOCIEDAD LIBRE DE RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL Y XENOFOBIA, 2014-2025

IV. COMPONENTES DE LA POLÍTICA

i) OBJETIVOS

1) Propósito Estratégico o visión

“Costa Rica será una sociedad libre de racismo, discriminación racial y xenofobia a partir de la garantía del ejercicio pleno de los derechos humanos de los pueblos indígenas, afrodescendientes, poblaciones de migrantes y refugiados, que contribuyen a la conformación de una sociedad más respetuosa y sensible a las diferencias y enfoques particulares”.

2) Objetivo General

Adoptar medidas eficaces que propicien la generación de prácticas sociales, intergeneracionales, inclusivas y respetuosas de la diversidad, de acuerdo con los enfoques de ésta Política para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, migrantes y refugiados en la sociedad costarricense y erradiquen las formas de discriminación, racismo y xenofobia.

ii) EJES TEMÁTICOS

Este apartado tiene como un importante punto de partida la identificación que las propias poblaciones sujeto de esta Política y con quienes se ha construido el documento han hecho de los derechos donde se evidencia una importante brecha de acceso y ejercicio para los pueblos indígenas, afrodescendientes y migrantes y refugiados. Cada uno de estos grupos de derechos evidencia importantes desafíos institucionales que se han generado a partir de un abordaje sesgado históricamente desde las instituciones del Estado. Adicionalmente, como otros de las fuentes fundamentales se ha considerado los resultados arrojados por los diferentes diagnósticos que se han tomado de base para esta Política, principalmente a partir del censo de 2011, y cuyas grandes líneas se han contenido en el diagnóstico situacional.

Es claro que para la atención efectiva y correcta de los pueblos indígenas, afrodescendientes y poblaciones de migrantes y refugiados se requiere de políticas particularizadas para cada una de las poblaciones y para la construcción de cada política es necesario un abordaje diferenciado de acuerdo con las características y el criterio de cada grupo. Cabe recordar también que aún dentro de cada grupo, existen particularidades que deben ser correctamente tomadas en cuenta.

En este contexto, cada institución debe generar herramientas concretas que respondan a las particularidades de las poblaciones y construirlas conjuntamente, garantizando la participación efectiva de los pueblos indígenas, afrodescendientes y migrantes y refugiados.

El Estado, a partir de sus obligaciones internacionales de derechos humanos, se ha comprometido a respetar y garantizar el disfrute pleno de los derechos específicos de determinadas categorías de

personas, comunidades y pueblos, basados en su distinta historia, cultura, cosmovisión u otra diferencia importante, como son por ejemplo los derechos de los pueblos indígenas y tribales consagrados en el Convenio No 169 de la OIT. Estos derechos son permanentes y constituyen el marco normativo para la creación de políticas, planes de acción, ejes, componentes y/u otras herramientas diferenciadas y particularizadas. Tales medidas de carácter permanente deben adoptarse e implementarse desde cada institución del Estado a través del diálogo igualitario con las poblaciones meta.

Los ejes temáticos definidos para la política son siete: el fortalecimiento institucional, los derechos civiles y políticos, educación y cultura, salud y seguridad social, trabajo y derechos económicos, nivel de vida adecuado y los derechos al ambiente sano y territorialidad. A continuación se asocian los objetivos específicos y los lineamientos de la política.

3) Objetivos específicos

<p>EJE 1.- Fortalecimiento Institucional: Se entiende como el establecimiento o remozamiento de capacidades en los funcionarios y en las instituciones para un abordaje apropiado de los pueblos indígenas y afrodescendiente, así como de las poblaciones de migrantes y refugiados. Se ha evidenciado que tanto el Estado como la sociedad costarricense en general han desconocido históricamente las realidades de los pueblos indígenas y afrodescendiente principalmente, lo que ha redundado en una falta de reconocimiento de su historia y su aporte en la sociedad costarricense, por lo que se hace necesario el eje de fortalecimiento institucional para coadyuvar en la concienciación general y en un mejor abordaje desde la sociedad costarricense.</p>	
<p>Lineamiento: Capacidades institucionales sensibles y equipadas, con herramientas integrales e interinstitucionales, para el adecuado abordaje de derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes y de migrantes y refugiados</p>	<p>Objetivo específico: Desarrollar y fortalecer un modelo de gestión pública con capacidad para constituir una sociedad libre de racismo, discriminación racial y xenofobia, que incorpore la perspectiva de los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación</p>
<p>EJE 2.- Derechos Civiles y Políticos: El concepto emana principalmente de los tratados internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e incluye medidas para el respeto y la protección de los derechos humanos como medidas legislativas, facilidades en el acceso a la justicia, medidas para la participación efectiva y acciones para el respeto a la integridad y dignidad de las personas pertenecientes a las poblaciones sujeto de esta Política. En particular destaca en este aspecto el reconocimiento al derecho a la consulta (de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas) y la facilitación de una participación efectiva, directa con información previa y para la decisión libre de pueblos indígenas, afrodescendiente, migrantes y refugiados en decisiones que les conciernen directamente.</p>	
<p>Lineamientos: a) Medidas legislativas para el reconocimiento de la diversidad cultural en Costa Rica y la reivindicación de los derechos de pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y refugiados b) Acceso efectivo y adecuado a la justicia de</p>	<p>Objetivo específico: Promover y desarrollar acciones afirmativas o positivas desde las instituciones con un abordaje particularizado para pueblos indígenas, afrodescendientes y poblaciones de migrantes y refugiados con miras a crear las condiciones para la participación efectiva de estas poblaciones en</p>

<p>las poblaciones meta</p> <p>c) Adecuada participación de pueblos indígenas, afrodescendientes, de migrantes y refugiados</p> <p>d) Abordaje respetuoso de las particularidades y de la cultura indígena, afrodescendiente y migrante y refugiada desde las diferentes plataformas sociales, en particular desde los medios de comunicación</p>	<p>los procesos institucionales que los impacten y como habitantes del país.</p>
<p>EJE 3.- Derecho a la Educación y a la Cultura (incluye alfabetización, educación básica, infraestructura escolar, contextualización curricular, interculturalidad, promoción del arte, identidad cultural): Los conceptos del derecho a la educación y a la cultura se basan en los contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), respectivamente en los artículos 13 y 15, respectivamente y la comprensión que el Comité de la materia les ha otorgado, además de aspectos relacionados desarrollados por la Organización de Naciones Unidas sobre la Educación y la Cultura (UNESCO).</p> <p>Desde el punto de vista práctico nacional, de acuerdo con información derivada del censo 2011 el derecho a la educación es uno donde más se evidencia una brecha en perjuicio de los pueblos indígenas, afrodescendiente y las poblaciones de migrantes y refugiados frente al resto de la población costarricense. Entre las problemáticas más importantes se encuentra: la brecha de alfabetización en español, la brecha de escolaridad, la carencia de infraestructura educativa acorde a las necesidades y las condiciones territoriales de la población, además, las y los docentes de los centros educativos no son bilingües y el currículo que se desarrolla en los centros educativos no se construye desde la cosmovisión de los pueblos indígenas, afrodescendiente y población migrante.</p>	
<p>Lineamiento: Reconocimiento de diferentes identidades étnicas que conviven en un país y a la obligación de preservar, enriquecer y compartir sus tradiciones en condiciones de igualdad, garantizando el acceso a derechos.</p>	<p>Objetivo específico: Facilitar el acceso efectivo a la educación y a la promoción cultural de la población indígena, afrodescendiente, migrante y refugiada desde su cosmovisión y sus prácticas culturales con un enfoque de género y de derechos humanos</p>
<p>EJE 4.- Derecho a la Salud y a la Seguridad Social (incluye alimentación, prevención en la salud, atención de la salud, servicios de salud, seguridad social): El concepto del derecho a la salud y a la seguridad social que se incluye en esta Política deriva del contenido en los artículos 9 y 12 del PIDESC, cuyos elementos han sido interpretados y desarrollados por el Comité de DESC. Por lo tanto, se entiende el derecho a la salud en su dimensión integral, es decir, atención sanitaria y salud pública que incluye determinantes de la salud como agua potable, electricidad, vivienda, control del medio ambiente. Además, se incluye, salud mental, salud y participación comunitaria y convivencia</p>	
<p>Lineamiento: Un modelo intercultural en salud integrado, con el desarrollo de su marco conceptual y operativo para pueblos indígenas, afrodescendiente, poblaciones migrante y refugiada, sensible a sus particularidades culturales, con perspectiva de derechos humanos y con abordaje adecuado de la perspectiva de género, condición etaria, de discapacidad, que busca</p>	<p>Objetivo específico: Promover condiciones adecuadas de salud, culturalmente pertinente y respetuosa de las particularidades, a favor de los pueblos indígenas, afrodescendientes y las poblaciones migrantes y refugiados en Costa Rica.</p>

la equidad, la igualdad y combatir la naturaleza de las discriminaciones.	
<p>EJE 5.- Derecho al Trabajo digno y Derechos Económicos: El concepto del derecho al trabajo digno (que incluye condiciones adecuadas de trabajo) y derechos económicos se basa en lo establecido por el PIDESC (arts. 6 y 7) al respecto, así como principios de la Organización International para el Trabajo (OIT). Los derechos económicos aquí se entienden en relación con el trabajo. Uno de esos derechos es poder tener la opción de procurarse un modo de vida de acuerdo con su elección o circunstancias, por lo cual el derecho al trabajo no solo incluye que el Estado facilite condiciones adecuadas para obtener un trabajo, sino también condiciones para optar por fórmulas propias de trabajo. Todo esto conlleva el concepto de tener libertad para elegir su propio trabajo y su propio camino de superación y mantenimiento económico</p>	
<p>Lineamiento: Un sistema socioeconómico nacional respetuoso del derecho a un trabajo digno con oportunidades laborales y empresariales más amplias, abiertas y adecuadas para los pueblos indígenas, afrodescendiente y personas migrantes y refugiadas.</p>	<p>Objetivo específico: Garantizar un mayor y más equitativo acceso de personas indígenas, afrodescendientes y de migrantes y refugiados a oportunidades laborales sin discriminación y con el efectivo respeto de su derecho a un trabajo digno.</p>
<p>EJE 6.- Derecho a un Nivel de Vida Adecuado (incluye vivienda, agua potable, drenajes, vialidad, electricidad, comunicaciones, fomento al desarrollo, acceso a la tecnología): El concepto del derecho a un nivel de vida adecuado parte de lo establecido en el artículo 11 del PIDESC y los comentarios generales que definen el derecho desarrollados por el Comité DESC. Además, el concepto se expande incluyendo otros elementos y factores que se requiere para este derecho y que derivan de otras convenciones internacionales como la CRC (art. 27), la CEDAW (art. 14), etc. Adicionalmente, se incorpora en el concepto la dimensión nacional del derecho a un nivel de vida adecuado y las necesidades para condiciones de vida adecuadas en los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y asentamientos de migrantes y refugiados.</p>	
<p>Lineamiento: Acceso equitativo y efectivo al desarrollo de los pueblos indígenas, de afrodescendientes y de migrantes y refugiados que tome en cuenta no solamente las particularidades sino las necesidades específicas de estas poblaciones y de sus comunidades.</p>	<p>Objetivo específico: Promover condiciones adecuadas de vida, con un enfoque integral y de acceso a los diferentes servicios, a favor de los pueblos indígenas, afrodescendientes y las poblaciones migrantes y refugiadas en Costa Rica, que respeten y garanticen sus particularidades y realidades, facilitando su desarrollo humano integral, inclusivo y sostenible.</p>
<p>EJE 7.-Derecho al Ambiente y a la Territorialidad (incluye protección del agua, protección de la vida silvestre, protección del bosque, no contaminación, uso tradicional de los recursos naturales y propiedad de la tierra): El concepto del derecho al ambiente se basa primordialmente en los desarrollos jurisprudenciales y constitucionales costarricenses que lo reconocen como derecho, pero son complementados por la comprensión integral del derecho al ambiente entendido de acuerdo con la cosmovisión de los pueblos indígenas y afrodescendiente, principalmente. Este concepto se llena de contenido primordialmente a través del derecho a la tierra o a la territorialidad que es reconocido por instrumentos internacionales tales como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en</p>	

países independientes y por leyes nacionales. El disfrute del derecho a la tierra y a la territorialidad requiere de un esfuerzo importante estatal para delimitar claramente los territorios indígenas, protegerlos de ocupación por no indígenas y en el caso de los afrodescendientes se les debe facilitar el disfrute tradicional que este pueblo le da a la tierra y su especial relación con ella.

Lineamiento: Respeto de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y afrodescendiente en el uso sostenible y conservación de la diversidad biológica en su relacionamiento con la territorialidad, como fundamento de su existencia, cultural y física, en donde ancestralmente han estado en armonía con el ambiente.

Objetivo específico: Implementar políticas públicas de acción afirmativa con arreglo a los instrumentos internacionales de derechos humanos y el ordenamiento jurídico del país, para garantizar la propiedad de tierras ancestralmente habitadas por indígenas y afrodescendientes, el respeto a su relación especial con el medioambiente y su territorialidad, asegurando que estas poblaciones sean parte de la toma de decisiones que afectan los recursos y el ambiente y por ende su forma de vida.

iii) MODELO DE GESTIÓN

El responsable institucional (de acuerdo con los lineamientos que existen en el país) es el Ministerio de Relaciones Exteriores, institución que tendrá el acompañamiento y asesoría del Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN). Para el seguimiento de la Política, el Ministerio de Relaciones Exteriores se basará en la plataforma de la Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIIDDHH). Se detalla en los siguientes párrafos el modelo de gestión de esta Política a través de la CIIDDHH y el desglose de las principales instituciones responsables de la ejecución de la Política y su Plan de Acción.

La Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIIDDHH) fue establecida a través de Decreto Ejecutivo 36776-RE, publicado en el Diario Oficial La Gaceta 188 del 30 de setiembre de 2011. De acuerdo con el artículo 2 del Decreto la CIIDDHH se crea como órgano asesor permanente del Poder Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con el objeto de coordinar la implementación en el ámbito nacional de las obligaciones internacionales en derechos humanos, así como coordinar las acciones que se lleven a cabo a nivel internacional en materia de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos.

La coordinación y dirección de la Comisión Interinstitucional está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. La Coordinación Nacional de la CIIDDHH ejecuta sus decisiones y acciones a través de la Secretaría Ejecutiva que es la responsable, entre otras funciones de diseñar las propuestas de políticas, planes y medidas nacionales e institucionales para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos y de apoyar y dar seguimiento a la implementación de dichas políticas, planes y medidas.

La CIIDDHH está conformada por representantes de 21 ministerios e instituciones autónomas, así como por representantes del Poder Judicial, del Tribunal Supremo de Elecciones, de la Asamblea Legislativa y de la Defensoría de los Habitantes.¹⁰ La totalidad de las instituciones que participan en la CIIDDHH estarán involucradas en la implementación de la Política y su Plan de Acción. Sin embargo, existen otras instituciones fuera de la CIIDDHH que se ven involucradas en la ejecución de la Política, cuyos roles se evidencian adelante.

Dentro de las responsabilidades de la Comisión Interinstitucional atinentes a la ejecución de esta Política se encuentra: (a) atender las recomendaciones formuladas y que formulen los organismos internacionales y regionales en materia de derechos humanos y establecer fórmulas para su implementación en el orden interno; b) Promover la cooperación entre el Estado y la sociedad civil para fortalecer la promoción y el respeto de los Derechos Humanos y c) Coordinar el diseño y la ejecución de políticas, planes y medidas para atender las obligaciones internacionales de derechos humanos en el país y diseñar mecanismos de gestión y evaluación que permitan identificar, de manera periódica y sistemática, los avances y obstáculos en su ejecución.

De conformidad con el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 36776-RE, la Comisión Interinstitucional puede crear subcomisiones de trabajo, tanto de carácter permanente como transitorio, con el fin de asegurar el adecuado desempeño de sus funciones. Las subcomisiones de trabajo están formadas por funcionarios a nivel técnico de las instituciones integrantes de la Comisión Interinstitucional y se debe garantizar la participación en las subcomisiones de representantes de organizaciones no gubernamentales.

Para el seguimiento directo y técnico de la ejecución de la Política y su Plan de Acción se ha instaurado una Subcomisión de la CIIDDHH, bajo la coordinación de la Secretaría Ejecutiva, que fue también la encargada de generar la propuesta de ambos instrumentos. La Subcomisión para la Política se instaura permanentemente como Comisión Técnica con el mandato de dar seguimiento a la ejecución de la Política y su Plan de Acción. Para cumplir con su mandato, la Subcomisión de la Política debe reunirse cada dos meses durante el primer año de ejecución del Plan de Acción de la Política y reportar los avances a la Comisión Interinstitucional cada cuatro meses. A partir del segundo año del Plan de Acción, la Subcomisión o Comisión Técnica debe reunirse cada tres meses y reportar a la CIIDDHH cada año los avances en el seguimiento y la ejecución de la Política y su Plan de Acción.

En la Subcomisión de la Política se debe procurar la participación de representantes de la sociedad civil, particularmente de los tres grupos específicos que aborda la Política: indígenas, afrodescendientes y personas migrantes y refugiadas. Para ello, se solicitará a través de la Entidad

¹⁰ Artículo 6°—La Comisión Interinstitucional estará constituida por representantes de las distintas instituciones públicas, incluyendo Ministerios de la República y entes autónomos, relacionadas con la aplicación de los Derechos Humanos.

Las principales instituciones que serán llamadas a designar representantes ante la Comisión son: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ministerio de Bienestar Social y Familia, Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Seguridad, Gobernación y Policía, Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Economía, Industria y Comercio y Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente, aquellas instituciones autónomas, consejos rectores y direcciones, cuyo ámbito de acción constituya o alimente un eje transversal de derechos humanos, podrán integrarse a la Comisión como: el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) y la Dirección General de Migración y Extranjería.

Otras instituciones se convocarán conforme a su relación con la aplicación de los Derechos Humanos por la Coordinación Nacional para que integren la Comisión. La Comisión Interinstitucional podrá invitar, como instituciones de apoyo o como observadores permanentes, a instituciones de los otros poderes públicos como la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la República, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Defensoría de los Habitantes de la República. Cuando así sea requerido, se solicitará a estas instituciones aportar información de importancia y coadyuvar en la implementación de las obligaciones de derechos humanos, de conformidad con sus mandatos y sus respectivos ámbitos de acción.

Permanente de Consulta con la Sociedad Civil¹¹ la designación de un representante por grupo para que participe en la Subcomisión de la Política.

La CIIDDHH, por su parte, tiene el mandato de darle seguimiento político a la ejecución de la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, para lo cual debe generar informes anuales de los avances de la Política y la implementación de su Plan de Acción.

1) Entes responsables y funciones

a) Principales entes responsables

El **Ministerio de Relaciones Exteriores** (MREC) es la institución con responsabilidad primaria para el seguimiento de la ejecución de la Política y su Plan de Acción. El Ministro de Relaciones Exteriores es el encargado de coordinar y llevar junto con el/la Presidente de la República las relaciones exteriores del país, así como de formular la política exterior de Costa Rica. El MREC tiene, como parte de sus funciones, liderar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Costa Rica. El MREC debe dar un cercano seguimiento a los compromisos internacionales del país y orientar a las instituciones nacionales en su implementación. En particular, el MREC es el ministerio rector en materia de obligaciones internacionales de derechos humanos, área que cubre la lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

Como responsable de la Política Nacional para una Sociedad libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia, el MREC utilizará la plataforma de la Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos (CIIDDHH), que es coordinada por este Ministerio. El formato en el que se desarrollará esta dinámica se ha explicado en párrafos anteriores.

El MREC será acompañado en el proceso de seguimiento de la Política por el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN). El MIDEPLAN ha sido constituido “como órgano asesor y de apoyo técnico de la Presidencia de la República y es la instancia encargada de formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias y prioridades del Gobierno, define la visión y metas de mediano y largo plazo que inspiran el accionar del Poder Ejecutivo”.¹² La misión de MIDEPLAN es *orientar el desarrollo nacional y mejorar la gestión pública a corto, mediano y largo plazo*, en su labor de asesoría a la Presidencia de la República en la toma de decisiones, elabora *insumos estratégicos de calidad, propiciando el debate nacional y coordinando el Sistema Nacional de Planificación*.

El MREC coordinará con MIDEPLAN para dar seguimiento a la Política en particular en aspectos como la ejecución y su evaluación. Además, en otros rubros como inversión o utilización de recursos y el uso de la cooperación internacional en la implementación de la Política y su Plan de Acción el MIDEPLAN también brindará un seguimiento.

En el ámbito de producción de información y de sistemas de datos, se cuenta con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). El INEC es la institución responsable de *propiciar la integración de la producción y utilización de la información estadística de las instituciones públicas como insumo básico*

¹¹ Artículo 14.—Una entidad permanente de consulta se constituirá para la participación directa y efectiva de la sociedad civil en los procesos de discusión, elaboración de políticas, planes y medidas para atender las obligaciones internacionales de derechos humanos y la elaboración de informes sobre derechos humanos para su presentación ante organismos internacionales y regionales de la materia.

La entidad permanente de consulta se conformará por organizaciones de la sociedad civil de defensa de derechos humanos y organizaciones representativas de grupos específicos, debidamente reconocidas como tales, las cuales serán convocadas por la Presidencia y Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional para su oportuna participación.

¹² Presentación del Documento *¿Qué es MIDEPLAN?*, sitio web MIDEPLAN http://documentos.mideplan.go.cr:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/f9ec4a9b-8343-4266-94db-c6f1f68d4728/Que_es_MIDEPLAN_2013.pdf, pág. 1.

*para la formulación y evaluación de políticas, programas y proyectos prioritarios. Adicionalmente, el INEC tiene entre sus funciones, establecer mecanismos y procedimientos requeridos para la coordinación de acciones de las distintas instituciones públicas y privadas involucradas en la producción, difusión y publicación de la información generada en el marco del Sistema de Estadística Nacional.*¹³

En el marco de la ejecución de la Política y Plan de Acción, el MREC en coordinación con el INEC coordinará el establecimiento de un sistema interinstitucional y consistente de datos y de información que se debe generar con el Plan de Acción, para lo cual el INEC debe orientar la instauración de parámetros para el seguimiento y evaluación del sistema.

Para facilitar un monitoreo y seguimiento externo de la ejecución de la Política y Plan de Acción, se plantea la participación de la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) como órgano de control en materia de derechos humanos de las personas en Costa Rica. La DHR tiene como misión proteger a las habitantes y los habitantes frente a las acciones y omisiones del Sector Público mediante un control de legalidad, justicia y ética por medio de la prevención, defensa, promoción y divulgación de sus derechos e intereses. Entre las responsabilidades de la DHR se encuentra la divulgación y promoción de derechos humanos, acción necesaria en el cumplimiento de sus objetivos. Para la DHR, *“la participación comunitaria se convierte en un factor fundamental en la protección de esos intereses”*.¹⁴

En el contexto de la ejecución de la Política, la DHR será un órgano de mucha importancia ya que no solamente podrá ejercer una función de control y monitoreo del cumplimiento de la Política sino que también es un aliado institucional con el fin de garantizar procesos respetuosos e incluyentes y facilitar la participación efectiva de la sociedad civil.

Realizando un desglose en relación con cada uno de los ejes y las funciones por instituciones, destaca, como se ha mencionado, el rol principal del Ministerio de Relaciones Exteriores que tendrá una intervención principal en los ejes 1 y 2 y ostenta funciones de coordinación y orientación en los demás ejes.

En el eje de derechos civiles y políticos destaca el rol que instancias como el Poder Judicial, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Supremo de Elecciones pueden desempeñar en el marco de sus respectivas competencias.

El eje de derecho a la educación y a la cultura se ve liderado por instituciones como el Ministerio de Educación Pública y el Ministerio de Cultura.

El Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social son identificadas como dos instituciones claves y coordinadoras en el eje del derecho a la salud y a la seguridad social. En particular, destaca el rol del Ministerio de Salud como ente rector en las políticas y acciones relacionadas con la salud.

Se reconoce la función rectora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el eje de Derechos al Trabajo y Derechos Económicos que será acompañado en su rol por instituciones como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

En el eje del derecho a un nivel de vida adecuado se observa el involucramiento de una serie de instituciones como el Ministerio de Vivienda (MIVAH), el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (AYA), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Ministerio de Ciencia, Tecnología y

¹³ www.inec.go.cr: Acerca del INEC: Funciones.

¹⁴ <http://www.dhr.go.cr/acerca-respon.html>

Telecomunicaciones (MICITT) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Se involucra igualmente a otras instituciones como el MTSS, el MEIC, el INAMU, la SUTEL y el Sistema Financiero Nacional. En este eje en particular las instituciones que participan en la plataforma de la CIIDDHH ejercen una función de coordinación y liderazgo fundamental.

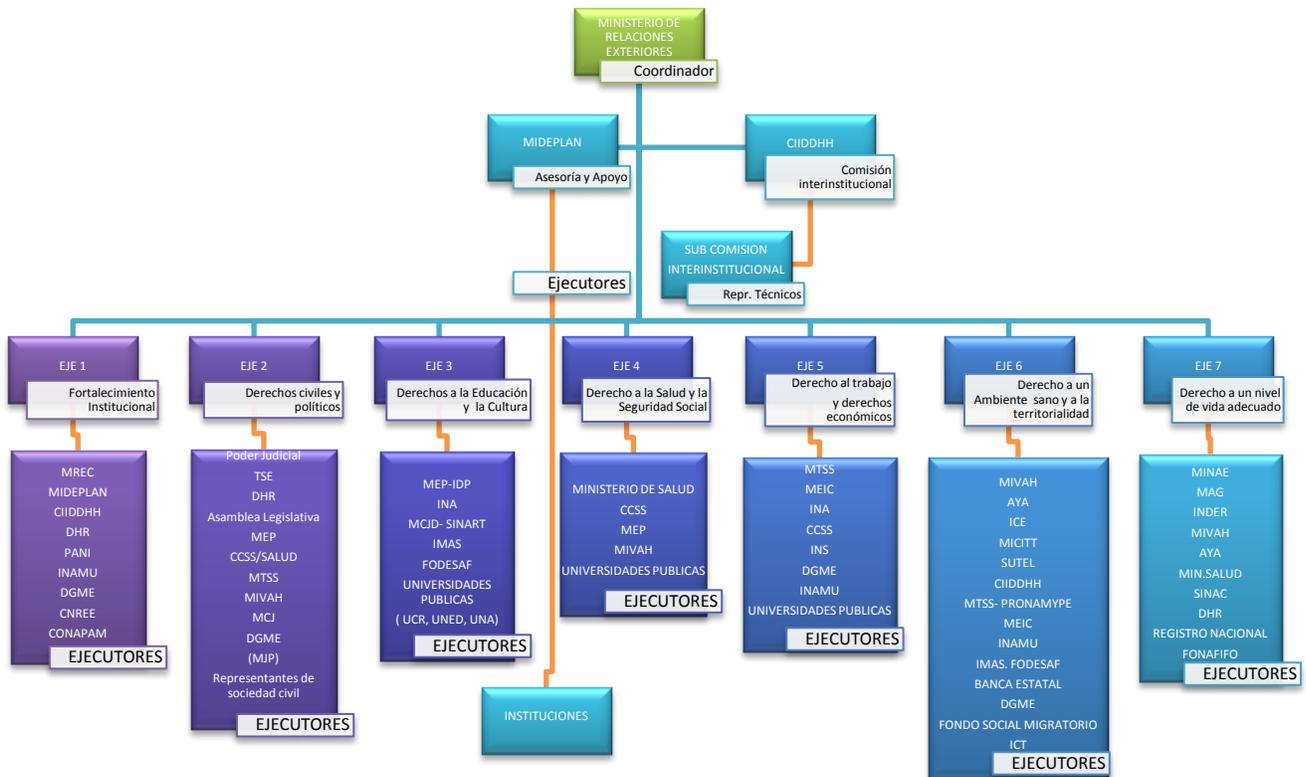
En cuanto al último eje del derecho a un medio ambiente de calidad y a la territorialidad, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), el Ministerio de Salud y el AYA aparecen como instituciones clave de coordinación en la ejecución de acciones incluidas en el eje. Otros órganos como el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) deben seguir lineamientos de ejecución de las instancias coordinadoras.

b) Otros actores participantes y/o colaboradores

La ejecución de la Política y el Plan de Acción será coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores por medio del funcionamiento de la CIIDDHH, la que a su vez mantendrá un intercambio con la sociedad civil a través del Ente Permanente de Consulta. Consecuentemente, y por ser uno de los pilares de esta Política, las asociaciones, grupos, organizaciones de la sociedad civil, especialmente indígenas, afrodescendientes de migrantes y refugiados son actores clave en la implementación de la Política y su Plan de Acción. Se cuenta, por tanto, con las redes de la sociedad civil de estos grupos, así como con personas de la sociedad civil en su calidad individual como actores que pueden contribuir en hacer efectiva la Política Nacional. En particular, se destaca la participación de la sociedad civil en razón de que la Política está dirigida a la construcción colectiva y a esfuerzos conjuntos entres diversos componentes de la sociedad para hacer de ésta una libre de racismo, discriminación racial y xenofobia. La sociedad civil es un actor fundamental en el seguimiento y monitoreo de la Política y su Plan de Acción, por lo que se convierte en un brazo de supervisión del cumplimiento de la Política Nacional.

Siempre haciendo uso de la plataforma interinstitucional y de las facilidades que ofrece la CIIDDHH, especialmente teniendo en cuenta que la ejecución de la Política involucra esfuerzos comunes, con otros actores y la orientación multidisciplinaria, se podrá contar con el Comité Asesor de la CIIDDHH que incluye organizaciones invitadas como el Programa Estado de la Nación, el Consejo Nacional de Rectores, el Sistema de Naciones Unidas, en particular el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos (ACNUDH), el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, además se incluye a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Expertos independientes pueden ser invitados y serán incluidos en el apoyo para la implementación de la Política y su Plan de Acción.

Adicionalmente, los órganos, las organizaciones y agencias antes mencionadas, así como los expertos independientes, también tienen el rol de monitoreo del cumplimiento de la Política y su Plan de Acción, en particular los organismos y agencias del Sistema de Naciones Unidas en conjunto con otro actor clave que es la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) y sobre la cual ya se había hecho referencia.



2) Recursos y/o financiamiento para la Política y su Plan de Acción

En términos generales, los recursos con los que contará la Política para su ejecución forman parte de los recursos institucionales presupuestados anualmente. Para ello, a partir de 2014 las instituciones involucradas deben incluir en los presupuestos anuales planes, proyectos y actividades que respondan a los lineamientos de la Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia. Estos planes, proyectos y actividades se enmarcan en las acciones estratégicas que establece el Plan de Acción 2015-2018, por lo que a partir del proceso de planificación que se desarrolle durante 2014, las instituciones deberán incorporar los rubros correspondientes en sus presupuestos.

Adicionalmente, para la publicación, difusión y fase inicial de implementación de la Política Nacional se recurrirá a recursos de la cooperación internacional para lo cual, como responsable primario de la Política Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores recurrirá a agentes de la cooperación internacional para financiar algunas de las acciones estratégicas del Plan de Acción, especialmente las relativas al eje del fortalecimiento institucional.

3) Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y evaluación de la Política se basará en el formato general de indicadores que contiene el Plan de Acción, que definen la medición del avance a partir de las metas establecidas en dicho Plan sobre la base de los plazos y responsables que se han incluido. El compendio de los indicadores del Plan de la Política y otros indicadores que se incluyen en los informes de país ante los organismos internacionales, serán integrados en un sistema de información a cargo del MREC, en coordinación con INEC y otras instituciones que se estime pertinente como lo son las universidades públicas, las organizaciones no gubernamentales, entre otras.

Por ser una Política Nacional que se basa en el enfoque de derechos humanos y busca facilitar su ejercicio en beneficio de pueblos indígenas, afrodescendientes, personas migrantes y refugiadas, la evaluación de la Política debe contar al cabo de dos años de implementada con una medición de su impacto a través de sondeos o encuestas de calidad que puedan responder las personas sujetos de la Política. Posteriormente las mediciones de impacto deben mantenerse permanentes en el tiempo con intervalos de cuatro años, a partir de 2017.

Adicionalmente, la implementación de la Política y su efectividad podrán ser evaluadas a partir de los Informes de Derechos Humanos que el país periódicamente rinde internacionalmente y regionalmente por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Para lograr generar dichos informes y facilitar la evaluación institucional, la CIIDDHH, como principal órgano de coordinación responsable y de seguimiento de la Política y su Plan de Acción incluirá en su informe anual durante el primer periodo de ejecución (2015-2018) el avance de la ejecución de la Política. El Informe Anual de la de implementación de la Política y su Plan de Acción, será presentado por el (la) Ministro (a) de Relaciones Exteriores por ser el (la) jerarca coordinador (a) de la Comisión Interinstitucional.

Con el fin de que la evaluación sea lo más transparente y efectiva posible el MREC difundirá durante el periodo referido el informe anual sobre la implementación de la Política a la sociedad civil a través del mecanismo del Ente Permanente de Consulta y se lo presentará simultáneamente a la DHR para su monitoreo y difusión. En el II Plan de Acción de la Política Nacional, a partir de 2019, se definirá la frecuencia de los informes de la CIIDDHH sobre la ejecución de la Política para la siguiente fase.

Para la rendición de cuentas que facilite la evaluación de la ejecución de la Política en el marco de la CIIDDHH, las instituciones involucradas deben informar anualmente ante dicha Comisión sobre el avance de las metas contenidas en el Plan de Acción. En los casos donde se requiera esfuerzos interinstitucionales, como lo es el caso de la mayoría de las acciones estratégicas del Plan, será la institución coordinadora o rectora, según el respectivo eje, la encargada de rendir la información sobre el avance de las metas.

Para que la evaluación sea consistente y la Política cumpla sus objetivos, las instituciones deben trabajar en sistemas de información armonizados que contengan indicadores cuantitativos y cualitativos. En el campo de indicadores cuantitativos se incluye números sobre, por ejemplo, actividades de difusión realizadas, cursos de capacitación realizados (en este apartado es importante considerar que los cursos puedan ser reconocidos por el sistema de evaluación institucional). En cuanto a los indicadores cualitativos, es posible considerar la realización de estudios de percepción de las poblaciones por institución, que siga la lógica propuesta al inicio de este acápite al referirse a la medición de impacto.

Durante 2014 se debe elaborar una programación de evaluación detallada que incluya la etapa base de la que se parte y la evaluación de mediano y largo plazo. Esta tarea le corresponde llevarla a cabo a la CIIDDHH a través de la Subcomisión para la Política. La programación de evaluación deberá ser presentada en el mes de noviembre de 2014 por la Secretaría Ejecutiva en representación de la Subcomisión de la Política a la CIIDDHH en pleno para su adopción.

