

Experiencia de un proyecto de inclusión social de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en municipios rurales indígenas de Oaxaca.

Paola Sesia *

Nota aclaratoria de la autora (noviembre 2014)

“E n diciembre de 2010, terminó un sexenio de gobierno estatal en Oaxaca. Con él, por primera vez en ochenta años de férrea hegemonía salió del poder del estado el Partido Revolucionario Institucional (PRI), para dar paso a un gobierno de coalición de las fuerzas políticas de la oposición. El gobierno saliente priista, se recuerda en Oaxaca como uno de los más oscuros, corruptos, impunes y represores en la historia del estado. Sin embargo, fue con ese gobierno que, con extrema cautela, no pocas dificultades, el apoyo continuo de UNICEF-México y el interés creciente de cuatro municipios rurales e indígenas caracterizados por la pobreza y la marginación, se logró un espacio de colaboración fructífera en el ámbito de la administración pública de la asistencia social que nos permitió, paso a paso, construir el proyecto que se relata.

La llegada del nuevo gobierno estatal fue recibida con mucha expectativas y esperanzas ya que, entre otras promesas y compromisos, se declaró la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos como un eje transversal de la nueva política pública. Lo más lógico, hubiera sido esperar que la nueva administración estatal pudiera entender y apreciar el esfuerzo de construcción y los resultados alcanzados en el proyecto que aquí se presenta; sobre todo considerando que se trataba de un proyecto diseñado, promovido y apoyado por UNICEF-México (lo cual representa de

In rural and indigenous very low HDI municipalities was designed and has been implemented on a pilot basis a comprehensive project that promotes community-level information transmission, detection, diagnosis, rehabilitation, non-discrimination and social inclusion of children, girls and adolescents with disabilities. The novelty of the project lies in its sustainability in the local space and its replication in other municipalities with similar profiles from becoming a public program established in current expenditure budget. While there recognized community rehabilitation experiences and from the rights approach by organizations of civil society, this is the first public project of this kind known in Mexico.

* Profesora/Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Unidad Pacífico Sur, México y excoordinadora de la Iniciativa UNICEF en Oaxaca 2006-2013.
E-mail: sesia@ciesas.edu.mx

En municipios rurales e indígenas de muy bajo IDH se diseñó y se ha implementado de manera piloto un proyecto integral que promueve a nivel comunitario la transmisión de información, la detección, el diagnóstico, la rehabilitación, la no discriminación y la inclusión social de niños, niñas y adolescentes que tienen discapacidad. Lo novedoso del proyecto reside en su sustentabilidad en el espacio local y su replicabilidad en otros municipios con perfiles similares, a partir de volverse un programa público establecido con presupuesto asignado en gasto corriente. Mientras que hay experiencias reconocidas de rehabilitación comunitaria y a partir del enfoque de derechos por parte de organizaciones de la sociedad civil, este es el primer proyecto público de esta naturaleza conocido en México.





Fuente:publimar.mx

por sí un discreto capital político) y que había sido evaluado de manera independiente, externa, rigurosa y con resultados positivos por expertas en la temática. Sin embargo, no fue así. La nueva administración estatal decidió deshacerse del proyecto sin explicación alguna, no renovando los contratos a los equipos interdisciplinarios que estaban trabajando en los municipios rurales indígenas. Las autoridades de los municipios hicieron varias peticiones en el curso de los siguientes dos años a la autoridad estatal para que se retomara el proyecto, pero no hubo respuesta.

Estas circunstancias obligan a una reflexión profunda —reflexión que merece otro espacio y que es imposible incluir aquí— acerca de la debilidad intrínseca de proyectos de política pública impulsados por sociedad civil, la academia y los organismos multilaterales de cooperación en el entorno de una administración política pública que no les es favorable en México. Estos proyectos están necesariamente sujetos a los vaivenes de los cambios de administración política; cambios periódicos y administraciones que en México, siempre y más allá de la alternancia de partidos, responden a lógicas sexenales que no apuntan hacia la construcción de una política pública sólida, basada en la evidencia de los resultados, sustentada en una evaluación seria de sus costos-beneficios e impacto, y que promueva una mayor justicia e inclusión social. Están más bien dictadas por el desmedido protagonismo de los gobernantes en turno y la necesidad de mantener al grupo político que representan en el poder.

No obstante el fracaso evidente del proyecto como experimento de construcción de una política pública incluyente en el campo de la discapacidad en el entorno rural e indígena mexicano, se decidió difundir la experiencia de todas formas porque su metodología, el enfoque y los contenidos representan un ejemplo de cómo intervenir en estos espacios sociales que bien podría encontrar terreno fértil en otras latitudes de América Latina.”



Introducción y marco conceptual

El marco jurídico y normativo en torno a los Derechos, inició a construirse en la comunidad internacional con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en donde se establecieron los derechos políticos y civiles de los que debe gozar cada individuo por el solo hecho de ser persona. Este marco se ha ampliado notablemente en décadas sucesivas, primero con los Derechos Civiles y Políticos, luego con el reconocimiento y promoción de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (PIDESC, 1966) y más recientemente, con la inclusión de los Derechos Ambientales y Colectivos en este marco (OIT 1989, ONU 2008). Dentro de esta construcción normativa ampliamente consensuada en la comunidad internacional, prevalece la búsqueda de la equidad social, la reducción de la desigualdad y la eliminación de toda forma de discriminación y la exclusión social; en particular para grupos en situación de mayor vulnerabilidad, como son las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los pueblos indígenas y otras minorías raciales y étnicas y las personas con discapacidad.

La desigualdad social refiere a un proceso material e ideológico a través del cual diferencias categóricas entre grupos sociales—de clase, pero también de etnia, raza, casta y género, entre otras— se estructuran en relaciones asimétricas en donde un grupo se apropia de recursos y satisfactores excluyendo o subordinando a otro (s). La desigualdad implica siempre procesos asimétricos de ejercicio del poder.

De acuerdo a Tilly (1998), en la sociedad capitalista globalizada contemporánea, la desigualdad social se reproduce y perpetúa a través de dos mecanismos fundamentales: la explotación¹ y el acaparamiento de oportunidades.² Este último se refiere al proceso por el cual miembros de una red, circunscrita en términos de categorías diferenciales a nivel social, ganan acceso a un recurso material o simbólico valioso y renovable y logran monopolizarlo, reforzando la red en el proceso.³ El concepto de acaparamiento de oportunidades deriva del de clausura social de Weber, implicando que un grupo social queda fuera del reparto de recursos, oportunidades y espacios en donde o por medio de los cuales se consiguen bienes, servicios, prestigio, poder, conocimientos y/o capacidades.

Entre otras razones, este concepto se vuelve relevante porque da cuenta de otras formas de desigualdad más allá de la de clase social, para incluir dimensiones sociales, culturales y simbólicas de producción, expresión y persistencia de la desigualdad. Nos permite además articular la desigualdad con la exclusión; dos de las condiciones estructurales que afectan a las personas con discapacidad en condiciones de pobreza. Siguiendo a Tilly (1998), Pérez Sáinz y Mora Salas (2007), definen a la exclusión social como la forma más extrema de desigualdad social, ya que implica no sólo la exclusión de ciertos sectores del mercado de trabajo formal (con la negación a gozar de las prestaciones sociales que este mercado implica) como excedente laboral prescindible, sino también su exclusión del goce de todo derecho social, con la negación de facto del ejercicio de la ciudadanía.

1.- En términos marxistas—retomados por Tilly—la explotación se refiere al proceso social de extracción de la plusvalía generada en la venta de la fuerza de trabajo en el libre mercado. Este proceso se da entre capitalistas (propietarios de los medios de producción) y trabajadores los cuales venden lo único que poseen: su fuerza de trabajo. Tilly retoma esta definición pero la extiende más allá del mercado laboral para incluir otros espacios de intercambio social desigual.

2.- Es importante mencionar que para Tilly “la explotación, es la principal forma de apropiación de las elites, mientras que el acaparamiento lo sería para las no elites; pero esto no supone que las elites no puedan acaparar y las no elites, explotar.”(Pérez Sáinz y Mora Salas 2009:416).



En sus formas más extremas, la exclusión social implica que estos grupos sociales se vuelven masas marginadas prescindibles y en última instancia desechables, con las cuales el Estado renuncia a cualquier ejercicio de políticas de inclusión, excluyéndolas de todo pacto social solidario. La exclusión social tiende a ser asociada a “procesos de ruptura de la cohesión social y de las redes de solidaridad” (López Arellano, 2005).

A su vez, la exclusión social está íntimamente relacionada con la discriminación, ya que los individuos y grupos sociales excluidos tienden a ser víctimas de trato y actitudes discriminatorias en la sociedad en su conjunto y, muchas veces, también en su contexto social más inmediato. La discriminación se define en la Convención por la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial (1965) y en la Convención por la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) como:

“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, origen nacional o étnico/sexo que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

A la discriminación por sexo, nacionalidad o condición racial-étnica, hay que añadir aquella determinada por las creencias políticas o religiosas, la clase social, las preferencias sexuales y la discapacidad, entre otras.

En términos más concretos, podemos afirmar que la exclusión y la discriminación implican la negación de poder participar de los beneficios de pertenecer a una comunidad, debido a una combinación de barreras entre las cuales se encuentran la extrema pobreza, la falta de acceso a la educación, el pertenecer a un grupo indígena, el vivir en un lugar inaccesible, ser mujer en una sociedad patriarcal, o tener discapacidad (Collins, 2003). Todos estos factores de exclusión implican, en última instancia, la supresión de facto de derechos; la imposibilidad de reconocerlos y de ejercerlos impide el pleno desarrollo de potenciales que permitirían una participación equitativa en la sociedad. Instrumentos como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD, 2007) tienen como objetivo principal la inclusión social y la eliminación de todo trato y actitud discriminatorios, entendidos éstos como la puerta de acceso a los derechos.

El Estado, en tanto titular de las obligaciones que emanan de los derechos, debe garantizar su cumplimiento. Una de las vías para lograr este cumplimiento es la armonización legislativa en la cual se debe revisar y en su caso modificar aquellos instrumentos jurídicos que contravengan los principios de cada Convención. Sin embargo, en el caso de las personas y/o grupos sociales en situación de discriminación, esta armonización es un primer paso necesario pero lejos

3.- Un ejemplo que dan Pérez Sáinz y Mora Salas de acaparamiento de oportunidades en la persistencia y reproducción de la desigualdad económica en el mercado de trabajo es cuando trabajadores asalariados formales impiden con éxito el acceso al mismo mercado a trabajadores informales para defender sus intereses gremiales (2009).



de ser suficiente: Se requiere además acompañarla con estrategias que permitan el empoderamiento de las personas o grupos discriminados para acceder a los ámbitos materiales, sociales y simbólicos de los que han estado excluidos. Para ello, es indispensable el diseño y la implementación de políticas públicas desde una perspectiva de derechos que busquen combatir las barreras estructurales de la exclusión y las actitudinales de la discriminación.

Por otro lado, la Rehabilitación Basada en la Comunidad es “una estrategia de desarrollo comunitario para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades y la integración social de las personas con discapacidad” (WHO/ILO/UNESCO, 2004). Desde esta perspectiva el trabajo de rehabilitación busca no sólo rehabilitar al individuo sino también combatir activamente las respuestas discapacitantes de la sociedad que abonan a la exclusión social y contribuyen de facto a la construcción de la discapacidad como un fenómeno social articulativo entre individuos con discapacidad y un entorno social deshabilitante, excluyente y discriminatorio.

Es a partir del enfoque de derechos y de la rehabilitación comunitaria que en Oaxaca se ha desarrollado desde finales de 2007, un proyecto de atención a personas con discapacidad (PCD) con la finalidad de diseñar una política pública en materia de atención a la discapacidad e implementarla de manera piloto, buscando el empoderamiento de las PCD y sus familias para cumplir con la CDPCD. El proyecto se ha construido de manera interinstitucional entre el sector público (el Sistema DIF Oaxaca), una academia socialmente comprometida (el CIESAS-Pacífico Sur como socio ejecutor en Oaxaca de UNICEF), y la sociedad civil (la asesoría y acompañamiento de Piña Palmera, vanguardia en RBC en México).

Antecedentes

A partir del año 2006, el Estado de Oaxaca a través del Sistema DIF Oaxaca se integró como participante en la iniciativa “Todas las Niñas y los Niños a la Escuela” del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la cual tenía como objetivo garantizar el cumplimiento del derecho a la educación de todas las niñas y los niños por parte de las instituciones públicas estatales y federales responsables, con la participación de otros sectores de la sociedad oaxaqueña, incluyendo a la sociedad civil y con el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), unidad Pacífico Sur como representante de UNICEF en el Estado.

Como parte de los trabajos de esta iniciativa, se realizó en 2006 un estudio desarrollado por el mismo CIESAS-Pacífico Sur, con el fin de detectar los casos y las causas por las que niños y niñas no asisten a la escuela en algunos municipios de menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) (PNUD, 2008) seleccionados en el Estado. Con base en resultados parciales, se presentó como una variable importante de exclusión escolar la discapacidad en niños y niñas en edad escolar que no asistían a la escuela.

Cuatro municipios rurales indígenas de muy alta marginación y con altos porcentajes de niños y niñas excluidos de la escuela de acuerdo a datos del Censo INEGI 2000, fueron seleccionados para realizar un barrido casa por casa y localidad por localidad. El censo tenía la finalidad de cuantificar, con



datos precisos, la magnitud de la exclusión escolar en la niñez entre los cuatro y los 14 años de edad, además de poder identificar las múltiples causas de esta exclusión. De los cuatro municipios seleccionados, dos fueron de la región mixteca (San Martín Peras y Coicoyán de las Flores), uno de la región mazateca (San José Tenango) y uno de la región norte del Istmo (Santa María Guienagati) del Estado de Oaxaca.

A través del barrido en estos cuatro municipios, se identificó un total preliminar de 192 niñas, niños y adolescentes con distintos tipos de discapacidad (sensorial, física e intelectual) que no asistían a la escuela y que casi en su totalidad, no habían recibido ningún tipo de atención para rehabilitación o educación.

A partir de estos datos canalizados por el CIESAS-Pacífico Sur al Sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en Oaxaca, y en el marco de la Iniciativa UNICEF, se creó en septiembre de 2007, el proyecto “Atención Integral a Niñas y Niños con Discapacidad en Comunidades Rurales”, bajo la responsabilidad del mismo Sistema DIF Oaxaca. En este proyecto, que a finales de 2010, tiene tres años de implementarse, el DIF ha aportado tres equipos interdisciplinarios de profesionales que operan en los cuatro municipios dando atención médica, física y psicológica;⁴ el CIESAS ha apoyado, acompañado y asesorado el proyecto; y el Centro de Atención Infantil (CAI) Piña Palmera ha asesorado en el enfoque, ha capacitado a los equipos DIF y ha desarrollado con CIESAS los talleres de sensibilización comunitaria con familias de PCD, autoridades municipales y locales, personal de salud y educativo y otros actores claves.

Identificación del problema

La problemática que se encontró en estos municipios es compleja y multifacética, siendo un espejo de una realidad ampliamente compartida en espacios sociales con las mismas características económicas, geográficas y culturales.

Un primer problema encontrado fue la difusión generalizada de actitudes y prácticas familiares tales como el ocultamiento, la vergüenza y/o la sobreprotección, acompañadas por una explicación relativa al tener uno o más hijos con discapacidad como un castigo divino. Estas percepciones y prácticas estaban acompañadas por un desconocimiento generalizado acerca de lo qué es y cómo se origina la discapacidad, no pudiendo hacer una distinción entre enfermedad y discapacidad. Esta falta de información genera a su vez la falsa percepción de que la discapacidad se pueda curar con la búsqueda, en unos cuantos casos, frustrante, a veces desesperada y siempre fallida, de una curación que es imposible de llegar. En algunos casos se encontraron situaciones planas de descuido, maltrato y hasta abusos en el propio seno familiar.

4.- Los equipos están integrados por un/a médico/a, un/a terapeuta físico/a u ocupacional y un/a especialista en educación; además de dos promotores comunitarios locales por cada municipio. El equipo de la Mixteca cubre los municipios de Coicoyán de las Flores y San Martín Peras, por lo que cuenta con dos promotores/as en cada uno de estos municipios.



Un segundo problema identificado fue la no aceptación, explicitada en gestos, actitudes, palabras y actos de burla, rechazo y hasta escarnio en los espacios públicos de las personas con discapacidad, lo cual contribuye a la vergüenza y el ocultamiento en la casa y a una baja autoestima de las PCD. Un tercer problema fue la exclusión generalizada de niños, niñas adolescentes con discapacidad de la escuela, aun cuando sus facultades intelectuales permitirían perfectamente su inclusión escolar. Todo lo anterior aduce a una profunda estigmatización y discriminación de las niñas y niños con discapacidad y tiene como obvia consecuencia su exclusión de todo espacio de socialización: en la familia, en la comunidad y, por supuesto, en los planteles educativos.

Es importante mencionar que los hallazgos anteriores no son exclusivos de espacios sociales rurales e indígenas, sino que son fenómenos generalizados en todo contexto social en Oaxaca y en el resto del país en donde falta mucho trabajo de información y sensibilización para promover una cultura de derechos y de inclusión social de las PCD.

Una diferencia fundamental en estos contextos rurales indígenas es la pobreza estructural que los caracteriza; pobreza que permea todo el tejido social y que la política institucional—en lugar de disminuirla— tiende a reproducir, con el otorgamiento de servicios públicos (educativos, de salud, apoyos asistenciales, etc.)—cuando logra haber—insuficientes y/o de muy baja calidad. Cuando las familias se ocupan y preocupan principalmente de la supervivencia cotidiana en condiciones económicas profundamente adversas y las carencias alimenticias, nutricionales y de salud son generalizadas en los hogares, es mucho más difícil poner al frente las necesidades y los derechos de aquellos integrantes del núcleo familiar que tienen discapacidad.

Otra de las diferencias fundamentales entre espacios urbanos y espacios rurales indígenas es que en éstos últimos nos encontramos con un vacío en cuanto a presencia institucional. A diferencia de las ciudades en donde se ubican los (no muy numerosos de por sí) servicios públicos, privados y de la sociedad civil para PCD, en estos medios rurales no hay servicio alguno de atención, rehabilitación y/o asistencia a PCD. Entre otras razones, la gran dispersión demográfica que caracteriza al medio rural indígena de Oaxaca haría inviable la cobertura real de servicios clínico-asistenciales para todas las PCD en el estado; el costo sería altísimo y no se lograría encontrar personal profesional de rehabilitación, asistencia social o de educación especial que quisieran ubicarse en estos espacios.

En lugar de ver la ausencia del Estado en materia de discapacidad como una carencia o un obstáculo, en el proyecto piloto se vio más bien como una oportunidad, considerando que los servicios públicos urbanos existentes de asistencia a PCD (como el programa de Unidades Básicas de Rehabilitación del Sistema DIF Oaxaca) parten de un enfoque individualizante, médico y asistencial que dista mucho del enfoque de derechos promovido en la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Con el asesoramiento de CAI Piña Palmera A.C., se consideró que los entornos rurales indígenas son ideales para plantear un proyecto de intervención que partiera del enfoque de rehabilitación comunitaria, promoviendo en el espacio local la inclusión y los derechos de las PCD. Al mismo tiempo y a diferencia del papel asumido por asociaciones civiles como Piña Palmera en el otorgar servicios y promover estos enfoques, el proyecto piloto reivindica la necesidad y pertinencia



de que la política pública institucional juegue un papel importante en este ámbito. Con el proyecto se busca, por lo tanto, incidir para iniciar a revertir el olvido histórico por parte de los organismos de gobierno que ha caracterizado la política pública en materia de discapacidad en municipios rurales indígenas de menor IDH.

La propuesta

El proyecto brinda atención y rehabilitación a la población de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con la presencia continua de equipos interdisciplinarios del DIF en estos cuatro municipios rurales indígenas; municipios donde no había habido ninguna presencia institucional en este ámbito de acción antes de 2007 y donde ahora se ha dado atención a más de 300 niños, niñas y adolescentes con discapacidad. El proyecto hace mucho más que brindar atención y rehabilitación a niños, niñas y jóvenes, donde antes no había. Con un paciente y respetuoso trabajo de entramado interinstitucional, se ha construido poco a poco un proyecto piloto en el diseño e implementación de una política pública novedosa en el ámbito de la discapacidad.

Además de brindar atención en ámbitos poblacionales y regionales donde anteriormente la presencia gubernamental era prácticamente nula, este proyecto es novedoso por otras razones fundamentales:

- 1.- Como se mencionó arriba, la intervención rebasa el enfoque clínico-asistencial que la gran mayoría de los programas gubernamentales en atención a discapacidad suelen adoptar. En su lugar, se parte de la promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad y se adopta un enfoque de rehabilitación comunitaria, en armonía con los planteamientos de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. En este enfoque se combate la discriminación y se promueve la inclusión social de las PCD en sus familias, al interior de sus localidades y dentro de la sociedad en su conjunto.
- 2.- Como proyecto piloto en política pública, ha sido diseñado y se está desarrollando con la finalidad de fomentar su autogestión a nivel municipal, para poder garantizar así su sustentabilidad operativa y financiera en el futuro en el espacio municipal local, una vez que CIESAS-UNICEF se retire y el equipo interdisciplinario del DIF se traslade a otro municipio. Asimismo, el proyecto está diseñado para poder replicarse de manera paulatina en otros municipios con características sociales, económicas y culturales semejantes a los cuatro municipios piloto.

La sustentabilidad local se hace posible precisamente con la adopción del enfoque de rehabilitación comunitaria, el cual promueve las capacidades locales, la autogestión y la autonomía en la atención, rehabilitación y procesos de inclusión social. Se fomenta la participación familiar y comunitaria en acciones y talleres; se promueve la autonomía de



las personas con discapacidad y sus familias; se involucra a las autoridades municipales y locales, así como a otros actores claves en el ámbito municipal, para que sean copartícipes de la atención, la rehabilitación, la accesibilidad de los espacios y la inclusión social; y se promueve localmente una cultura de no discriminación.

Lo anterior se logra a través de: a) la sensibilización comunitaria generalizada acerca de los derechos de las personas con discapacidad (incluyendo a personal educativo y de salud que son claves para lograr una inclusión social óptima); b) la construcción de redes de apoyo entre familias con niños y niñas con discapacidad y la articulación de las mismas con organismos tanto públicos como de la sociedad civil para exigir servicios, insumos y auxiliares; c) la transferencia de habilidades y conocimientos a las familias de cómo hacer la rehabilitación; d) el uso de tecnologías sencillas y de bajo costo en la construcción de auxiliares; e) la integración en los equipos interdisciplinarios de promotores comunitarios capacitados procedentes y residentes en los municipios, y; f) la capacitación de las autoridades municipales en la construcción de una política pública municipal bajo el enfoque de derechos y el entorno protector.

Los equipos interdisciplinarios han sido capacitados de manera extensa a lo largo de la duración del proyecto en los enfoques adoptados, así como en cuestiones técnicas para mejorar sus competencias en el desarrollo de su trabajo. Piña Palmera ha sido fundamental en este proceso de capacitación, proceso en el que han participado también otras asociaciones civiles con experiencia en distintos ámbitos de la rehabilitación y la inclusión social. Mientras que en 2008, los talleres de sensibilización familiar, escolar y comunitaria se desarrollaron por parte de Piña Palmera y otros especialistas contratados por CIESAS, en la actualidad los equipos interdisciplinarios han aprendido a realizar estos talleres de manera autónoma, reduciendo de mucho los costos de estas actividades y fomentando la sustentabilidad financiera de un proyecto de esta naturaleza.

Los equipos están integrados en su mayoría por personal profesional que es originario de la región en donde trabaja, promoviendo así una mayor vinculación, identificación y compromiso de sus integrantes con las poblaciones locales. En los equipos interdisciplinarios se han incluido desde finales de 2008 a promotores comunitarios locales que se han ido capacitando tanto en los enfoques, como a nivel técnico para que ellos sigan facilitando estos procesos en su municipio, una vez que los equipos DIF ya no estén presentes en el mismo. La estrategia incluye que la contratación de los equipos por parte del Sistema DIF Oaxaca, se vuelva permanente y el proyecto se transforme en un programa establecido, con un presupuesto asignado y etiquetado como parte del gasto corriente de esta institución pública.

Este modelo busca, no sólo la sustentabilidad en los municipios donde se implementa, sino la replicabilidad en otros municipios siguiendo los mismos pasos, una vez que los municipios iniciales hayan alcanzado una suficiente madurez para poder caminar solos y los equipos interdisciplinarios se trasladen a otro municipio para iniciar de nueva cuenta el trabajo local.

Este proyecto es novedoso y puede dar pautas importantes en el desarrollo de una política pública que realmente se adecue al marco de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, gracias a la estrecha vinculación interinstitucional





Fuente: Piña Palmera.

que se ha logrado en el curso de su propio desarrollo. En él, se vincula el Sistema DIF Oaxaca como institución pública con el mandato de atender a la población con discapacidad, se vincula el CIESAS como institución académica y socia ejecutora de UNICEF en Oaxaca, se vincula CAI Piña Palmera A.C. como organismo de la sociedad civil, líder en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y el enfoque de la rehabilitación comunitaria; y se vinculan los municipios que están participando en este proyecto aun si con un cierto grado de variabilidad en su interés, compromiso y responsabilidad.

En síntesis, el proyecto piloto plantea constituirse en política pública a través de dos estrategias: a) la construcción de una política pública **municipal**, en alianza con redes de apoyo de la ciudadanía, en la promoción de los derechos de la niñez rural indígena con discapacidad a partir de la inclusión social y la rehabilitación comunitaria; y b) la consolidación de una política pública **estatal** en la promoción de los derechos de la niñez rural indígena con discapacidad, a través de la transferencia de los equipos interdisciplinarios (con la excepción de los promotores comunitarios que se quedan en sus propios municipios), a nuevos municipios en un futuro próximo, contratando a promotores comunitarios locales, para iniciar nuevamente el desarrollo de la intervención.



Hemos identificado algunas características básicas que un proyecto piloto de esta naturaleza, debe de tener para poderse establecer, operar de manera eficaz y sostenerse en el tiempo:

- 1.- Apoyo y guía de un organismo de alta credibilidad y gran capital político y ético como UNICEF.
- 2.- Interés y voluntad política de los niveles de gobierno involucrados (DIF Estatal y gobiernos municipales).
- 3.- Asignación de recursos financieros para el desarrollo del proyecto (DIF estatal para sus equipos interdisciplinarios y para la capacitación de los mismos; CIESAS-UNICEF para los talleres de sensibilización comunitaria y el acompañamiento).
- 4.- Apertura e interés de las instituciones de gobierno en promover un nuevo enfoque de intervención y aceptar ser acompañado, asesorado y apoyado en este proceso por otros organismos (DIF estatal).
- 5.- Asesoría y acompañamiento de organismos competentes en el enfoque promovido (CAI Piña Palmera y CIESAS-UNICEF).
- 6.- La participación de un organismo académico, comprometido con la identificación y resolución de problemáticas sociales y con la incidencia en política pública, que ha funcionado como facilitador e intermediario entre gobierno y sociedad civil (CIESAS-UNICEF).
- 7.- Respeto mutuo y el diálogo constructivo y abierto entre todos los organismos participantes.
- 8.- Reconocimiento mutuo de los ámbitos de competencias de cada actor, pero permitiendo que los otros opinen y participen en las tomas de decisiones.
- 9.- El trabajo inclusivo, tolerante de las diferencias políticas y de un carácter supra partidario.

Conclusiones

Seguramente el hecho de que el proyecto se haya generado dentro de la Iniciativa UNICEF—iniciativa en donde se promueven de por sí los derechos fundamentales de las niñas y los niños—contribuyó a adoptar el enfoque de derechos humanos en este proyecto como un eje constitutivo fundamental. Se parte de la idea que los derechos fundamentales de la niñez son motivo para generar consensos, desarrollar estrategias y promover una cultura de respeto, no discriminación e inclusión plena; con la participación activa de todos los sectores involucrados, incluyendo a las comunidades indígenas, organizaciones de la sociedad civil, organismos gubernamentales, sector educativo y sector salud e instituciones académicas.



Dado el clima político de enormes confrontaciones que vive el país en la actualidad, es interesante que esta experiencia se esté desarrollando en Oaxaca hoy en día. Se trata de un Estado donde el conflicto político y social, desgarró a la sociedad oaxaqueña en 2006 y 2007, con fracturas profundas que no terminan de sanar y que polarizaron de una manera dramática e inédita a gobierno con sociedad civil. Con el cambio de gobierno estatal y la alternancia política en el poder en diciembre de 2010, Oaxaca está experimentando una fuerte expectativa por parte de muchos sectores sociales para lograr una democratización de la vida política, perseguir una reforma ética del tejido institucional gubernamental y alcanzar una mayor gobernabilidad democrática con la participación activa de la sociedad organizada. Si la apuesta de trabajar en conjunto entre gobierno, academia y sociedad civil en un proyecto de esta naturaleza se veía como una utopía y enfrentaba desconfianza en la administración estatal anterior, en la actualidad las condiciones tendrían que ser más favorables hacia una articulación de esta naturaleza. El proyecto tiene el potencial para que, con voluntad política, respeto mutuo, recursos asignados, asesoría y acompañamiento y un trabajo interinstitucional cuidadosamente construido, se pueda avanzar de común acuerdo hacia la construcción de una sociedad más equitativa, más democrática y menos discriminatoria.



Se agradece a Ana Carolina Recio, coordinadora de los equipos interdisciplinarios del Sistema DIF Oaxaca, a Rafael Bucio Escobedo, coordinador del componente de discapacidad de la Iniciativa UNICEF en Oaxaca y a Ana Karla Enríquez, coordinadora previa de este componente, por todas las energías, compromiso y prácticas vertidas en este proyecto, así como por las ideas plasmadas en los múltiples documentos que hemos originado en conjunto con el proyecto piloto.



Bibliografía

- COLLINS, H. (2003). Discrimination, Equality and Social Inclusion. En: *The Modern Law Review*, 66 (1), pp. 16-43.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965). Aprobada por la *Asamblea General de Naciones Unidas*, 21 de diciembre de 1965.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW (1979). Aprobada por la *Asamblea General de Naciones Unidas*, New York, 18 de diciembre de 1979. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm> (consultada el 14/12/2010).
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). Aprobada por la *Asamblea General de Naciones Unidas*, 13 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf> (consultada el 14/12/2010).
- LÓPEZ ARELLANO, O. (2005). Desigualdad, pobreza, inequidad y exclusión. Diferencias conceptuales e implicaciones para las políticas públicas. Ponencia presentada en el *XI Curso-Taller OPS/OMS-CIESS: Legislación de salud: Marco regulatorio para la extensión de la protección social en salud, 2004*. México D.F. Disponible en: <http://www.paho.org/Spanish/DPM/SHD/HP/hp-xi-taller04-ponencias.htm> (consultada el 18/12/2010).
- Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Aprobado por la *Asamblea General de Naciones Unidas*, 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm> (consultada el 18/12/2010).
- PÉREZ SAÍNZ, J., & MORA SALAS, M. (2007). Exclusión social y pobreza irreducible. Reflexiones desde el caso hondureño. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* IV(1), pp. 7-50.
- PÉREZ SAÍN, J., & MORA SALAS, M. (2009). Excedente económico y persistencia de las desigualdades en América Latina. En: *Revista Mexicana de Sociología* 71(3), pp. 411-451.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2008). *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México, 2000-2005*. PNUD, México, D.F. Disponible: http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2008/IDH/IDH_Municipal_en_Mexico_2000-2005%5B1%5D.pdf (consultada el 18/12/2010).
- TILLY, C. (1998). *Durable inequality*. Berkeley, California: University of California Press.
- WHO/ILO/UNESCO (2004). *CBR: a strategy for rehabilitation, equalization of opportunities, poverty reduction and social inclusion of people with disabilities. Joint position paper* World Health Organization, Ginebra, Suiza. Disponible en: <http://sid.usal.es/libros/discapacidad/17239/8-8/cbr-a-strategy-for-rehabilitation-equalization-of-opportunities-poverty-reduction-and-social-inclusion-of-people-with-disabilities-joint-position-pape.aspx> (consultada el 18/12/2010).

