



DERECHOS HUMANOS

BOLETIN DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIH
NUMERO 9- JULIO DE 2005

Una visión desde el Desarrollo Humano

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN COLOMBIA



El 9 de junio de 2005, en su informe sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo consignados en la *Declaración del Milenio* -dentro de los que se encuentra reducir los niveles de pobreza y hambre, lograr la educación primaria universal, alcanzar la igualdad de género, y la disminución de la mortalidad infantil, entre otros- el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, llamó la atención sobre la situación de muchos de los países más pobres que “*no conseguirán muchos o quizá ninguno de los Objetivos del Milenio, fijados en el año 2000 para su consecución en el 2015*”.

Ese es el caso de algunos países de América Latina. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL- en su informe de junio de 2005 sobre los avances que estos países han logrado en

cuanto a algunas de esas metas del Milenio durante los últimos cinco años, resalta los logros alcanzados por Chile, Brasil, Costa Rica, Panamá, México y Uruguay en cuanto lucha contra el hambre, la equidad de género en la educación, el acceso a agua potable y reducción de la mortalidad infantil; sin embargo, alerta sobre los escasos avances y retrocesos en los restantes países de la región, especialmente en materia de reducción de la pobreza, universalización de la educación primaria y deterioro del medio ambiente.

Esta problemática, descrita por el informe de la CEPAL en la que se muestra el estado actual en los países latinoamericanos – incluido Colombia - de un universo particular de derechos que se ven afectados de forma directa por los efectos del orden social y económico establecido, ocupa en la actualidad un lugar fundamental en la agenda internacional y de los Estados. Así lo evidencia la firma de la *Declaración del Milenio* en septiembre de 2000 por parte de 189 jefes de Estado y de Gobierno y los esfuerzos que en las últimas décadas han tendido a fortalecer la exigibilidad y los medios para hacer efectivos los derechos sociales, económicos y culturales (DESC).

Ese universo de derechos guarda una estrecha interdependencia con las características históricas de las sociedades, con su nivel de desarrollo, las relaciones de poder de los distintos actores que la conforman, la formulación de las políticas públicas, el destino de los recursos públicos y la normatividad e infraestructura institucionales. Mantienen en común con los derechos humanos de primera generación, *“el hecho de que el sujeto de esos derechos no es solamente un aspirante a verse beneficiado de las políticas sociales del Estado, o un actor que realiza actividades de intermediación o de presión para tales fines, sino que es titular de un derecho que debe ser garantizado por el Estado”*^[1].

Estos derechos, en su campo de aplicación, deben ser la expresión del derecho al bienestar y a unas condiciones dignas de vida basadas en la satisfacción de las necesidades humanas y sociales. Este es el sustento de la concepción del *desarrollo humano*, adoptada por las Naciones Unidas y plasmada en sus informes y en los principios de la *Declaración del Milenio*, que busca frente a la devastación de las redes naturales de soporte colectivo y la inequidad de los sistemas económicos vigentes, *“promover la libertad, el bienestar y la dignidad de los individuos en todas las sociedades”*^[2]

Desde esta perspectiva, el Observatorio de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República aborda los derechos sociales, económicos y culturales en un estudio realizado en 2005, con el propósito de producir indicadores pertinentes para el seguimiento de las políticas conducentes a la aplicación de los DESC en Colombia.

[1] Informe Observatorio de Derechos Humanos, Vicepresidencia de la República. 2005

[2] PNUD. 2000



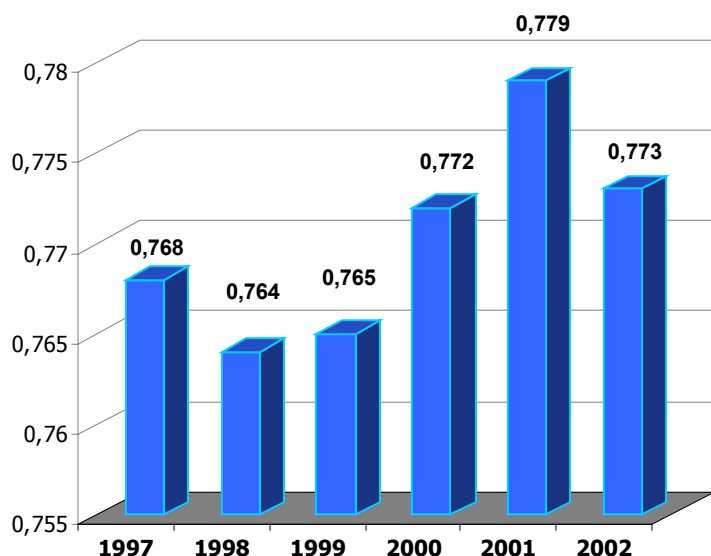
Como parte del documento elaborado por el Observatorio de Derechos Humanos, en el que también se hace un seguimiento a indicadores de pobreza, calidad de vida y desarrollo humano como el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el de Línea de Pobreza (LP), índice de Gini o de distribución del ingreso y el de calidad de vida (ICV), se muestra como los indicadores construidos desde la perspectiva del desarrollo humano se convierten en un instrumento útil para la comprensión sobre el avance de la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en el país.

Para el Programa de las Naciones Unidas, PNUD, así lo resalta el estudio del Observatorio, existen varias características comunes entre los indicadores de desarrollo humano y los indicadores de derechos humanos en general: *“Ambos comparten el objetivo de generar información que envíe señales de política sobre la forma de realizar mejor las libertades humanas, como el derecho a vivir liberado de la miseria, del temor y de la discriminación. Ambos dependen de la medición de resultados e insumos para describir el fenómeno, pues no sólo dependen de las tasas de alfabetización y de mortalidad infantil, sino también de los coeficientes alumnos-profesor y las tasas de inmunización. Ambos también aplican mediciones de promedios y desgloses, así como de valores mundiales y locales, para revelar información en muchos niveles diferentes”*[3].

El PNUD, con el Índice de Desarrollo Humano – IDH – ha evaluado a partir de 1990 la evolución de las naciones desde tres dimensiones fundamentales para el bienestar de las personas: la esperanza de vida (vida larga y saludable), el acceso al conocimiento a través de la educación y un nivel de ingresos que permita alcanzar un modo de vida digno (ingreso medio)[4]. Este indicador permite establecer el impacto de la economía y de la acción estatal en la calidad de vida de las personas, y en la expansión y en el uso de las capacidades humanas.

[3] PNUD: Informe de Desarrollo Humano. 1991

[4] El IDH es un promedio simple del índice de esperanza de vida, el índice de nivel educacional y el índice del PIB per cápita (PPA en dólares) ajustado, por lo que se calcula dividiendo por 3 la suma de esos tres índices. Esto se expresa en un valor numérico que va de 0 a 1, donde 1 es el mayor grado de desarrollo posible. Informe de Desarrollo Humano. 2000. “Nota Técnica. Cálculo de los Índices”



VALOR DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

Fuente: Informes de Desarrollo Humano – PNUD

Desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, afirma el documento del Observatorio, estos elementos objeto de evaluación en el IDH son útiles para medir el impacto de las políticas públicas en el campo social. De esta manera, el índice refleja de manera global la incidencia de las políticas de salud, convivencia, seguridad ciudadana o de saneamiento ambiental, por ejemplo, en el ámbito de la esperanza de vida o de una calidad de vida mejor, o las de educación o de generación de empleo en los niveles de alfabetización y de ingreso medio.

Para el caso colombiano, el Departamento Nacional de Planeación realizó un seguimiento del comportamiento de este indicador entre 1991 y 2002^[5]. En el documento citado por el Observatorio de Derechos Humanos, se resalta que “en los once años considerados por el informe del PNUD el desarrollo humano aumenta en un 8,5% pero de manera discontinua.” En el período entre 1993 y 1997, hubo una aceleración en el crecimiento del IDH para Colombia (5%), debido a los cambios institucionales derivadas de la reforma constitucional de 1991. En esta aceleración influyó igualmente la aplicación de la Ley 60 de 1993, la cual reformó a fondo el marco de competencias y los modos de financiación de la educación, situación que se reflejó en un notable aumento de la matrícula en secundaria.

[5] DNP. “Evaluación de los indicadores de desarrollo social de Colombia. 1990- 2003”.

**COLOMBIA – EVOLUCIÓN DEL IDH POR COMPONENTE
1990 – 2001**

AÑOS	ESPERANZA DE VIDA (AÑOS)	POBLACIÓN ANALFABETA %	ESCOLARIDAD COMBINADA TASA	ÍNDICE DE LOGRO EDUCATIVO	ÍNDICE DE ESPERANZA DE VIDA	ÍNDICE DE PIB AJUSTADO	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO
1990	67.8	10.8	0.594	0.793	0.714	0.625	0.711
1991	68.1	10.5	0.602	0.797	0.719	0.668	0.728
1992	68.6	10.2	0.608	0.801	0.726	0.668	0.732
1993	69.0	9.9	0.617	0.806	0.733	0.677	0.739
1994	69.4	9.4	0.645	0.819	0.740	0.702	0.754
1996	70.2	8.9	0.701	0.841	0.753	0.731	0.775
1997	70.7	8.6	0.720	0.849	0.762	0.717	0.776
1998	71.0	8.6	0.712	0.847	0.766	0.699	0.771
1999	71.3	8.3	0.700	0.845	0.771	0.662	0.759
2000	71.6	8.0	0.673	0.838	0.776	0.679	0.764
2001	71.9	7.5	0.682	0.844	0.781	0.688	0.771

Fuente: Cálculos PND a partir de DANE, censos de población, Encuesta Nacional de hogares y Cuentas Nacionales

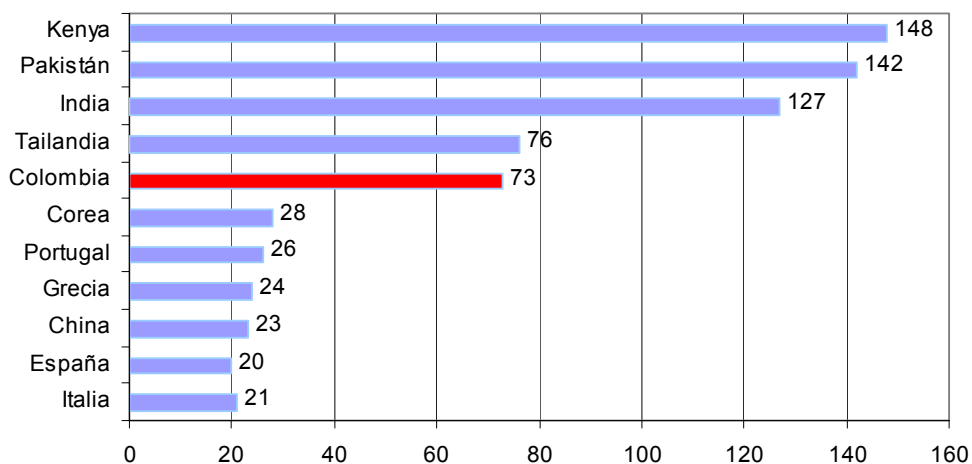
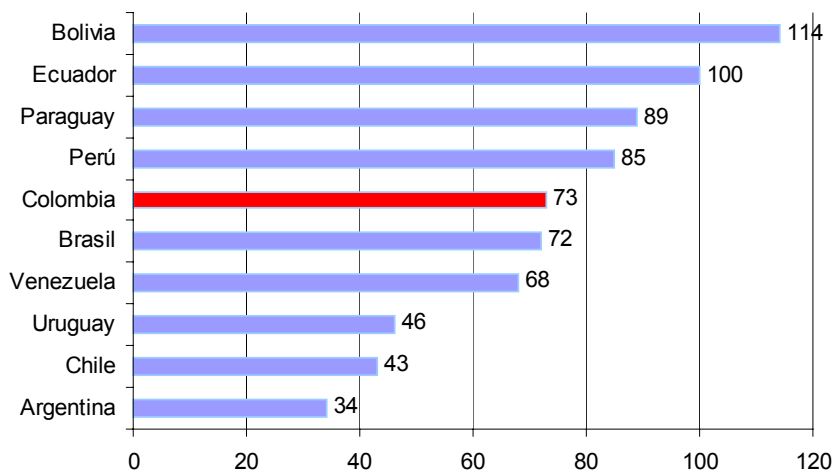
El IDH mejora entre 1998 y 2001, para luego caer 0.006 puntos en 2002, es decir, de 0.779 a 0.773. El DNP atribuye esta caída a un estimado más bajo en cobertura escolar, de 71 a 68; y a un estimado más bajo en PIB per capita (PPA USD) de 7,040 a 6,370.

El mismo estudio realiza las diferencias en desarrollo humano entre las zonas urbana y rural. El valor del IDH para la zona rural sólo creció en el período mencionado en 0.04 puntos, para situarse por debajo de 0.7 en el año 2001. Aunque su incremento es superior a los 0.02 de las cabeceras en el período 1991-2001, en este último año, aún se mantiene por debajo del IDH de 1990 del país en su conjunto. Es decir, que en materia de desarrollo humano las zonas rurales apenas alcanzan estándares que fueron rebasados en las zonas urbanas hace 10 años. Esto equivale en el contexto internacional a una diferencia de cerca de 60 puestos, pues *“mientras en la zona urbana el país ha alcanzado niveles cercanos a los que el PNUD clasifica como de alto desarrollo humano desde 1998, con valores similares a los de países como Costa Rica (que ocupó el puesto 48 en el ordenamiento mundial en el año 2000), en la zona rural el país tiene un desarrollo humano medio, más cercano al de la república de El Salvador (que en 2000 ocupó el puesto 104 entre los países considerados)”*.

En el contexto internacional del desarrollo humano, Colombia ocupaba en el año 2004 el puesto 73 y en el ámbito latinoamericano era superado por Argentina (puesto 34 en el concierto internacional); Chile (puesto 43) y Uruguay (puesto 46), países que rebasaron los 0.8 puntos de Desarrollo Humano. El nivel del IDH del país es muy similar al de Venezuela (puesto 68) y Brasil (puesto 72) y más avanzado que el de Perú, Ecuador y Bolivia, este último país que se mantiene por debajo de los 0.7 puntos del Índice de Desarrollo Humano.

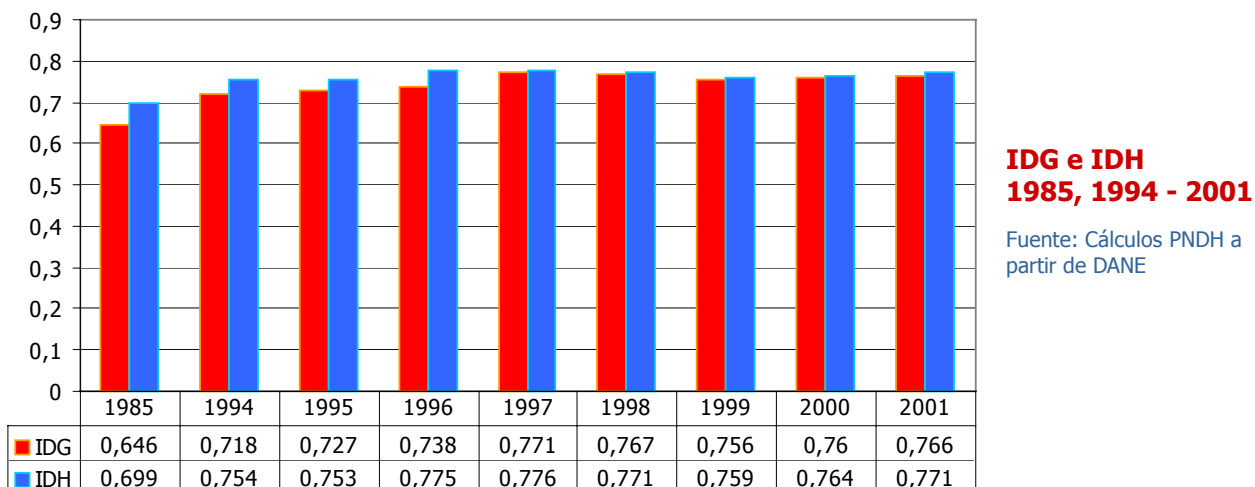
En los estimativos de la administración del Presidente Álvaro Uribe, el IDH para Colombia debería mejorar por la recuperación del crecimiento económico, los avances en cobertura en educación y una mayor expectativa de vida por el descenso en la tasa de homicidios.

COMPARACIÓN IDH COLOMBIA FRENTE A OTROS PAÍSES



A reforzar esta tendencia va dirigido el Plan de Reactivación Social con el cual se pretende hacer realidad la política social del Estado y sentar las bases para la construcción de una sociedad más equitativa, a través de las *Siete Herramientas de Equidad* que lo componen: Revolución Educativa, Seguridad Social, Manejo Social del Campo, Manejo Social de los Servicios Públicos, País de Propietarios, Impulso a la Economía Solidaria, y Calidad de Vida Urbana. Con ellas se busca *"llegar a los más pobres"*, concientes de que aunque *"la mejor política social es el crecimiento económico"*, éste *"no es suficiente y se requieren también políticas focalizadas para la reducción de la pobreza"* [6]

Queda así planteado el gran reto para la política social del Estado: avanzar significativamente por la senda de un Desarrollo Humano que sea garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de los colombianos y que afirme los escenarios de una vigorosa y equitativa ciudadana social en el país.



Índice de Desarrollo de Género

Como un avance del IDH se ha incorporado el Indicador de Desarrollo de Género IDG que mide el logro en las mismas dimensiones y con las mismas variables que el IDH, pero que permite discriminar las desigualdades en materia de logro entre mujeres y hombres.

[6] DNP. "Evaluación de los Indicadores de Desarrollo Social en Colombia". Op.cit

	Esperanza de vida al nacer		Tasa de analfabetismo		Tasa matrícula combinada		Índice de PIB per cápita		IDG	IDH
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer		
1985	63.9	71.0	12.0	12.8	52.5	51.5	1.47	0.517	0.646	0.699
1994	65.2	73.4	9.4	9.4	63.1	64.9	0.723	0.598	0.718	0.754
1995	65.8	73.6	8.9	8.9	64.2	66.0	0.732	0.613	0.727	0.753
1996	66.5	74.0	8.8	8.7	66.7	69.1	0.742	0.625	0.738	0.775
1997	67.3	74.3	8.7	8.5	72.2	72.0	0.766	0.650	0.771	0.776
1998	67.6	74.5	8.8	8.5	70.2	72.1	0.746	0.638	0.767	0.771
1999	68.0	74.7	8.7	8.5	70.2	69.8	0.701	0.612	0.756	0.759
2000	68.4	74.9	8.0	8.1	67.8	66.8	0.725	0.617	0.760	0.764
2001	68.8	75.1	7.5	7.5	68.1	68.3	0.738	0.619	0.766	0.771

Fuente: Cálculos PNDH a partir de DANE, censos de población, Encuesta Nacional de hogares y Cuentas Nacionales y DNP/DDS/GCV, proyecciones de población.

El Informe de Desarrollo Humano, citado por el documento del Observatorio de Derechos Humanos, señala que los resultados encontrados para Colombia muestran un avance hacia la equidad entre hombre y mujer entre 1994 y 2001: *"Hoy día, la mujer colombiana puede esperar vivir 6,3 años más que los hombres; tiene tasas de alfabetismo y escolarización en los tres niveles educativos iguales a las de los hombres. Las diferencias subsisten por el lado de los ingresos, pues hoy su participación está 19% por debajo de la de los hombres. La igualdad educativa alcanzada permite hacer previsiones positivas sobre el logro de la equidad en el indicador de ingresos en la próxima década"*^[7].

En 1985 la diferencia en la condición de los sexos era sumamente grande en perjuicio de las mujeres. Hacia 1995, la disparidad se habría reducido considerablemente, pero aún estaba lejos de lograr la igualdad deseada. En la segunda parte de la década de los noventa, la mujer siguió ganando espacio de tal forma que en los años recientes no se registran brechas en materia de alfabetismo; incluso entre 1994 y 1998 la mujer logra unas tasas de matrícula superior a las de los hombres; sin embargo, la caída en matrícula de finales de los noventa las afecta en mayor medida.

Son los adelantos en la variable educativa los de mayor impacto en el progreso en la condición de la mujer durante la década. La población femenina logra superar el rezago con respecto al hombre en la tasa de alfabetización de la población adulta.

[7] PNUD; DNP. "Diez años de Desarrollo Humano en Colombia". Op. Cit

La tasa de matrícula combinada, el otro indicador en materia educativa, muestra también notables avances para las mujeres. En 1998 una mayor proporción de mujeres que de hombres asistía a establecimientos educativos. Sin embargo la recesión golpea más a la población femenina: entre 1998 y 2000, por ejemplo, ésta perdió más de 5 puntos porcentuales en la tasa de matrícula y, aunque en 2001 hay una recuperación, la tasa no alcanza hoy los niveles de 1996.

No obstante, los ingresos son la principal fuente de desigualdad de género en el país. *“Las diferencias venían descendiendo en forma continua desde comienzos de la década. La crisis, sin embargo, las amplía nuevamente, y las mujeres empiezan el nuevo siglo con unos ingresos 20% menores a los de los hombres, porcentaje igual al de 1995”*^[8].

ÍNDICE DE POBREZA HUMANA EN COLOMBIA 1990 – 1995, 1997 Y 1999

	1990– 1995	1997	1999
Defunciones de menores de 40 años	10.9	9.9	11.5
Analfabetas de 15 años y más	9.9	8.6	8.3
Condiciones de vida	15.9	13.5	11.3
Población sin acueducto	20.3	16.7	14.0
Población sin servicios de salud	19.1	15.5	13.3
Desnutrición global menores de 5 años	8.4	8.4	6.7
Índice de Pobreza Humana	12.8	11.1	10.6

Fuente: PNUD/DNP/ Misión Social. Desarrollo Humano – Colombia 2000

Índice de Pobreza Humana

El índice de pobreza humana, IPH, otro de los indicadores con perspectiva de desarrollo humano, muestra en el caso colombiano *“una reducción lenta y gradual de la pobreza humana en la última década”* según el Observatorio de Derechos Humanos.

[8] PNUD; DNP. “Diez años de Desarrollo Humano en Colombia”. Op. Cit

Según el documento del Observatorio, *"el IPH pasó del 12.8%, calculado para el período 1990-1995, al 8.2% en el año 2001. La población sin acueducto disminuyó en más de un 10% puesto que a finales de la década, el 9% de la población no contaba con acceso a ese servicio, frente a 20% a comienzos de la misma. Y la población sin servicio de salud pasó del 19.1% en 1990, al 13.3% en 1999. El porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición, que se había mantenido estable hasta 1997, registró también una reducción de casi dos puntos al terminar el milenio"*.

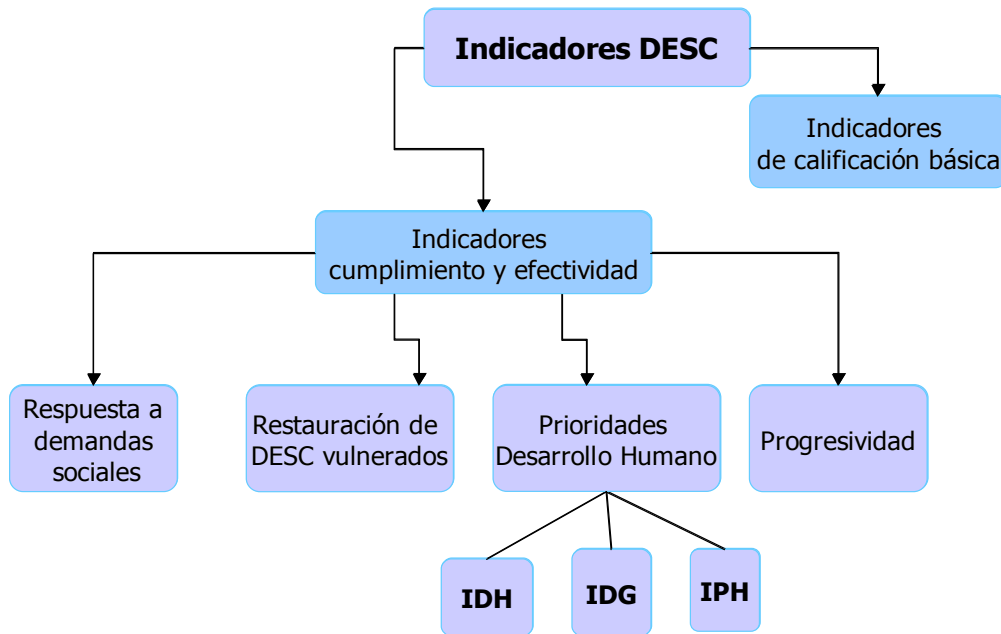
En el texto *"Las Regiones frente a los Objetivos del Milenio"* se anota en lo que se refiere al IPH que *"la clasificación internacional, publicada por el PNUD en su informe de 2003 que cubre a 94 países, ubica a Colombia en el lugar 10. El país está por encima de otros que hacen parte de la región como México (puesto 13) y Brasil (puesto 18). Los avances se han dado en las condiciones de acceso a los servicios de salud, como resultado de los cambios institucionales introducidos en el sector. La tasa de analfabetismo para mayores de 15 años, desciende levemente durante los años noventa, con un aporte un tanto mayor en el cambio en el indicador de la zona urbana respecto de la rural"*.

Hacia la construcción de indicadores de DESC

Aunque estos indicadores de desarrollo humano brindan elementos importantes para la comprensión de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en un país como Colombia, para el estudio realizado por el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia se constituyen en un insumo, más no en la totalidad de los referentes a ser tenidos en cuenta en el momento de construir indicadores propios que reflejen el nivel de cumplimiento de los DESC en el contexto colombiano.

En este sentido, el estudio del Observatorio, coteja e incorpora estos indicadores internacionales (IDH, IDG e IPH para países en desarrollo medio) y la medición que estos hacen del nivel de desarrollo humano en el país (IDH, IDG e IPH para Colombia), con el propósito de construir instrumentos de medición para evaluar y monitorear el cumplimiento efectivo de los DESC.

Sin embargo, estos indicadores de referencia internacional no son suficientes para determinar el grado de cumplimiento y de satisfacción de estos derechos desde la oferta del Estado, o la calidad, sostenibilidad y acceso a los mismos por parte de todos los ciudadanos. De allí que el Observatorio, en respuesta a la necesidad de generar indicadores propios en la materia, inicie a partir de 2005 la construcción de *"herramientas potentes para respaldar la toma de decisiones en materia de política pública en el terreno de las políticas sociales, indispensables para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales"*.



Los indicadores en proceso de construcción por parte del Observatorio de Derechos Humanos buscan, de un lado, medir el grado de cumplimiento y efectividad, y de otro establecer el nivel de realización, protección y respeto de los DESC.

En el primer caso, los indicadores internacionales de referencia como el IDH, el IDG y el IPH son herramientas útiles para identificar cuales derechos son vulnerados y la progresividad en su cumplimiento, entre otros aspectos. A partir de un **indicador de prioridades de desarrollo humano**, se busca contar con elementos de análisis del entorno económico y social que propicia u obstruye la realización de los DESC, mediante la comparación entre las carencias en cada uno de los componentes del IPH y del IDH (esperanza de vida, desarrollo de la educación e ingreso) y las tendencias de la inversión pública en estos rubros.

Adicional a este primer indicador de cumplimiento y efectividad de los DESC, el estudio del Observatorio propone indicadores como el de **respuesta a demandas sociales** (disponibilidad de los servicios básicos para la atención de los derechos frente a la demanda ciudadana), de **restauración de DESC vulnerados** (mide la efectividad de recursos judiciales como la tutela para el restablecimiento de este tipo de derechos) y de **progresividad**, este último con el fin de medir el equilibrio y la equidad que se establecen en el país entre disponibilidad de recursos y satisfacción de derechos.

La realización, protección y respeto de los DESC, según el estudio del Observatorio, son posibles de medir a través de **indicadores de calificación básica**, los cuales permitirían identificar las personas o grupos excluidos del beneficio de los DESC, el grado de protección a las personas contra las amenazas a sus derechos y las acciones del Estado y de otros actores influyentes para oponerse al cumplimiento de un DESC.