

Collège Universitaire
Henry Dunant



Fundación
Henry Dunant
América Latina

Diplomado Iberoamericano de Especialización

Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Políticas Públicas

El Enfoque de Derechos en las Estrategias de Desarrollo Nacional

Santiago de Chile - Noviembre 2007



Contenido

1. **Introducción:**

- Antecedentes.
- La utopía liberal de mercado.
- El socialismo real.

2. **El Estado de Derecho:**

- Los Principios del Estado de Bienestar.
- América Latina y el Estado de Bienestar

3. **El consenso de Washington.**

- Liberalización del mercado y Estado mínimo.
- La revolución tecnológica y sus repercusiones.
- La política social neoliberal.

4. **Hacia una Nueva Agenda de Desarrollo:**

- Empleo, Educación y Seguridad Social.
- Distribución del Ingreso y Reforma Tributaria.

5. **Estrategias de Desarrollo, Políticas Públicas y Enfoque de Derechos.**

- Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas.
- Derechos Humanos y Políticas Públicas.
- ¿Cómo formular Políticas Públicas con Enfoque de Derechos?

Antecedentes

Grecia (Solón):

La desigualdad de origen no tiene que ser perdurable.
Corregir las desigualdades de cuna → igualdad
Tributar para ser ciudadano → solidaridad

Grandes religiones:

Igualdad-fraternidad
solidaridad (diezmo)

Siglo 19:

Igualdad, fraternidad, solidaridad, libertad
Derechos Universales del Hombre

Antecedentes

Siglo 19

Utopía capitalista liberal

- Libre mercado
riqueza + distribución = bienestar
- Democracia liberal
elecciones = libertad política

Utopía socialista

- Planificación central
asignación = bienestar
- Dictadura del proletariado
poder de gran mayoría trabajadora

Siglo 20

- 1900s: Revolución Bolchevique (el socialismo es posible)
- 1920s: Gran depresión (crisis del mercado des-regulado)
- 1930s: Fascismo y Nazismo (crisis de la democracia liberal)
- ➔ ¡guerra!
- 1960s: Estado de Bienestar.
- 1980s: Neoliberalismo.

El Estado de Derecho

Utopía Liberal

Utopía Socialista

Capitalismo incluyente o
Socialismo Democrático

Mercado
con límites y
regulaciones

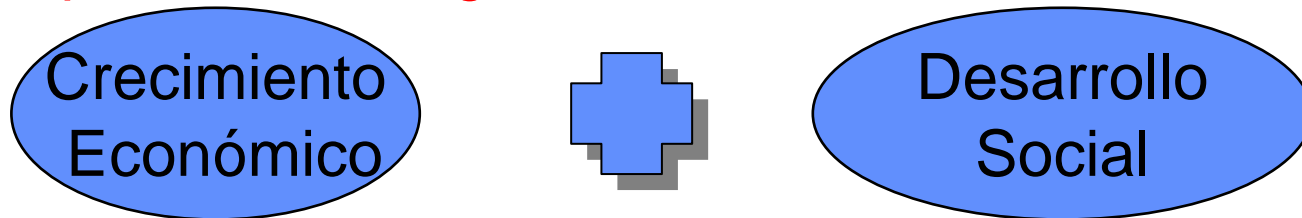
Garantía Universal
del Bienestar

Democracia
con Partidos

Libertades civiles
y Políticas

El Estado de Bienestar

Europa en la Post guerra:



Solidaridad fiscal y social:

Equidad fiscal + Garantías Laborales = Seguridad Social

Inversión Productiva y Humana:

Empresa + Productividad + Servicios Sociales

Derechos Humanos: Políticos y Sociales

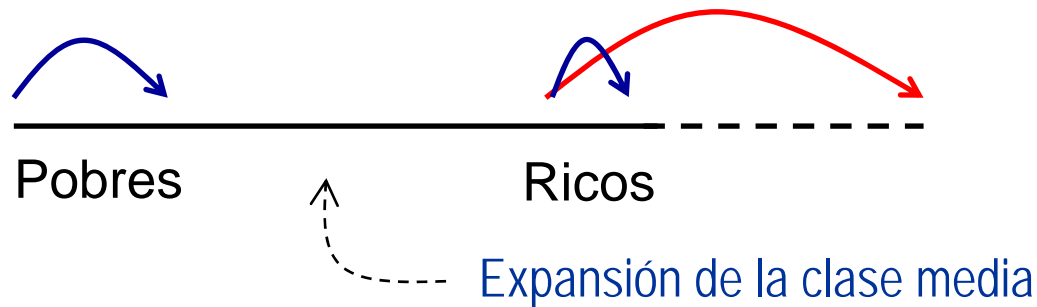
Ciudadanía

Educación (conocimientos e integración social):

Pertenencia Social + Productividad = Ciudadanía: capacidad de exigir y vigilar.

Estrategia de la Economía de Bienestar

- No buscaba eliminar la pobreza, sino hacer una sociedad más justa e igualitaria



- Acercar a pobres y ricos = reducir la desigualdad
 - ➔ Progresividad de los recaudos fiscales
 - ➔ Progresividad de los gastos
 - ➔ Progresividad de los ingresos y de los salarios

La mejor política social es la política económica

América Latina

1. En los años 50s y 60s surge la Política Social:

- Gasto Social, pero sin Solidaridad Fiscal.

2. Consecuencias:

- Populismo.
- Endeudamiento para infraestructura: crecimiento del capital físico.
Crecimiento = PIB

3. Avances importantes:

- Educación.
- Salud.
- Formación de la clase media.

4. En los años 80s surge la Crisis:

- Agotamiento del populismo + Apertura + Endeudamiento.
- Freno al financiamiento de programas sociales.
- Redefinición de la política social: suspender gratuidad de servicios para clases medias y concentrar recursos escasos en los pobres: Focalización

5. El fin de la Universalidad:

- Fin de la Solidaridad.
- Fin de la Gobernabilidad.
- Recorte de la ciudadanía.

El consenso de Washington

1. Liberalización del Mercado para la inserción en la Economía Global.

- Apertura Comercial: crecimiento del comercio exterior.
- La Economía gira en función del mercado externo.
- Establece una restricción de las inversiones públicas.
- Privatización de la Economía.
- Reducción de recursos fiscales y endeudamiento externo.

2. Estado mínimo: debilitamiento de las instituciones estatales.

- El Estado pierde el rol regulador y planificador.
- La redistribución se reduce a la focalización.
- Empresas públicas ineficientes.
- La Planificación se reduce a la Programación Económica.
- Planificación sectorial y territorial fragmentada.

La Revolución Tecnológica

1. Desarrollo de la microelectrónica, desarrollo informático e INTERNET:

- Automatización de procesos productivos.
- Máquinas - herramientas a control numérico.
- Sociedad del conocimiento.

2. Ingeniería genética, biotecnologías y des materialización de la producción.

- Sucedáneos. Ahorro de energía y de materiales. Semiconductores, microprocesadores.
- Baja en el precio de las materias primas.
- Países Latinoamericanos han perdido sus ventajas comparativas.

3. Desarrollo de la inteligencia artificial.

- Robots incorporados a sistemas productivos.
- La reestructuración productiva provoca desempleo: OIT 2005 = 192 millones de desempleados.
- En América Latina, el subempleo es generalizado. El empleo es un privilegio.

4. Revolución Tecnológica:

- No sólo sustituye máquinas industriales con otras nuevas y eficaces.
- Transforma las condiciones materiales y culturales de la existencia humana.
- Paso de sociedad industrial a sociedad informatizada.

La Revolución Tecnológica

**No sólo tiene consecuencias económicas,
sino repercusiones políticas, sociales y culturales:**

1. Facilita la internacionalización del conocimiento.
2. Promueve patrones de vida y de pensamiento globales.
3. La globalización mundial trae consigo la crisis del Estado-Nación
 - Promueve la des constitución del viejo estado nacional.
 - Redefine la soberanía nacional y, como consecuencia de ello, la disminución de la capacidad de decisión de los actores internos (gobiernos, partidos políticos, dirigentes sociales).
 - Hay un desfase entre las nuevas necesidades sociales y las formas de acción política actualmente existentes.
 - Asistimos a un proceso de crisis de la política como tal.

La Revolución Tecnológica

..... Una transformación productiva que modifica las pautas de producción y de consumo, los modos de vida, la estructura familiar y el tejido social, fomentando la individualidad y el despliegue de las facultades personales.

- La destrucción de la naturaleza, el narcotráfico y el uso cada vez más extensivo de estupefacientes en la juventud, el desgarramiento de vidas personales y la deconstitución de la familia nuclear, la inseguridad latente en la ciudad y el campo, la crisis de la razón moderna, son aspectos que revelan no solo una crisis económica y social, sino una crisis de la civilización urbano-industrial moderna.

Los principales problemas de A. L.

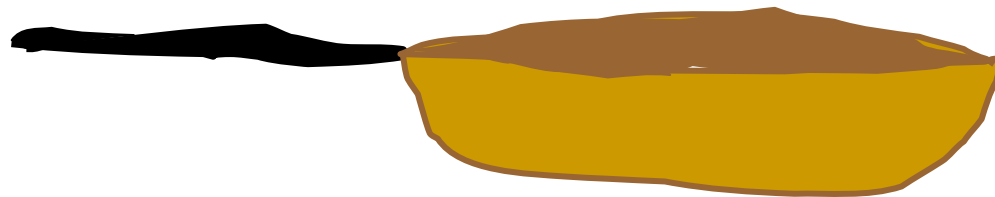
1. La pobreza,
2. Desempleo,
3. Precarias relaciones laborales,
4. Proliferación del trabajo infantil,
5. La inequidad de Género,
6. Profundas brechas en la distribución del ingreso,
7. Creciente inseguridad ciudadana,
8. Destrucción de los ecosistemas y el deterioro ambiental.

Estos problemas son consecuencia de la consolidación de estructuras de poder y de procesos económicos y sociales que históricamente nos han conducido hacia la pobreza, la inequidad y la exclusión social.

DD. HH. y Políticas Públicas

Sostenidos por valores morales universalmente reconocidos y reforzados por obligaciones jurídicas, los Derechos Humanos proporcionan un marco normativo con respecto a la formulación de las Políticas Públicas.

La cuestión del Poder



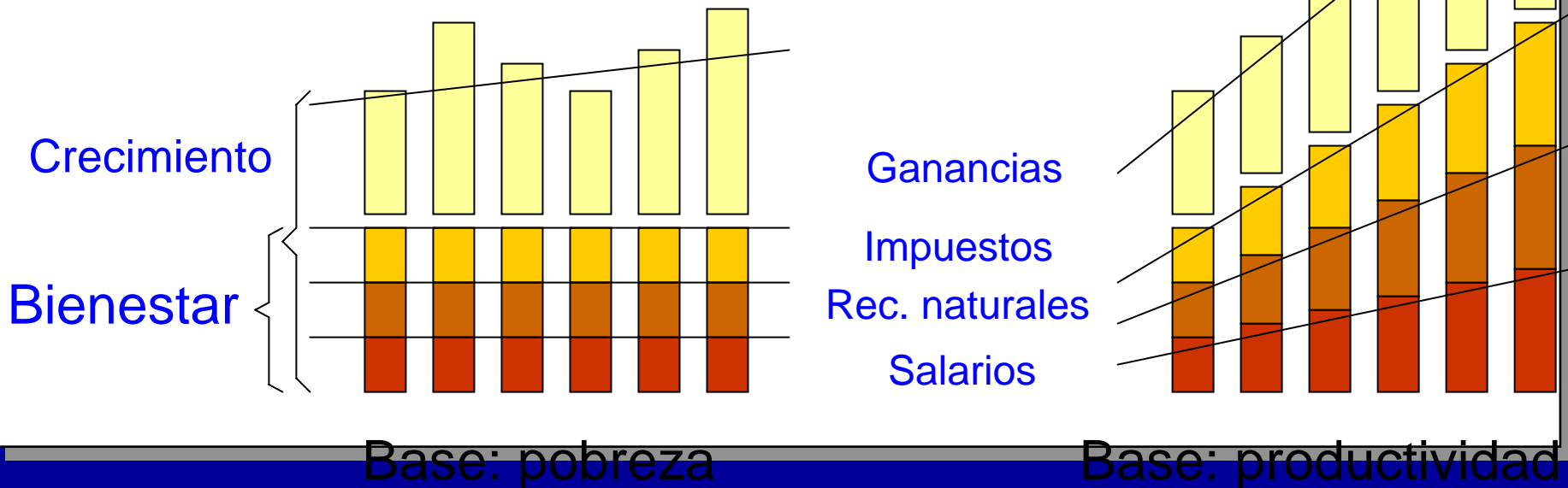
Si el problema fuera sólo de escasez material,
se podría solucionar repartiendo la carne
que está en la sartén.

Pero como se trata de una cuestión de poder,
se trata del mango de la sartén...
...y ese no se comparte así no más.

Tipos de Desarrollo

Europa, Asia:
Crecimiento con Bienestar-Equidad

América Latina:
Crecimiento con Pobreza



Oportunidades productivas

El empleo es el vínculo más importante entre desarrollo económico y desarrollo social.

1. Actuar frente a la Informalidad.

- Dinamizar la economía en aquellas ramas generadoras de empleo.
- Promover la inclusión económica.
- Seguridad Social para el sector informal.
- Participación Política.

2. Ofrecer seguridad laboral.

- Empleo de emergencia.
- Formación profesional.
- No sólo promover el empleo, sino mejorar las condiciones de trabajo.
- ¿Disminuir la jornada de trabajo?

3. Desarrollo Rural:

- Manejo sostenible de la biodiversidad como uno de los ejes del desarrollo.
- Promoción del Turismo.
- Desarrollo Económico Territorial: Inversión productiva y desarrollo local.

Educación

La educación que reproduce la sociedad actual no es factor de cambio ni soporte de derechos.

- 1. Es un Mecanismo reductor de la pobreza.**
 - Si es de calidad.
 - Si promueve la integración social.

- 2. Es un Mecanismo de cambio social.**
 - Si corrige las desigualdades sociales.

- 3. Promueve la Igualdad de Oportunidades:**
 - Inicial.
 - Preescolar.
 - Básica: acceso, permanencia, calidad.

- 4. Educación y Empleo.**
 - Educación orientada al trabajo.
 - Investigación orientada a resolver los problemas económicos y sociales.

- 5. Educar para la igualdad y con la diferencia.**
 - Interculturalidad.

Protección Social

**Desempleo, Subempleo, Enfermedad y Vejez desprotegida,
son problemas esenciales de vida**

1. La Seguridad Social en América Latina se basa en el principio Keynesiano de pleno empleo.

- Sólo 1 de cada 3 latinoamericanos tiene empleo estable.
- Más del 60% de la Población Económicamente Activa está en el subempleo.

2. Hacia un Nuevo Sistema de Seguridad Social.

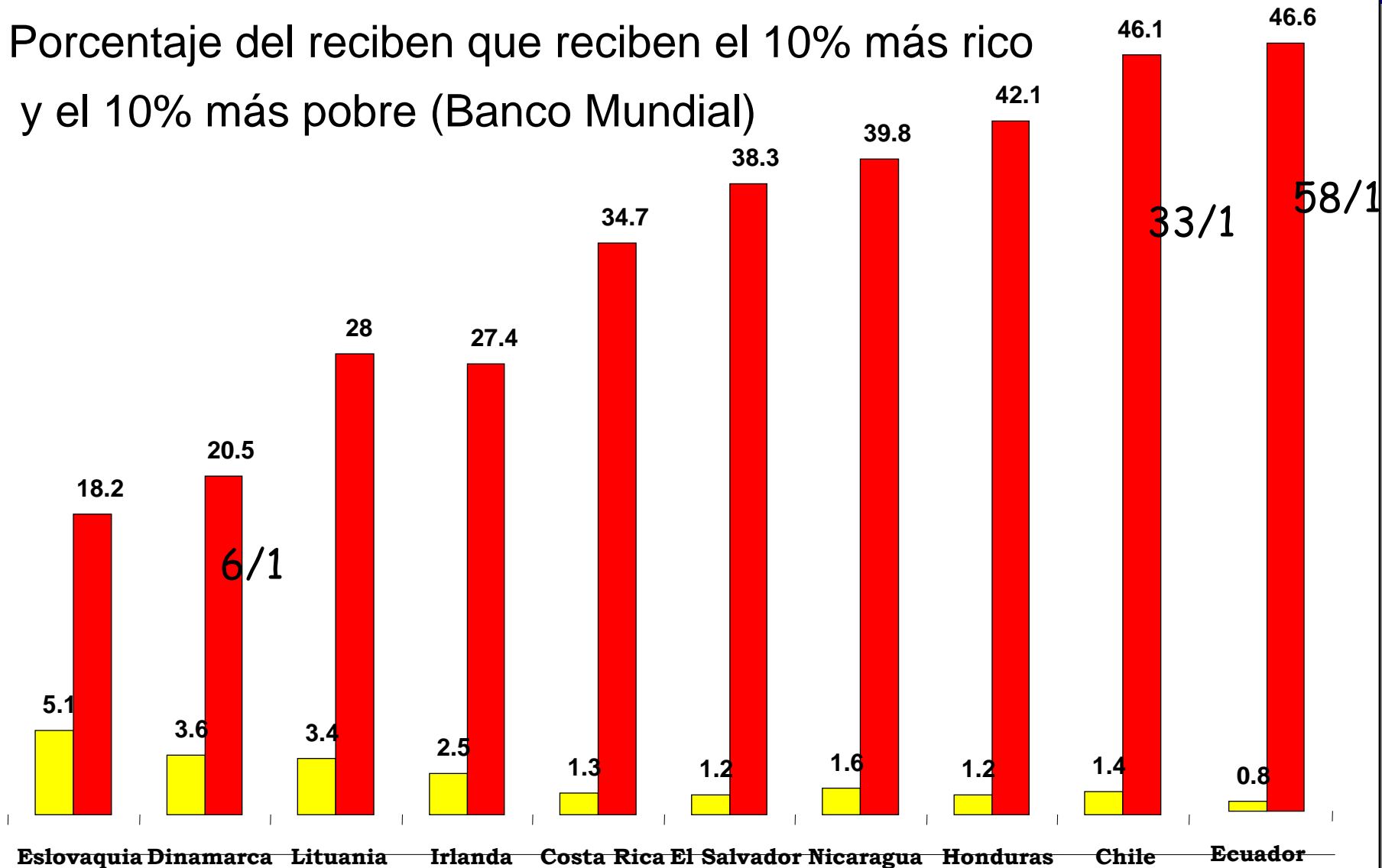
- Sistema contributivo y no contributivo.
- Mecanismos de solidaridad.
- Dispersión social del riesgo.
- Derechos explícitos.

3. Acceso a la Justicia:

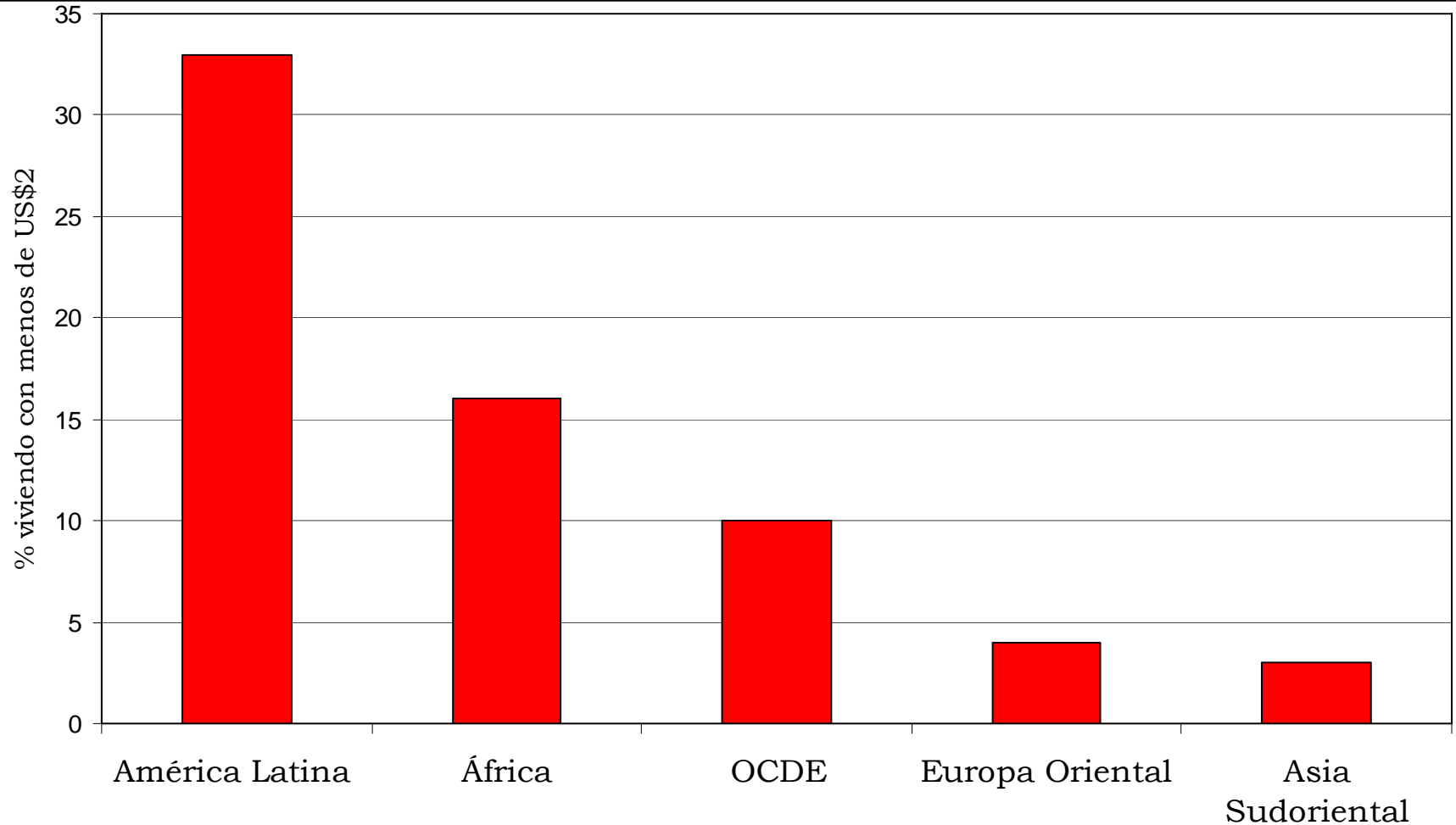
- Justicia económica y social; Justicia intergeneracional y Justicia Política y democracia participativa.
- Fortalecer las capacidades y oportunidades.
- Control democrático.
- Control y sanción.

Distribución del Ingreso

Porcentaje del reciben que reciben el 10% más rico y el 10% más pobre (Banco Mundial)



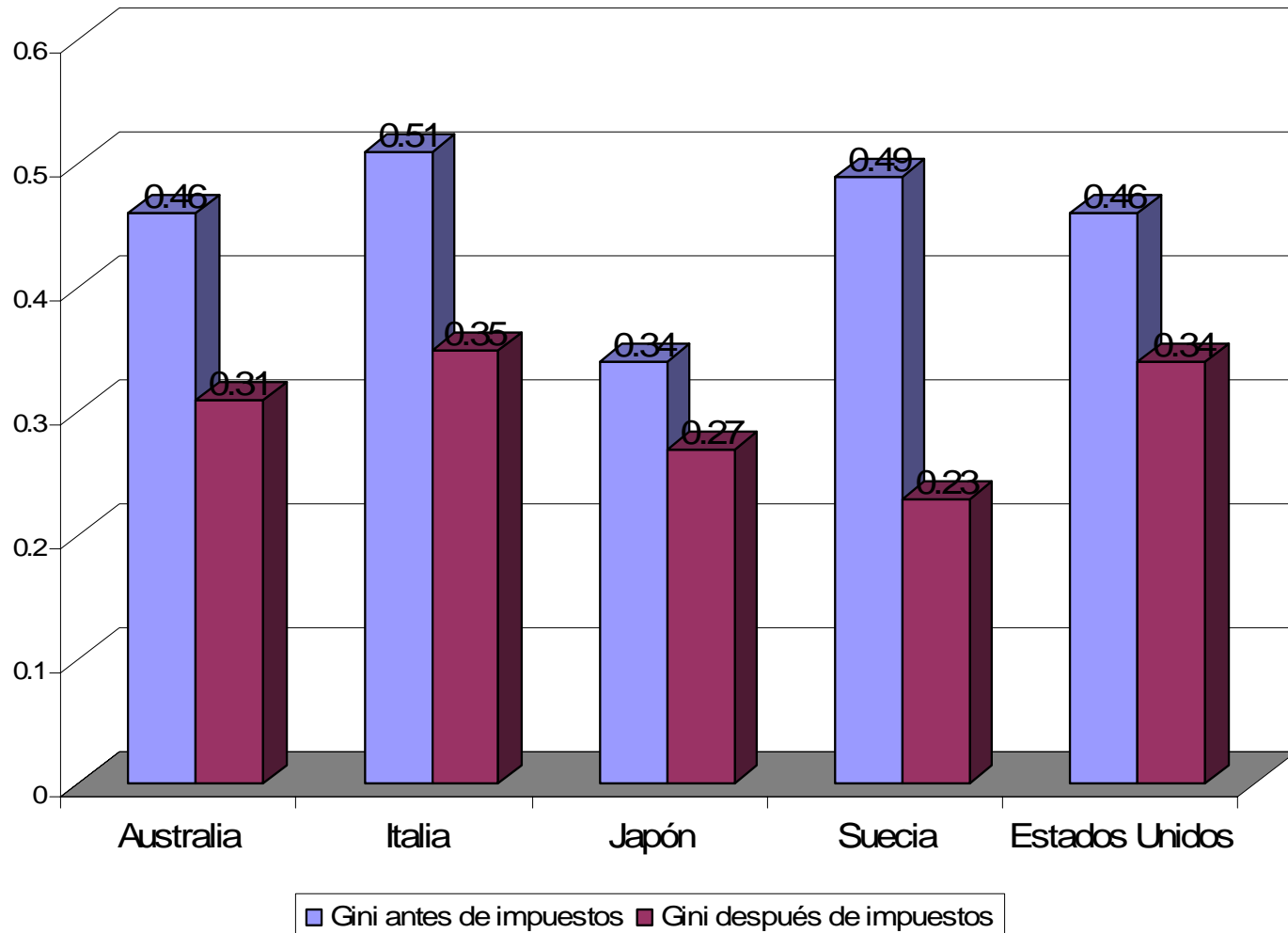
La Pobreza en América Latina si la Distribución del Ingreso fuera diferente



Fuente: BID, Progreso Económico y social en América Latina. América Latina frente a la Desigualdad, 1998-99

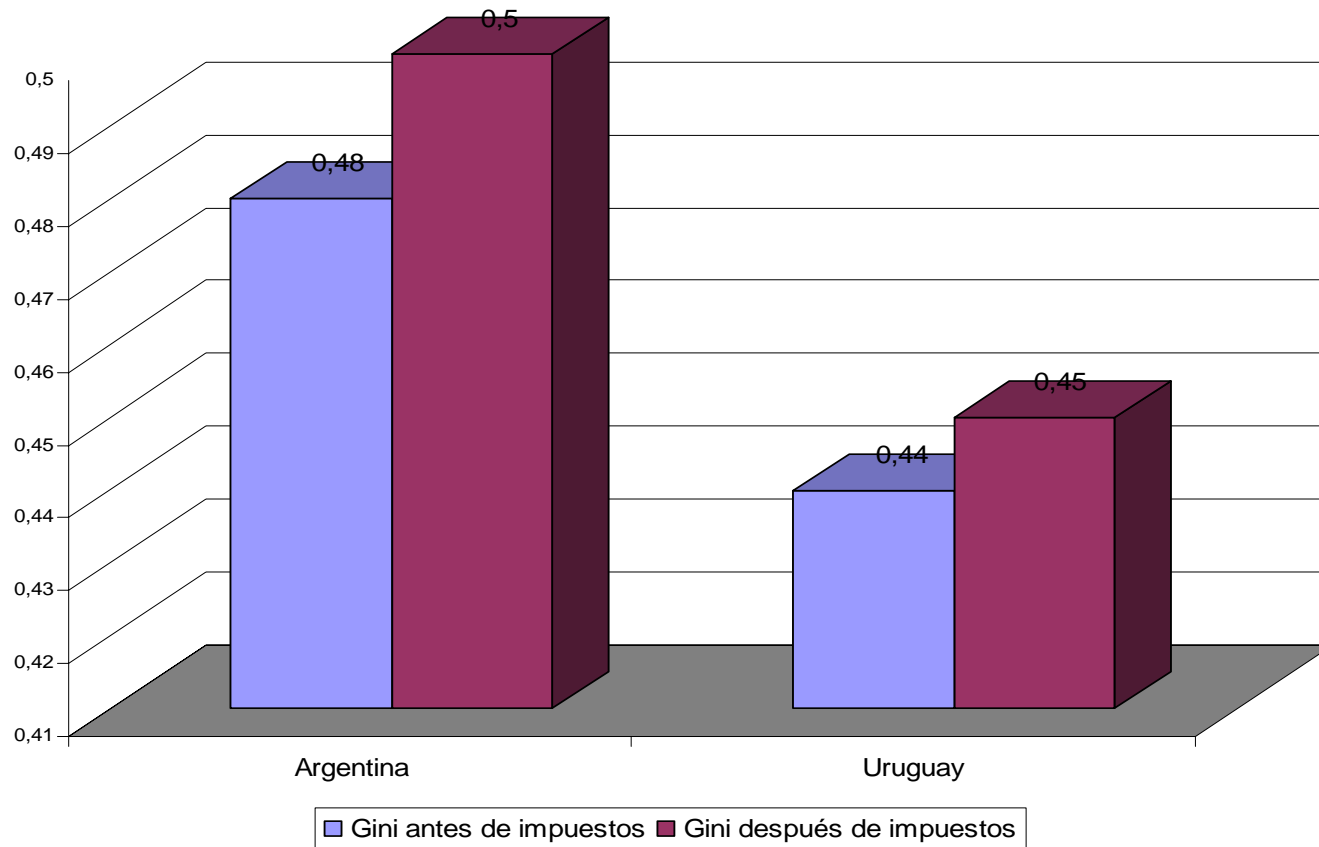
La Pobreza en América Latina si la distribución del ingreso fuera como en estas regiones

Coeficiente de Gini antes y después de impuestos: algunos países desarrollados



Fuente: OCDE, tomado de Banco Mundial (2003): Inequality in Latin America and the Caribbean: breaking with History?

Coeficiente de Gini antes y después de impuestos: Argentina y Uruguay



Fuente: elaborado a partir de Gomes Sabaini et al (2002). Los datos son de 2002 para Uruguay y 1997 para Argentina.

Hacia una reforma tributaria regional

La Gestión Fiscal es el corazón de una nueva Agenda de Desarrollo.

1. El Presupuesto define la materialidad de los Derechos.

- Incremento y Progresividad de la carga fiscal.
- Tributación basada en ingresos directos.
- Control de la corrupción.
- Recursos específicos para el gasto prioritario.
- Gasto social anti cíclico.
- Incentivos al empleo y al mejoramiento del salario.

¿Qué es Política Pública?

Es una decisión válidamente adoptada por un organismo público: nacional, regional o local, en respuesta a una situación o problema relevante que afecte seriamente a la población u organismo de su jurisdicción.

La política pública

1. La aprobación de la política pública le corresponde a un organismo del Estado, lo cual lleva implícito el compromiso de asegurar su cumplimiento.
2. Hay que precisar el alcance del problema, es decir, si es nacional, regional o local.
3. Dicha decisión se adopta como respuesta a un problema realmente importante, que debe ser solucionado, pues, de no ser así, se afectarían intereses de la comunidad o instituciones del país.

Fases para la formulación de la política pública

1. Identificación del problema:

- Describe las principales manifestaciones y características del problema.
- Analiza el origen del problema, estableciendo las causas que lo origina.

2. Formulación y Selección:

- Consiste en analizar varias alternativas y optar por la que resulte de alta eficacia y con mayores posibilidades de ser viable.

3. Promoción de la alternativa seleccionada:

- Difundir la propuesta de política seleccionada junto a los distintos actores involucrados en la misma; y, lograr la aceptación de la sociedad civil y de los distintos niveles de decisión del Estado involucrados.

Fases para la formulación de la Política Pública

- 4. Aprobación de la política:** Lograr su sanción por el organismo que tenga a su cargo la decisión final sobre la misma.
- 5. Ejecución:** La realización de acciones dirigidas a convertir las políticas en hechos.
- 6. Evaluación:** Proceso permanente mediante el cual comparamos los resultados obtenidos con los objetivos y actividades de la política, a fin de determinar desviaciones y sus causas y proponer correctivos.

DD. HH. y Políticas Públicas

Sostenidos por valores morales universalmente reconocidos y reforzados por obligaciones jurídicas, los Derechos Humanos proporcionan un marco normativo con respecto a la formulación de las Políticas Públicas.

Instrumentos Internacionales

1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
4. La Convención de Estocolmo.
5. La Convención sobre los Derechos del Niño.
6. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Instrumentos Internacionales

6. Convención Internacional sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación a la Mujer.
7. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas.
8. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
9. Protocolo Adicional a La Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".

EL Derecho al Desarrollo

- La Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1986, señala “el **Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano inalienable**, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.
- No obstante, pese a la existencia de instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos, la realidad de los hechos exige un análisis de los problemas actuales que impiden su plena realización y consecución.

Elementos de una Estrategia de Desarrollo

1. La Visión de país;
2. Principios del Desarrollo;
3. Los condicionantes del desarrollo;
4. La planificación del desarrollo; y,
5. La gestión del desarrollo.

La Visión de país

¿Es posible el Desarrollo?

Debemos empezar por elaborar nuestra visión de país en el largo plazo; es decir, definir cuál es la visión, la imagen objetivo de la sociedad a la que aspiramos.

Estos contenidos sobre los que podemos estar de acuerdo y alcanzar grandes consensos, deben transformarse en acuerdos sociales explícitos, en una visión general de la que se deriven objetivos estratégicos e instrumentos para alcanzar estos objetivos.

Los Principios del Desarrollo

1. Desarrollo Humano Sostenible.
2. Desarrollo basado en Derechos.
3. Crecimiento económico con Bienestar.
4. Crecimiento económico con Equidad.

¿Cómo organizar a la sociedad, al mercado y al Estado para poder llevar adelante estas tareas?

Los condicionantes del Desarrollo

- ¿Cómo debe ser la estructura productiva para mejorar el bienestar de la población?
- ¿Cómo se organiza la sociedad para llevar adelante estas tareas?
- ¿Cómo crear nuevas formas de integración social que contribuyan a la satisfacción de las necesidades básicas y de los Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales de los sectores más pobres de nuestra población?

Los condicionantes del Desarrollo

1. ¿Cuál es el rol del Estado en la sociedad contemporánea?
2. ¿Cuál es la relación entre Estado y Mercado?
3. ¿Cuál es la relación del estado con la sociedad Civil?
4. ¿Democracia representativa?, o. ¿democracia participativa?
5. Cuáles son los vínculos entre política y economía?
6. ¿Cuál es el perfil de las políticas públicas consecuente para alcanzar estos propósitos?

La Planificación del Desarrollo

- **El diagnóstico:** Analiza los problemas y las insatisfacciones del presente, pero también marca las potencialidades y oportunidades. Desde una perspectiva de derechos estudia las razones que explican la no aplicabilidad de los DESC.
- **La Visión de futuro:** Define los cambios en las estructuras productivas y sus vínculos con los cambios en las estructuras sociales, precautelando que el desarrollo global se conjugue con el desarrollo sectorial y local.
- **Las políticas públicas:** Medios que el gobierno utiliza para transportarnos de esta situación de insatisfacción y ausencia de derechos, a ese país proyectado.

La Gestión del Desarrollo

1. Los países latinoamericanos tienen un problema de carácter gerencial.
2. En gran medida, la calidad de las políticas públicas depende de la capacidad para gestionarlas.
3. Para ello es necesario no solamente dotar al Estado de capacidades gerenciales e instrumentos modernos para el diseño de políticas, sino también para el seguimiento y la evaluación de esas políticas.

Políticas Públicas sin Derechos

- En el transcurso de la historia latinoamericana las orientaciones de largo plazo de los sucesivos gobiernos han sido impuestas a la sociedad sin que este debate fuera abierto.
- Son los ciudadanos quienes deben elegir las instituciones económicas y sociales que prefieren.
- Debemos recuperar el proceso político de decisión y rescatar la Política Pública, con un Enfoque de Derechos, en la definición de las Estrategias de Desarrollo.

El Enfoque de Derechos

Adoptar un Enfoque de Derechos en la formulación de las Políticas Públicas significa que las Instituciones responsables, deben basar sus definiciones explícitamente en las Normas y en los Valores establecidos en la Legislación Internacional sobre los Derechos Humanos.

El Enfoque de Derechos

1. Entendemos el Enfoque de Derechos Humanos como una herramienta metodológica que incorpora los principios y estándares de DDHH en el análisis de problemas y la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.
2. Esto significa que cualquier intervención para el cambio social debe contribuir al respeto, la protección y la progresiva realización de los derechos humanos para todas las personas. Además, el fundamento de cualquier instrumento de cambio, sea este una ley o una política, debe tener a la persona humana como sujeto de derechos.

Enfoque de Derechos y Pobreza

1. La pobreza constituye una denegación de los derechos humanos y de la dignidad de las personas.
2. El enfoque de derechos implica que las personas con las que yo me relaciono son sujetos que tienen los mismos derechos que tengo yo y no puedo hacer distinciones que impidan el ejercicio de los derechos de los otros, (no discriminación).
3. El Enfoque de Derechos Humanos desarrolla las capacidades de las personas para tener una vida digna y generar oportunidades para luchar contra las causas de la pobreza y la exclusión social.

Principios que orientan las Políticas Públicas

- 1. Universalidad e inalienabilidad:** Toda persona en cualquier lugar del mundo tiene derecho a los Derechos Humanos, estos no pueden ser suspendidos ni enajenados.
- 2. Indivisibilidad:** Los DD. HH. son indivisibles. Sean de naturaleza civil o política; o, económica, social y cultural, todos ellos son inherentes a la dignidad del ser humano. Por consiguiente, todos tienen igual estatus y ninguno puede tenerse como jerárquico sobre el otro.

Principios que orientan las Políticas Públicas

- 3. Interdependencia e Interrelación de los Derechos:** se refiere al hecho de que el disfrute de unos derechos depende o contribuye al disfrute de otros. Por ejemplo la realización del derecho a la salud puede depender, en algunas circunstancias de la realización del derecho a la información.
- 4. No discriminación e Igualdad:** Todos los seres humanos tienen derecho a sus derechos humanos sin que exista discriminación alguna sobre la base racial, por color, género, etnia, edad, lengua, religión, opinión política o de otra naturaleza, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento o cualquier otra condición tal como explican los organismos de tratados de Derechos Humanos.

Principios que orientan las Políticas Públicas

- 5. Participación:** Cada ser humano y todos los pueblos tienen el derecho a participar, contribuir y disfrutar de una manera activa, libre y significativa de un desarrollo civil, económico, social, cultural y político en el que se afiancen los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- 6. Rendición de Cuentas e Imperio de la Ley:** Los Estados y otros titulares de deberes son responsables de garantizar la observancia de los DD. HH. Al respecto tienen que cumplir con las normas legales y los estándares consagrados en los instrumentos de DD. HH. En caso de incumplimiento las partes tienen derecho a emprender acciones para obtener la reparación apropiada.

Principios que orientan las Políticas Públicas

- 7. Realización Progresiva:** Si bien impone la obligación de colaborar en la reducción de la pobreza, el EDH no impone una exigencia de que todos los derechos humanos se deben realizar inmediatamente. El código internacional de derechos humanos reconoce que muchos derechos humanos se realizarán gradualmente y están supeditados a la disponibilidad de recursos.

¿Cómo formular políticas con Enfoque de Derechos?

Principios orientadores:

1. Identificación de problemas y elaboración del diagnóstico.
2. Lectura de la información a la luz de los Derechos Humanos:
 - ¿Qué Derechos están vinculados a los problemas identificados?
 - ¿Por qué no se aplican esos Derechos?
3. Análisis de la importancia, el contenido y alcance de cada Derecho vinculado a los problemas identificados.
4. Lineamientos para la incorporación del Enfoque de Derechos: Matriz de directrices de la OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos.

Enfoque de Derechos y Género

- 1. Información Básica:** Indicadores sobre inequidad de género: acceso a la educación, empleo, ingresos, participación política. La violencia contra la mujer, como una forma de discriminación.
- 2. Lectura de la información a la luz de los derechos:**
 - Declaración Universal de los DD. HH. Art. 2.
 - Convención de la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer.
 - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Art.3 y 6.
 - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art.3.
- 3. Importancia, contenido y alcance de los derechos.**
- 4. Lineamientos para incorporar Enfoque de Derechos en las Propuestas de Política para Equidad de Género.**