

UNIDAD DIDÁCTICA 1

CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y RECONCILIACIÓN COMO PUNTO DE PARTIDA Y RESULTADO DEL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS



DIPLOMADO EN
GESTIÓN PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO

DEPARTAMENTO DE CAPACITACIÓN



Tabla de contenido

Resumen de la unidad didáctica Pag. 2

Competencia específica de la unidad didáctica..... Pag. 3

Rúbrica de la unidad didáctica..... Pag. 4

TEMA 1. ¿Qué es el goce efectivo de derechos (GED)?..... Pag. 5

1.1. El estado colombiano y la protección de los derechos
..... Pag. 5

TEMA 2. Seguridad humana Pag. 7

TEMA 3. El GED frente a la asistencia social: Los desafíos frente a la focalización del gasto público social..... Pag. 9

Créditos.....Pag. 13

Resumen de la unidad didáctica

En Colombia, a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, ha incrementado la tendencia de acumular sentencias en las que se reafirma la necesidad de pasar de la garantía formal de los derechos a su realización material, es decir, se plantea la necesidad de transitar al goce efectivo de derechos.

La materialización de los derechos por parte del Estado ha sido problemática, pues se enfrenta a estructuras de políticas y gestiones que en muchas ocasiones no son afines o están contrapuestas con los objetivos del mandato normativo y, en especial, de las sentencias. En ese sentido, se hace visible la limitación institucional y organizacional que tiene el Estado para proteger y garantizar los derechos, hecho que se hace evidente en el caso particular de las víctimas del conflicto armado.

La gestión del goce efectivo de derechos (GED) implica la incorporación de nuevas concepciones y formas organizacionales frente a la administración pública tradicional, haciendo énfasis en los resultados; esto es, en que los cambios sociales y comportamentales se logren a favor del ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

La gestión del GED se alinea con las visiones de buena gobernanza y gobierno abierto orientadas hacia la innovación y la creación del valor público, lo cual implica que las organizaciones sean generadoras y promotoras de respuestas efectivas para la resolución de problemas socialmente relevantes. En ese sentido, consolidar a la buena gobernanza y a las instituciones para el goce efectivo de los derechos implica que el Estado y la sociedad, en su conjunto, orienten su función a la construcción de reglas institucionales incluyentes, homogéneas y pluralistas, o, como lo dirían Acemoglu y Robinson (2012), instituciones inclusivas, que reconozcan y potencien las diferencias, desconcentren el poder (económico, político y social) y fijen mayores límites a su ejercicio.

Lo anterior también implica ampliar la democracia deliberativa y la participación en los procesos en los que la sociedad fija las reglas que la gobiernan como base política, para así lograr un mayor desarrollo, incluyente y diferenciado, en el ejercicio y despliegue de los derechos humanos; así como la consolidación de un nuevo servicio público basado en valores, normas, actitudes y comportamientos incluyentes, coherentes con el sentido de lo público y con el respeto de los derechos humanos y la diferencia, desde instituciones públicas y privadas inclusivas (Acemoglu y Robinson, 2012); y una administración pública garante y promotora de derechos, con una apuesta de cara a los grandes retos del desarrollo humano. El gran reto que se propone es la construcción de una administración pública orientada al goce efectivo de los derechos desde un enfoque diferenciado (Chica, 2013).



Competencia específica de la unidad didáctica

Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano, identificando acciones y omisiones del Estado que permitan su protección o ejercicio, o que, por el contrario, pongan en riesgo o vulneren sus derechos.

Rúbrica de la unidad didáctica

Indicadores de desempeño	Niveles de desempeño			
	Bajo	Medio	Alto	Óptimo
Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración.	No identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales ni los riesgos de su vulneración.	Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales, mas no los riesgos de su vulneración.	Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración.	Ayuda a otros a identificar en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración.
Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	No identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Identifica en su contexto cotidiano algunos derechos constitucionales y algunos riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Identifica en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Enseña a otros cómo identificar en su contexto cotidiano los derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.
Identifica acciones y omisiones del Estado que protegen o ponen en riesgo el ejercicio de derechos, a partir de la Identificación en su contexto cotidiano del ejercicio de derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	No identifica acciones y omisiones del Estado que protegen o ponen en riesgo el ejercicio de derechos, y tampoco identifica en su contexto cotidiano el ejercicio de derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Identifica acciones y omisiones del Estado que protegen o ponen en riesgo el ejercicio de derechos, pero no logra identificar en su contexto cotidiano el ejercicio de derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Identifica acciones y omisiones del Estado que protegen o ponen en riesgo el ejercicio de derechos, a partir de la identificación en su contexto cotidiano de derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.	Colabora con otros participantes en la identificación de acciones y omisiones del Estado que protegen o ponen en riesgo el ejercicio de derechos a partir de la identificación en su contexto cotidiano de derechos constitucionales y los riesgos de su vulneración, de conformidad con el marco constitucional colombiano.



TEMA 1. ¿QUÉ ES EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS (GED)?

El término Goce Efectivo de Derechos (GED) ha venido cobrando fuerza en los debates sobre institucionalización de los derechos humanos de los programas de la administración pública en Colombia, en especial en los discursos sobre el posconflicto. El término tomó ímpetu desde el contexto jurídico a raíz de la Sentencia T-025 de 2004 por la cual se declaró un estado de cosas inconstitucionales en materia de desplazamiento en Colombia, “Lo cual significa que existe una notoria población en Colombia donde la garantía de sus derechos constitucionales no es una realidad, o en palabras de la Corte, no realiza un efectivo goce de sus derechos” (Chica, 2013).

Este término se ha expandido a otros ámbitos de intervención de la administración pública, en especial para poblaciones diferenciadas por condiciones de vulnerabilidad estructural o situacional; las primeras se caracterizan por los factores que afectan su núcleo de derechos, los cuales tienden a permanecer y a reproducirse a partir de dinámicas institucionales socioeconómicas e históricas; y, las segundas están asociadas a condiciones como el género, la etnia, la procedencia o la edad, que aumentan los niveles de vulnerabilidad potencial de sus derechos sufriendo los efectos de dichas vulneraciones. Según la Defensoría del Pueblo:

Los grupos poblacionales afectados por condiciones de vulnerabilidad estructural y/o situacional se caracterizan por un bajo nivel de realización de derechos, una débil política pública para la realización y protección de los derechos (y) limitada presencia del Estado para la realización de los derechos. (Defensoría del Pueblo, 2009, pp. 18-19).

1.1. EL ESTADO COLOMBIANO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS

El Estado es un concepto muy amplio que, en términos generales, se refiere a la manera en que una sociedad organiza el ejercicio del poder de sus miembros y a partir del cual se construye una comunidad humana, lo cual implica la identificación de instrumentos simbólicos y materiales para el mantenimiento de su cohesión y, para ello, la aceptación de reglas y la elaboración de creencias, discursos y acciones acerca de su pertinencia y perdurabilidad.



De esta forma, el Estado es el escenario en donde se desarrollan hechos sociales y se configuran relaciones humanas, reforzando así la idea de su permanencia, lo cual lo legitima y reconoce como una estructura de poder, determinada y caracterizada por el tipo de relaciones de mando que emergen por el reconocimiento del poder entre gobernantes y gobernados, apoyando la lógica del ejercicio de la autoridad en instrumentos jurídicos, los cuales, de forma sistemática, se orientan a la protección de una forma específica de concepción y orientación del ejercicio del poder.

En este sentido, y atendiendo a lo planteado por el profesor Mario Madrid Malo, el concepto de estado hace referencia al conglomerado social, política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado y sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos cuya soberanía es reconocida por otros estados (Madrid-Malo, 2005).

Una de las principales características de los estados nacionales modernos es fundamentar su naturaleza y la organización del poder público sobre un texto constitucional que, para el caso de Colombia, en su artículo primero describe su naturaleza y alcances. Es así que el Estado colombiano se define en la Constitución Política de la siguiente manera:

Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general. (Const., 1991, art. 1).

El discurso del GED que ha sido desplegado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, se enuncia en otras sentencias tales como la T-11001 de 2009 , T-1134 de 2008 , T-1115 de 2008 y T-496 de 2008 , entre otras, en las que se identifica la vulneración reiterada de los derechos fundamentales. Esto se articula con otras instancias estatales tales como la Defensoría del Pueblo, y hace énfasis, por un lado, en la búsqueda de resultados en materia de la superación de los factores de vulnerabilidad estructural o situacional que han sido claves para el impulso de leyes, como por ejemplo la ley 1482 de 2001 “contra el racismo y la discriminación en Colombia”; y, por otro lado, enfatiza en la importancia de la medición del goce efectivo de derechos (Mora, 2013) de los siguientes derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.



TEMA 2. SEGURIDAD HUMANA

La concepción de seguridad humana plantea una perspectiva holística de la seguridad que busca proteger la esencia de la vida, y que realza la libertad y realización de las personas a través de una orientación prospectiva y preventiva. La seguridad humana busca la protección de las libertades fundamentales que constituyen la esencia de la naturaleza humana. De acuerdo con la Comisión de la Seguridad Humana de la Organización de las Naciones Unidas, esa seguridad busca proteger a las personas contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Emplea procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones de los individuos. Propende por la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que combinados “brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad” (Comisión Seguridad Humana, 2003, p. 4).

El campo de acción del enfoque de la seguridad humana se centra en la persona, como finalidad en sí misma, y no en el Estado, el cual pasa a ser un medio; aspecto que se opone al concepto de seguridad nacional donde la finalidad es el Estado, su orden y permanencia. La seguridad humana se encuentra estrechamente ligada con el desarrollo humano y el goce efectivo de los derechos humanos, a través de la inclusión de ese enfoque en la realización de las políticas públicas (Pérez de Armiño, 2015).

La seguridad humana cuenta con tres pilares:

- a) El primero se centra en la libertad frente a la miseria. Busca la satisfacción de la necesidad humana y un mínimo de bienestar y desarrollo humano (seguridad alimentaria, seguridad sanitaria y seguridad medio ambiental).
- b) El segundo se centra en la libertad frente al miedo y el temor. Busca la protección ante la violencia física en medio de conflictos armados internacionales e internos. También se le conoce como el enfoque restringido de la seguridad humana. En sus avances se ha incorporado toda forma de violencia física, como la violencia intrafamiliar o la violencia de género.
- c) El tercero se centra en la libertad misma para vivir en dignidad. Integra los derechos civiles, políticos, sociales y económicos en pro del ejercicio real de la dignidad humana.

Estos tres pilares se centran en la seguridad de las personas y las comunidades, más allá de las amenazas producidas por la violencia física, incluyendo otras amenazas que afectan la dignidad humana de tipo:

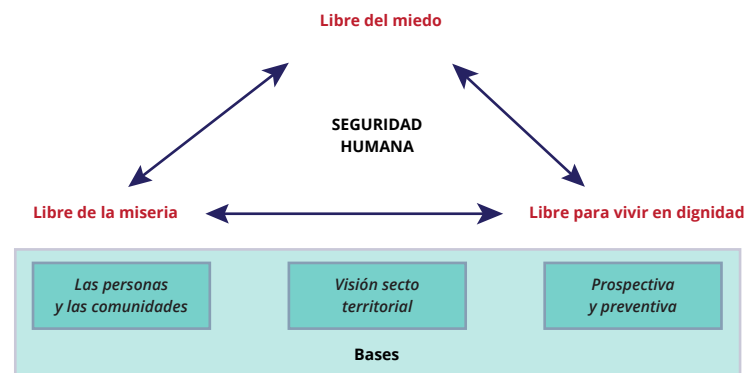


económico, político, social, cultural y medio ambiental. En este sentido, la seguridad no puede alcanzarse mediante la confrontación y el uso de las armas, sino mediante otros mecanismos sociales y políticos como la confianza, la cooperación y la gobernanza democrática.

El GED, desde el enfoque de la seguridad humana, implica no solo pasar de la visión de la seguridad del Estado como fin a la seguridad de las personas y comunidades, sino tomarlo en serio; esto es, anteponer a las personas y su dignidad a cualquier ente en materia de seguridad, dado que la empresa y las corporaciones han reemplazado al ser humano mismo como sujeto primigenio a proteger por parte de la acción de los estados.

Desde el GED y la seguridad humana, el Estado y el mercado han de estar al servicio del ser humano y las comunidades y no al contrario, por lo cual es deber del Estado ser un promotor del desarrollo humano y un mediador entre los intereses del mercado y la sociedad, desde un enfoque preventivo y prospectivo. Esta visión también implica enfatizar en la idea de que hoy el ser y la comunidad humana se desenvuelven, ante todo, en redes locales territoriales y desterritorializadas (globales). Ello plantea la necesidad de abandonar la idea de llevar el Estado a lo local y dar paso a la construcción de estado desde y para lo local, territorial y desterritorializado (por ejemplo, comunidades de sentido: ambientalistas, pacifistas, activistas políticos, movimientos culturales y académicos, etc.) en contextos globalizados.

Figura 1. Seguridad humana



Fuente: Elaboración propia.



TEMA 3. EL GED FRENTE A LA ASISTENCIA SOCIAL: LOS DESAFÍOS FRENTE A LA FOCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL

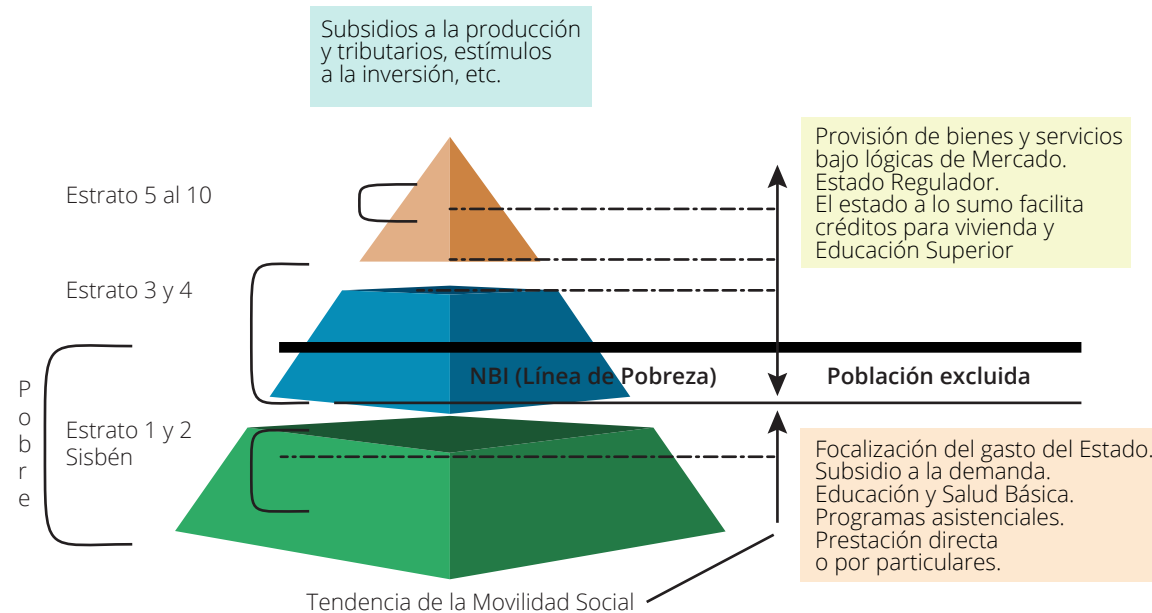
En materia de gestión pública, frente al GED se encuentran diversas posturas contradictorias y muchas de ellas se tienden a alinear con concepciones de asistencia social, las cuales, desde una postura ideológica que se alinea con el neoliberalismo, dividen a la sociedad en dos: los pobres y los otros (Foucault, 2008), mediados por el referencial de línea de pobreza en donde el papel primordial del Estado es la lucha contra la pobreza o la miseria.

Desde la concepción neoliberal,

Quando el Estado deba intervenir en la provisión de bienes y servicios públicos, debe hacerlo dentro de la racionalidad del mercado: los servicios deben ser vendidos en un mercado (o cuasimercado) que permita funcionar adecuadamente el sistema de precios en el proceso asignador. (Molina, 1999, p. 15).

Para el profesor Giraldo, “[...] esto es lo que lleva a eliminar los subsidios a la oferta y el establecimiento de los subsidios a la demanda” (Giraldo, 2005). Los subsidios a la demanda están ligados con la focalización del gasto público social en los pobres y, específicamente, en los más pobres, entendido todo esto como asistencia social. El carenciado, el vulnerado, el vulnerable, la víctima, son referenciales de la asistencia social que tienden a gravitar en torno a la noción de pobreza y alinearse con el sujeto social denominado pobre, entendiendo por pobre al individuo que tiene sus necesidades básicas insatisfechas (NBI), criterio que divide a la sociedad en dos: los que están por encima o por debajo de la línea de pobreza. Bajo esta visión de la sociedad, no hay una división por clases, definida por la relación colectiva respecto a la producción, sino una división social por estratos o niveles relacionada con la capacidad individual (o familiar) de consumo.

Figura 2. Estratificación socio económica en Colombia



En la anterior figura se expresa cómo el rol del Estado frente a lo social no es universal, ya que su función depende del tipo de población objetiva. En este modelo, el Estado se concentra en la asistencia social de los más pobres (estratos nivel 1 y 2 según el Sisbén, con puntajes inferiores a cincuenta y cuatro puntos), presentado como un supuesto principio ético y como una forma de generar capital humano que dinamice positivamente la movilidad social de estos estratos, especialmente en salud y educación básica.

También se encuentra una población por debajo de la línea de pobreza que, a pesar de encontrarse en situación de pobreza bajo los criterios técnicos de los instrumentos estadísticos del Estado (Dane), no es reconocida por otros instrumentos encargados de identificar a los beneficiarios de los programas y servicios asistenciales del Estado (Sisbén). Esta población es, por tanto, excluida de los subsidios en demanda y, en general, de los programas de asistencia social, a pesar de no contar con las condiciones para satisfacer el



goce efectivo de sus derechos sociales, económicos y culturales (salud, educación, alimentación, trabajo, conocimiento, deporte y recreación, etc.), bajo las dinámicas del mercado. Estas personas que, a pesar de pertenecer al estrato 3, con puntajes entre cincuenta y cuatro y sesenta y dos puntos (Sisbén), tienden a ser asalariados precarizados o desempleados que presentan una fuerte tendencia a una movilidad social negativa que les impide el goce de sus derechos.

Si bien encontramos que parte de la población perteneciente al estrato nivel 3 y 4 tiene sus necesidades básicas satisfechas (no son pobres en términos monetarios), las lógicas estructurales y situacionales (género, edad, etnia, lugar geográfico, etc.) de la sociedad y, en especial, del mercado, como lo son: los sistemas crediticios para vivienda y educación, el aseguramiento en salud, la limitación del ahorro, el acceso restringido a la propiedad, la dependencia al crédito de consumo, la flexibilización laboral (contratos, salarios, jornadas, despidos, etc.), entre otras, hace que estos estratos presenten también una tendencia a una movilidad social negativa y sean potencialmente vulnerables frente al ejercicio pleno de sus derechos.

Finalmente, si la gran minoría de la población (en los estratos del nivel 5 al 10) concentra una buena proporción de los recursos, el Estado asumirá una política de estímulo a la inversión mediante subsidios a la producción y tributarios, condición que favorece en forma positiva su movilidad y, a la postre, su status quo.

Este modelo, que fue aplicado abiertamente en la década de los años noventa mediante reformas en los sistemas de salud y pensiones (Ley 100), educación (Ley 115 y Ley 30), transferencias (Ley 60), servicios públicos (Ley 142), régimen laboral (Ley 50), entre otras, además de la privatización de la banca pública y de activos estratégicos del Estado, trajo como una tendencia lógica una fuerte propensión a la pauperización de la antiguamente llamada clase media (clase social de suma importancia para el desarrollo de cualquier sociedad); y, por otro lado, también generó una gran tendencia hacia la concentración de capitales en una muy pequeña parte de la población, aumentando la inequidad y la desigualdad socio económica en Colombia.

Frente a la asistencia social que acompaña este modelo de intervención del Estado, en palabras del profesor Edwin Tapia:

Este tipo de política (la asistencia social) a diferencia de los enfoques de política social redistributiva de los Estados de Bienestar, no pretende proveer una oferta universal que permita transferir capacidades permanentes



a las personas de menores ingresos para que puedan ubicarse en una mejor escala salarial y así activar procesos de movilidad social, sino que buscan transferir un ingreso –de manera temporal– que les permita a los beneficiarios comprar bienes y servicios que por su propia cuenta no podrían sufragar, con lo cual se ataca la denominada “pobreza absoluta”, pero sin tocar las causas de la pobreza, como la concentración de ingresos y por ende, la desigualdad de ingresos entre grupos sociales (Campana, 2014), es decir, la pobreza relativa. (Tapia, 2015).

En definitiva, la asistencia social (que en el discurso gubernamental se ha tendido a mezclar y emplear a la par del término GED frente a ciertas poblaciones, como es el caso de las víctimas de desplazamiento) se opone a la noción universalista del GED, separando, segmentando y resquebrajando a la sociedad frente al ejercicio democrático de los derechos. Crea modelos de prestación de bienes y servicios (públicos y privados) para pobres (nombrados de diversas formas): educación para pobres, salud para pobres o vivienda para pobres; lo cual imposibilita la integración y mezcla social, imprescindible para la garantía y sostenimiento de los derechos.

Cuando los hijos de los pobres estudian con los hijos de los otros, en el ejercicio del derecho de la educación, las ideas y valores de exclusión y auto exclusión que acompañan el referencial de pobre se tenderá a desvanecer de las mentes, tanto de los padres como de sus hijos. A lo sumo, pensaremos en personas en situación de pobreza, no en pobres, pues su dignidad humana es proporcional a la mía y, en tal sentido, amerita igual trato que el que yo socialmente recibo.

Pero, para que esta manera de pensar inherente al enfoque del GED se cumpla, debemos, a la hora del ejercicio de los derechos, estar sentados en la misma mesa. O la dignidad la tenemos todos o no la tiene nadie, pues es universal y no excluyente; mientras exista alguien por fuera de la mesa, no podemos pensar que estamos llevando una vida digna en materia del goce efectivo de los derechos. Nuestra dignidad humana se engrandece cuando los otros alcanzan el ejercicio pleno de sus derechos y nos sentimos responsables de dicha acción; no por un asunto de caridad que busca superar la emergencia, sino como una cuestión de realización humana.

Créditos

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed diam nonummy nibh euismod tincidunt ut laoreet dolore magna aliquam erat volutpat.

Ut wisi enim ad minim veniam, quis nostrud exerci tation ullamcorper suscipit lobortis nisl ut aliquip ex ea commodo consequat.

Duis autem vel eum iriure dolor in hendrerit in vulputate velit esse molestie consequat, vel illum dolore eu feugiat nulla facilisis at vero eros et accumsan et iusto odio dignissim qui blandit praesent luptatum zzril delenit augue dui dolore te feugait nulla facilisi.