



UNIVERSIDAD
CENTRAL

DOCUMENTOS
DE INVESTIGACIÓN

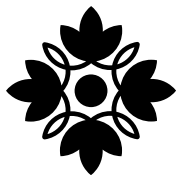
Economía

Inclusión social:
un propósito nacional para Colombia

Santiago Araoz-Fraser

N.º 7

Diciembre de 2010



**UNIVERSIDAD
CENTRAL**

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS,
ECONÓMICAS Y CONTABLES
Departamento de Economía

DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Economía

Inclusión social:
un propósito nacional para Colombia

Santiago Araoz-Fraser

N.º **7**

Diciembre de 2010



UNIVERSIDAD CENTRAL

Consejo Superior

Rafael Santos Calderón (Presidente)
Jaime Arias Ramírez
Jaime Posada Díaz
Fernando Sánchez Torres
Dánghelly Giovanna Zúñiga
(Representante del personal académico)
Diego Alejandro Garzón Cubillos
(Representante estudiantil)

Rector

Guillermo Páramo Rocha

Vicerrectora Académica

Ligia Echeverri Ángel

Vicerrector Administrativo y Financiero

Nelson Gnecco Iglesias

UNA PUBLICACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

Diego Otero Prada

Decano Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables

Luis Carlos Guzmán Rodríguez

Director Departamento de Economía

Julián Bautista R.

Jenny Paola Lis G.

Coordinación Editorial Departamento de Economía

Documentos de investigación. Economía, N.º 7. *Inclusión social: un propósito nacional para Colombia.*

ISBN para PDF: 978-958-26-0259-8

Autor: Santiago Araoz-Fraser

Primera edición: diciembre de 2010

Ediciones Universidad Central

Carrera 5 N.º 21-38. Bogotá, D. C., Colombia

Tel.: 334 49 97; 323 98 68, exts.: 2353 y 2356.

editorial@ucentral.edu.co

Catalogación en la Publicación Universidad Central

Araoz-Fraser, Santiago

Inclusión social : un propósito nacional para Colombia / Santiago Araoz-Fraser ; editora Edna Rocío Rivera

Penagos. -- Bogotá : Ediciones Universidad Central, 2010. -- (Documentos de investigación. Economía ; no. 7)

50 p. ; 28 cm.

ISBN para PDF: 978-958-26-0259-8

Política social - Colombia 2. Integración social - Aspectos económicos - Colombia 3. Participación social - Colombia 4. Desarrollo social - Colombia I. Rivera Penagos, Edna Rocío, ed. II. Universidad Central

361.61 -dc22

PTBUC/RVP

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Departamento de Comunicación y Publicaciones

Dirección: Edna Rocío Rivera Penagos

Coordinación editorial: Héctor Sanabria R.

Diseño y diagramación: Jairo Iván Orozco Arias

Diseño de carátula: Mauricio Ladino

Corrección de textos: Pablo Clavijo L.

Editado en Colombia - Published in Colombia



Material publicado de acuerdo con los términos de la licencia Creative Commons 4.0 internacional. Usted es libre de copiar, adaptar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, siempre y cuando dé los créditos de manera apropiada, no lo haga con fines comerciales y difunda el resultado con la misma licencia del original.

Los argumentos y opiniones expuestos en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor, y reflejan su pensamiento y no necesariamente el de la Universidad Central.

Contenido

1.	Introducción	9
2.	Contexto conceptual	11
3.	Economía, historia e hipótesis	13
3.1	Fundamentos teóricos	13
3.2	Economía y exclusión/inclusión	14
3.3	La ética del desarrollo	15
3.4	Evolución histórica en Colombia	16
3.5	Futuro globalizado	18
3.6	Hipótesis	19
4.	Derechos humanos	21
4.1	Incluidos y excluidos	21
4.2	Criterios de clasificación	21
4.3	Derechos y ampliación de la ciudadanía	21
4.4	Indicadores de desarrollo humano	23
4.5	Objetivos de desarrollo del milenio	25
4.6	El desempleo	25
4.7	América Latina: indicadores de inclusión social	26
5.	Cifras	29
5.1	Diagnóstico: realidades y brechas	29
5.2	Comparaciones entre Chile y Colombia	30
5.3	Inversión y costo-beneficio	36
5.4	Rangos de inversión	37
5.5	Asistencialismo	37
6.	Esbozo de políticas e instrumentos	39
6.1	Políticas	39
6.2	Instrumentos	40
7.	Conclusiones	43
8.	Bibliografía	45
9.	Anexo. Marco jurídico	49

Inclusión social: un propósito nacional para Colombia

Santiago Araoz-Fraser*
Universidad Central

Resumen

La estructura social colombiana es altamente concentrada y debe corregirse acelerando y profundizando el proceso de inclusión social. Esta concepción se apoya en la “ética del desarrollo”, de Amartya Sen, y en la importancia del capital social y humano en el crecimiento.

El proceso consiste en incluir a los excluidos, para que participen pasiva y activamente mediante una ampliación indefinida de la ciudadanía hacia una sociedad en la cual los derechos sociales, económicos y culturales sean aceptados y de uso cotidiano.

Lo anterior solamente es posible si Colombia asume la inclusión social como un propósito nacional con políticas de largo plazo e instrumentos que mejoren las competencias laborales, la productividad y la demanda interna.

Palabras clave: inclusión social, ampliación de la ciudadanía, cohesión social, políticas de largo plazo e instrumentos, igualdad de oportunidades.

* Economista, Universidad Nacional de Colombia; Especialista en Desarrollo, IRED (Paris); Especialista en Estudios Políticos, Science Po (Paris); Especialista en Política Pública y Distribución del Ingreso, Universidad de Sussex. Ha sido decano en la Universidad Central y en la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Actualmente, se desempeña como docente investigador del Departamento de Economía de la Universidad Central. E-mail: santiago_araoz@hotmail.com.

Social inclusion: a national commitment for Colombia

Santiago Araoz-Fraser
Universidad Central

Abstract

Colombia's social structure is highly concentrated. It must be corrected by increasing and deepening a social inclusion process. This idea is based on Amartya Sen's "ethics of development" and on the importance of social and human capital in the priority of development.

The process must include the excluded people in active and passive participation by means of an indefinite widening of citizenship, until it becomes a society in which social, economic and cultural rights are accepted and daily exercised.

The latter is possible only if Colombia assumes social inclusion as a national purpose, establishing adequate and long term policies and tools that improve labor abilities, productivity and internal demand.

Key words: social inclusion, widening of citizenship, social cohesion, long-term policies and instruments, equality of opportunities.

Introducción

Para marzo de 2010, del total de 45 y medio millones de colombianos que existían en ese momento, el 46,0% eran pobres o excluidos, es decir, casi 21 millones. De ellos, el 17,8%, más de 8 millones (más o menos la población de Bogotá), era de indigentes. Esa es la situación de la que parte este estudio.

Como punto de partida, debemos decir que toda sociedad, en su búsqueda del progreso, le da una determinada orientación a la acumulación y manejo del excedente económico, el cual, por lo general, beneficia más a pocas personas o grupos y/o estamentos que al resto de la población, lo que da lugar a la formación de las estructuras sociales locales, nacionales e internacionales.

Adicionalmente, digamos que en economía hay dos grandes escuelas: la primera es la de la “mano invisible” de Adam Smith, que todo lo orienta hacia el mejor uso de los recursos y que también se conoce como del “dejar hacer y dejar pasar” o del “Estado gendarme”; la segunda es la del intervencionismo del Estado, escuela que adquiere legitimidad gracias a la defensa del interés general.

Colombia en la actualidad está enfrentada a la alternativa de continuar su tendencia histórica de enorme desigualdad y de elevados porcentajes de pobreza/indigencia, o de explorar otros caminos. El país podría aplazar la inclusión de amplios sectores de la población como sujetos de deberes y derechos en la sociedad colombiana, pero también podría promover la inclusión social, que surge como un proceso esencial por su aporte a la equidad y a la estabilidad, además de ser económicamente útil puesto que el recurso humano educado, capacitado y bien dotado mejora la capacidad pro-

ductiva del país e incrementa la demanda agregada interna.

El objetivo práctico de esta investigación es aportar a la construcción de una visión del tema de la inclusión social, que ayude a elevar, aunque sea en pequeña proporción, el nivel del debate conceptual y político sobre las maneras de enfrentar el futuro. Para el efecto se ha tenido en cuenta el contexto conceptual internacional de Naciones Unidas, pero partiendo de la “ética del desarrollo” de Amartya Sen, que pone al día la corriente del intervencionismo estatal.

Frente a la cuestión social hay además un gran debate alrededor de las cifras, que es útil pero que al mismo tiempo distrae y dilata la acción en sus formas preventiva, correctiva y comunitaria (tomando como referente, en este caso, deliberadamente, la terminología de las acciones médicas). Para orientarse hacia algún tipo de solución de fondo, lo más conveniente es convertir la inclusión social en un propósito nacional.

El tema es tratado en cuatro capítulos titulados: Economía, historia e hipótesis; Derechos humanos; Cifras y Esbozo de políticas e instrumentos. El enfoque es interdisciplinario y se ubica en la concepción de ampliación indefinida de los derechos y deberes de la ciudadanía, con el necesario énfasis en lo descriptivo-explicativo para tener acceso a una audiencia amplia.

Contexto conceptual

El excedente económico está muy concentrado y debe compartirse mediante la aplicación de un nuevo modelo, en el que los saberes económicos se reorienten hacia el bien general. Esa concentración histórica ha conducido a la estructura social actual, altamente inequitativa.

La inclusión social es el proceso de cambio de las personas, familias, comunidades e incluso regiones, de manera que participen social, económica y políticamente, tanto de forma pasiva (beneficios y oportunidades) como activa (mecanismos y procesos de decisión comunitaria). El concepto de inclusión social forma parte de la tendencia de ampliación progresiva de la ciudadanía, que busca llegar a una participación, de ser posible total, como ocurre en los países del Primer Mundo.

Para avanzar en esta dirección se requieren políticas de largo plazo e instrumentos que mejoren el IDH (Índice de Desarrollo Humano); asimismo, para la inclusión es clave el empleo productivo digno y estable. Con la mejora de los indicadores vendrán incrementos de movilidad den-

tro del contexto inatajable de la globalización. Con la inclusión social en marcha se cumplirá lo esencial para lograr incrementos en la movilidad social vertical (paso de un estrato a otro); y en la movilidad social horizontal (migraciones de campo a ciudad, o internacionales).

Consolidado ese estadio surge la cohesión social, entendida como la dialéctica entre mecanismos sociales instituidos de inclusión/exclusión y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo como ellos operan (Bárcena y Serra, 2009, 101). Se trata de construir algo parecido a un sentimiento colectivo próximo al viejo patriotismo, que favorece la solidaridad y ayuda a la gobernabilidad.

Cumplido lo anterior, surge la meta ideal de la igualdad de oportunidades, que se da cuando en una sociedad todas las personas tienen las mismas oportunidades ante la vida.

Economía, historia e hipótesis

En este capítulo se tratan las bases teóricas del saber económico y sus relaciones con la exclusión/inclusión y la ética del desarrollo, para luego referirnos a la evolución histórica de Colombia y su futuro globalizado. Al final del capítulo se establece la hipótesis de la investigación.

3.1 Fundamentos teóricos

La ciencia económica es un conocimiento maduro, con más de 250 años de trayectoria desde la publicación del libro *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, de Adam Smith. Desde entonces, esta ciencia evolucionó hasta llegar, a finales del siglo XX, a constituirse en la escuela neoclásica, que es la dominante hoy en el pensamiento económico, tanto en la academia como en las decisiones prácticas del mundo de los negocios, y a su vez es la inspiradora de las políticas en numerosos países. Sin embargo, a raíz de la profunda y aún no resuelta crisis iniciada en 2008, han surgido serias dudas sobre esta escuela.

Como cuerpo teórico, la ciencia económica es un resultado que parte de los fisiócratas y de los fundamentos de los tres clásicos –A. Smith, D. Ricardo y Malthus–, enriquecidos con el instrumento matemático, todo lo cual recibió el aporte de la estadística probabilística e inferencial y, sobre todo, del marginalismo¹. Esa línea de pensamiento se ve interrumpida, pero a la vez enrique-

cida, a raíz de la crisis de 1930, cuando John M. Keynes hace el aporte de la intervención estatal en la economía como estrategia central para superar la crisis.

Paralelamente venían surgiendo en Europa concepciones socioeconómicas que le dieron énfasis a la redistribución de la riqueza y del ingreso, y que tienen un origen ideológico-político relacionado con los planteamientos socialdemócratas.

Tras la Segunda Guerra Mundial se da un notable crecimiento económico, que se ve interrumpido por la crisis del petróleo de 1973, y la crisis financiera de finales de los años 1980, esta última superada por la aplicación del Consenso de Washington (que, en síntesis, centra la racionalidad económica en el concepto de mercado) y cuya vigencia llega hasta la crisis que comenzara en 2008.

El Consenso es útil para el crecimiento económico (si se entiende éste como variación anual del PIB), pero en gran medida ignora a los seres humanos, a quienes se les trata principalmente como un factor de costos. Igualmente, el Consenso le da respaldo a la globalización,

¹ Teoría subjetiva del valor, que lleva a la ley de la utilidad marginal decreciente y que se puede expresar matemáticamente.

entendida como la mundialización de los mercados, que sigue como tendencia dominante pero que al mismo tiempo favorece la concentración, tanto dentro como fuera de los países.

Sobre la crisis que arranca en 2008 hay que decir que ella se inicia como un problema de hipotecas en EE.UU., luego afecta la producción y finalmente se generaliza por el mundo entero.

Frente a estas realidades se presentan interrogantes y críticas a la teoría económica moderna, porque en los últimos veinte años de aplicación del modelo neoconservador, simplemente se han creado más problemas de los que se han resuelto. Por ejemplo, en el caso de la larga y profunda crisis actual, la revista económica más influyente del mundo hace afirmaciones que dejan mal parada esa orientación teórica:

... hay tres críticas principales: que la macroeconomía y la economía financiera ayudaron a causar la crisis, que los profesionales [que fueron formados con esa orientación] no lograron frenarla a tiempo y que no tienen claridad de qué continuará ahora.

El artículo de la mencionada publicación concluye:

En último análisis los economistas son científicos sociales, que tratan de entender el mundo real, mientras la crisis financiera ha cambiado ese mundo (*The Economist*, 2009,11).

Ante este panorama mundial, surge con fuerza la necesidad de afrontar los problemas colombianos con vigor y ojalá con enfoques y concepciones menos tradicionales y más adecuados a las necesidades propias del país, que lleven a soluciones innovadoras.

Estas prioridades son compartidas por estudiosos y analistas que afirman:

Sin redistribución no habrá desarrollo: los retos para reducir la pobreza pueden estar demasiado relacionados con el crecimiento y no con el desarrollo económico, entendido en forma más amplia [...] y deben incluir otra serie de iniciativas más centradas en la problemática social (Cárdenas, 2007, 505).

De esta manera, con redistribución, se puede responder al dilema constante de la disciplina económica, que busca la riqueza dentro de la escasez, de si se crece para distribuir o si se distribuye para crecer, y cuya solución ecléctica justifica la intervención estatal para aplicar políticas de largo plazo e instrumentos de tipo preventivo, correctivo y comunitario.

3.2 Economía y exclusión/inclusión

La última etapa de la historia económica colombiana es posterior a la década de 1980-1990 y su rasgo dominante es la apertura: una baja brusca y creciente de aranceles, y una aceptación de la globalización como la tendencia dominante en el siglo XXI. Esa realidad se respalda en la escuela neoconservadora impuesta en sus respectivos países por Margaret Thatcher y Ronald Reagan. Se trata de concentrar en el mercado la racionalidad económica, para lo cual son necesarias la reducción del Estado y la estabilidad macroeconómica; estos criterios se aplican en las cuatro políticas básicas: fiscal, tributaria, de crédito y cambiaria.

Ese nuevo esquema ha venido dominando, desde hace cerca de veinte años, tanto la aplicación de las políticas públicas como el terreno académico de la casi totalidad de los países del mundo. Su vigencia ha tenido resultados variables e incluso se le atribuyen relaciones de causalidad y aceleración de la crisis iniciada en 2008, que sólo a fines de 2010 parece entrar en vías de superación.

Joseph Stiglitz, premio Nobel de economía de 2001, en el prefacio de su libro *Globalization and its Discontents* afirma:

He escrito este libro porque mientras estuve en el Banco Mundial pude ver de primera mano el efecto devastador que la globalización puede tener en los países en desarrollo y especialmente en los pobres de esos países [...] La manera en que la globalización ha sido manejada, incluyendo los acuerdos comerciales internacionales [así como] las políticas que han sido impuestas a los países en desarrollo en el proceso de globalización tienen que ser repensadas radicalmente (2003).

Lo anterior es muy pertinente para entender los fenómenos de exclusión/inclusión, puesto que los mercados nacionales y locales de trabajo dependen, en gran proporción, de las economías de escala y de las ventajas comparativas, lo que incide por tanto en la desigualdad creciente que

no se derrota pensando que si la economía crece, sus beneficios terminarán llegando a todos [...] Cuando usted no tiene igualdad de oportunidades, tiene que darles más a los que vienen más rezagados (Bachelet, 2010).

En ese contexto, Stiglitz y Krugman, acompañados por otros como Dani Rodrik, Francisco Rodríguez y José Antonio Ocampo, coinciden en la necesidad de remedios específicos para los casos concretos, es decir, libertad y autenticidad para tratar los problemas propios del subdesarrollo y de la crisis profunda de la economía mundial. Al respecto tiene gran popularidad el discurso del presidente de Francia, Nicolás Sarkozy, pronunciado el 25 de septiembre de 2008 en Toulon:

Nada sería peor que un Estado prisionero de dogmas, encerrado en una doctrina que tenga la rigidez de una religión [...] No se puede seguir administrando la economía del siglo XXI con los instrumentos de la economía del siglo XX. No se puede pensar más el mundo de mañana con las ideas de ayer (*Le Monde*, 2008).

3.3 La ética del desarrollo

La reflexión sobre la forma y las condiciones para lograr más bienestar y progreso ha sido una constante histórica. Es así como numerosos pensadores le han hecho aportes, que incluyen la racionalización del criterio de la búsqueda del interés general. Entre ellos sobresalen Aristóteles, con *De la política*, y Kant, con *Reflexiones sobre la ética*, obra esta última en la que el autor formula su imperativo práctico para que “actúe de forma tal que al referirse a los seres humanos éstos nunca sean tratados como un medio sino como un fin” (Citado en Domenach, 1971, 8) y que “el uso racional de los recursos mundiales sea para mejorar la vida de todos, los individuos y las naciones” (p. 11).

Frente a algo que se parece al fin de una era, resurgió el enfoque que le da importancia a “incluir a los excluidos”, según los planteamientos de Amartya Sen, premio Nobel de economía de 1998, en sus libros *Primero la gente* y *Development as freedom*, en los cuales parte de su concepción de ética del desarrollo:

El objetivo de esa disciplina es recuperar la relación perdida entre ética y economía y superar la escisión entre ambas, prevalente en el pensamiento convencional, que ha tenido profundos impactos regresivos en el diseño de las políticas (Sen, 2007, 8).

Esa concepción tiene sus raíces en los ya mencionados Aristóteles y Kant, e incluso en los aportes de los socialistas utópicos, y ha sido cultivada por economistas muy influyentes, como Joan Robinson, de la Universidad de Cambridge. En la actualidad, en este tema se destacan el filósofo John Rawls y su alumno Thomas Pogge, para quienes la pobreza mundial debe ser tratada como un asunto de justicia global. Para Pogge,

el número total de personas que murieron en la Segunda Guerra Mundial es superado cada tres años por el número de personas que mueren debido a la pobreza [En términos prácticos, se concluye que] el orden económico y político que se impone al resto del mundo es responsable de una injusticia global, que se traduce en la imposibilidad de hacer efectivos los derechos humanos [...] El derecho [como disciplina que trata del deber ser] no sólo tiene el deber de remediar la pobreza sino [...] la responsabilidad directa de dejar de crearla (García, 2009, 270 y 271).

En forma concomitante se ha desarrollado una escuela-tendencia sobre la dinámica de la ciudadanía, en el sentido de que su cobertura y práctica no sólo son componente esencial de la democracia real sino proceso y vehículo indispensable para acercarse al ideal de Lincoln sobre el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. Esta concepción se desarrollará en el capítulo 4.

El caso colombiano es particular y requiere un enfoque filosóficamente sólido, con autoridad moral y con el necesario pragmatismo para enfrentar con éxito sus realidades conflictivas. Por esas razones, la ética del desarrollo orienta el presente trabajo.

3.4 Evolución histórica en Colombia

Desde el enfoque metodológico la historia es una ayuda diagnóstica pero en esta investigación es un factor determinante, puesto que es precisamente en los períodos precedentes cuando se gestó la estructura social actual. Los conflictos pre-

vios y sus resultados determinaron el presente en la cuestión social, en la propiedad de la tierra, los recursos productivos y en el orden jurídico. En ese contexto se enunciarán los factores más influyentes en la formación de lo que hoy existe (naturalmente se hace más énfasis en la historia reciente).

Desde el momento en el que los españoles iniciaron la violenta conquista del territorio que cerca de tres siglos después se llamaría Colombia, ocurrió una serie de enfrentamientos por el control territorial y por el recurso productivo de la tierra cultivable. Es así como en este agresivo y voraz proceso de asentamiento (la Conquista), ocurrida entre 1510 y 1550, hubo numerosos conflictos, inclusive entre los mismos indígenas.

En ese contexto de rapiña,

se institucionalizó la esclavitud de los indios en los primeros asentamientos de la colonización; la práctica de cazarlos con perros de presa, el establecimiento de mercados de esclavos y la costumbre de marcar a los indígenas con hierro candente fueron consecuencia lógica de la filosofía política que sobre la 'guerra justa' se elaboró en España (Liévano, 1972, 16).

Esos criterios se copiaron del esquema feudal de la encomienda, que reemplazó el régimen esclavista por la labor forzada de los indígenas. Más adelante se sustituyó parcialmente la encomienda por un sistema productivo más moderno, el de las haciendas, que fueron propiciadas por los jesuitas. Durante el siglo XVI empezaron a llegar los esclavos africanos a casi todo el continente americano, lo que paradójicamente significó cierto alivio para los indígenas.

Durante la Colonia, la Independencia y la época republicana hubo alguna mejoría en las condiciones de vida de los indígenas, si se les compara con los primeros días de la Conquista (con la Constitución de 1991 se mejoraron aún más algunas de esas condiciones, en particular en su relación con la tierra, situación que sin embargo está ahora en cuestión por las conductas de los grupos armados).

Todos estos procesos tuvieron lugar en la Colonia en medio de un afianzamiento de los centros urbanos más influyentes —Bogotá, Cartagena, Popayán, Mompox, Pamplona, Tunja, Ocaña y otros—, desde donde se consolidó y se avanzó en el proceso de colonización continuada, apoyado en el carácter de los núcleos de la cristiandad que dominaron la educación y monopolizaron la cultura dominante. Así transcurren cerca de tres siglos de la Colonia hasta cuando se empieza a gestar en América Latina la emancipación independentista en 1810, que en parte fue posible porque coincidió en España con un período de rebeliones internas y con la invasión por Napoleón de la península ibérica, aunque ésta finalmente terminara con la retirada de las tropas del emperador francés.

En el terreno ideológico, la independencia de Estados Unidos (que trae además la formulación de su respectiva Constitución) y la Revolución Francesa (que culmina con el *Nouveau Régime*) influyen en las actitudes y valores de los criollos en América Latina, en especial en la Nueva Granada, donde, por primera vez en nuestro continente, se traducen y publican, por Antonio Nariño, los *Derechos del Hombre*. La independencia de la América hispánica significó un cambio de élites, que según Pareto, “es el resultado de la declinación de los intereses de quienes están establecidos y del avance de los nuevos intereses” (Citado en Bottomore, 1970, 49).

Con la independencia respecto a España, la estructura social en Colombia continuó siendo prácticamente la misma (para algunos historiadores esto se debe a que triunfó la corriente ideológica de Bolívar frente a la más democrática encabezada por Francisco de Miranda). Una consecuencia significativa de la independencia fue el establecimiento de la Gran Colombia, integración internacional entre Colombia, Venezuela y Ecuador. Luego ocurrirían numerosas guerras civiles, muchas de ellas entre centralistas y federalistas, con períodos intermedios como el del gobierno de José Hilario López, que liberó definitivamente a los esclavos en 1851, o posteriores, cuando gobernaron destacados hombres como Rafael Núñez, que encarnó el estilo republicano con sus cualidades y defectos. A lo largo del siglo XIX hubo más de 50 enfrentamientos internos, muchos

de ellos con características de guerras civiles, tal como la que cerró esa centuria y comenzó la siguiente, la de los Mil Días, ganada por los conservadores y que fue especialmente cruenta. Como consecuencia de estas guerras ocurrió un reordenamiento de la propiedad y de la justificación jurídica de la tenencia de la tierra.

Se inició el siglo XX con la pérdida de Panamá y paulatinamente el protagonismo excluyente de los políticos empezó a ceder en importancia e influencia frente a las nuevas generaciones de profesionales, empresarios y hombres de negocios, lo cual coincidió con la entrada al mercado internacional de productos como la quina, el caucho y sobre todo el café; posteriormente vinieron la caña de azúcar, el banano, el petróleo y el carbón, y recientemente las flores, junto con, desafortunadamente, los productos ilícitos.

Durante todo el siglo XX tuvo lugar el mayor cambio de forma de la sociedad colombiana pues pasó de ser rural, con cerca del 70% de la población en el campo, a ser fundamentalmente urbana, con un porcentaje también alrededor del 70% pero ahora correspondiente a la población urbana. En la actualidad, internamente se incrementa el fenómeno social del desplazamiento, que, por definición, implica individuos que son excluidos forzados, lo cual provoca secuelas por varias generaciones. En lo externo hay cerca de 4 millones de colombianos que viven fuera del país, que optaron por esa alternativa (acelerada en los años 1998-1999) por causa del desempleo. Sus remesas de dinero ayudan a paliar la situación de numerosísimas familias en Colombia y su regreso tiene efectos modernizantes.

El siglo XX arrancó con cierta bonanza, cuyo origen fue la compensación por la pérdida de Panamá. Luego, en la década de los años 1930 sobresale, en términos de inclusión/exclusión,

el gobierno modernizante de Alfonso López Pumarejo, que propició el derecho laboral y la Ley de Tierras. A partir de 1948, tras la muerte de Gaitán, se generó una inestabilidad armada que ya lleva más de 60 años y cientos de miles de muertos, fenómeno social que gravita en alta proporción alrededor del control de la tierra. En relación con la exclusión de género, se puede mencionar que Colombia ha hecho algunos avances: a mediados del siglo XX se le otorgó el voto a la mujer, lo cual marcó el inicio de una nueva etapa de la relación de género, sin duda uno de los cambios históricos más importantes. Después del gobierno populista de Rojas Pinilla, que generó alguna distribución del ingreso, el poder político se alternó entre los dos partidos tradicionales. Durante los 16 años que duró el Frente Nacional, a partir de 1958, surgió cierta institucionalización acompañada de una participación restringida a los dos partidos históricos. Asimismo, la visión económica de origen académico ganó preeminencia frente a la puramente política y le hizo un aporte significativo a la continua búsqueda del progreso.

A partir de ese momento se destacan tres etapas con concepciones económicas propias: a) El gobierno de Carlos Lleras Restrepo, que significó la mejor etapa del desarrollo hacia adentro y de la planeación nacional con sensibilidad y énfasis social y rural. En este período se buscaba el crecimiento del sector industrial, que se lograría por un incremento de la demanda interna generada por la elevación de los ingresos del agro al llevar a cabo la reforma agraria y mejorar su productividad, mientras se estimulaba el sector externo (expo-impo) para superar el “cuello de botella” de la escasez de divisas; b) El gobierno de Misael Pastrana Borrero, con sus “Cuatro Estrategias”, inspiradas por el profesor Lauchlin Currie,

quien influyó mucho con su obra *La Operación Colombia*. Este plan, que partía del fenómeno inevitable de la migración rural a la ciudad, buscaba darles empleo en la construcción de vivienda y de infraestructura a los no calificados, con lo cual estimularía la demanda interna. En ese cuatrienio se frenó la reforma agraria mediante el Pacto de Chicoral, pero se impulsaron las exportaciones y hubo cierta modernización competitiva; c) En último lugar, el período de la globalización, conocida inicialmente como la “Apertura”, que se manifestó con una baja brusca de aranceles en 1992 (poco después de aprobada la Constitución de 1991), significó la llegada al país de la concepción neoclásica inspirada en el Consenso de Washington.

La política oficial de los gobiernos que siguieron continuó con ese enfoque, que generó algún crecimiento pero agudizó las consecuencias de ese contexto globalizado, que ha propiciado una sociedad modernizante pero altamente concentrada y excluyente, y además vulnerable en relación con posibles incrementos del desempleo.

Otro punto que se debe resaltar es que además de esta historia oficial existe otra oculta, relacionada con la guerrilla, el narcotráfico, el paramilitarismo, la delincuencia común y la corrupción, fenómenos cuyos alcances económicos y sociales son todavía muy imprecisos, aunque se percibe su enorme importancia.

3.5 Futuro globalizado

Después de que se supere la crisis iniciada en 2008, la globalización, como tendencia dominante, continuará influyendo de manera importante en el panorama socioeconómico. Por esa razón es necesario proyectar un futuro creíble y de allí deducir estrategias para enfrentarlo. Sobre el tema queremos citar varias voces autorizadas:

Según Anthony Giddens,

la globalización alude al hecho de que vivimos cada vez más en un solo mundo, en el que nuestras acciones tienen consecuencias para los

demás, y los problemas del planeta las tienen para nosotros [Por lo tanto] nuevas formas de gobierno global podrían ayudar a fomentar un orden mundial cosmopolita en el que se establecieran y respetaran leyes y criterios de comportamiento internacional transparentes, como los de defensa de derechos humanos.

Giddens concluye que

aunque parezca irreal hablar de un sistema de gobierno que esté por encima del Estado-nación, ya se han dado unos pasos hacia el establecimiento de una estructura democrática global, como la constitución de las Naciones Unidas y de la Unión Europea (Giddens, 2004, 115 y 116).

En cuanto a la globalización, como idea-fuerza del proceso dominante de nuestra época, Amartya Sen es muy claro:

El capitalismo global está mucho más centrado en ampliar el dominio de las relaciones de mercado que, por citar un ejemplo, en el establecimiento de la democracia, en la expansión de la educación primaria o en mejorar las oportunidades sociales de los menos favorecidos de la sociedad (Sen, 2007, 23).

A su turno, Jon Aart Scholte distingue, en relación con los factores que, desde la globalización, están creando el futuro, con enorme influencia sobre temas pertinentes para Colombia (como el mercado laboral presente y futuro), los siguientes: 1. Producción: del capitalismo al hipercapitalismo; 2. Gobernabilidad: del stalinismo al policentrismo; 3. Identidad: del nacionalismo a lo híbrido; 4. Conocimiento: del racionalismo al raciocinio reflexivo (Scholte, 2002, 159).

Todo lo anterior permite deducir las prioridades en que el Estado debe intervenir para corregir los excesos de la concepción teórica vigente y acelerar así el proceso de inclusión social.

3.6 Hipótesis

En Colombia los procesos de inclusión social han sido esporádicos y no el resultado de una política de Estado, mientras en el mundo el tema se está volviendo un imperativo moral y una exigencia internacional. Para avanzar, el país debe aceptar el reto y tratar la inclusión social como un propósito nacional.

Derechos humanos

En este capítulo se tratan los derechos en relación con la ampliación de la ciudadanía y se cuantifica lo relativo al IDH y el empleo. Se concluye que la variable “pobreza” es la adecuada para dimensionar y abordar los problemas.

4.1 Incluidos y excluidos

En toda sociedad, especialmente en los Estados-nación, hay individuos y grupos humanos que cuentan más, y otros que a lo largo de la historia, en una proporción variable, están excluidos. La gradualidad entre unos y otros es un continuum que en Colombia va desde las élites hasta, por ejemplo, los indigentes urbanos o los desplazados rurales. Así es la estructura social colombiana, que cambia y se moderniza aunque lo hace muy lentamente. Desde el punto de vista de la inclusión social se observa la creciente concentración de la riqueza, con coeficiente de Gini de 58,5, que está entre los más altos de América Latina (se emplean cifras de Naciones Unidas de 2007²), lo que significa mejores condiciones de vida para los incluidos y peores para los otros, los más castigados por el desempleo, el subempleo y la informalidad.

Por lo tanto, es urgente avanzar en los procesos de inclusión. En términos generales es consistente asumir que la población por incluir es la de los pobres, que llegan al 46% de la población total y dentro de los cuales el 17,8% es de indigentes.

4.2 Criterios de clasificación

Siguiendo los criterios del Banco Mundial, los principales grupos de excluidos se pueden clasificar así:

Desplazados, discapacitados, indigentes, desempleados crónicos, afectados por uno, dos o tres indicadores básicos bajos de desarrollo humano (bajos ingresos, esperanza de vida inferior al promedio, alto analfabetismo), madres cabeza de familia, mujeres adolescentes y madres solteras, adultos mayores sin pensión, niños maltratados y abandonados, drogadictos y personas con dos o más de las anteriores características.

4.3 Derechos y ampliación de la ciudadanía

Los derechos sociales son recientes pues se institucionalizaron en todo el mundo a partir de la asamblea de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948, cuando se consagraron los derechos sociales, económicos y culturales al mismo nivel de los civiles y los políticos. Ese paso significó darle categoría y legitimidad a

2 Ver PNUD (2009). Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. Consultado en hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2009/

una necesidad real y sentida de gran parte de la humanidad, que busca proyectos de sociedad más acordes con su deseo de lograr una creciente participación.

Desde el punto de vista del individuo y su grupo primario –la familia–, la sociedad adquiere un sentido integral ya que la participación en ella es pasiva –en el caso de que la sociedad se entienda como un conjunto de recursos y beneficios–, y es activa si se concibe como una estructura de poder y autoridad, en la cual se tienen derechos y deberes. Esos dos fenómenos interactúan entre sí en relaciones dinámicas y de acuerdo con experiencias históricas: a una ampliación de una de las categorías se sucede la ampliación de la otra y a la inversa.

Lo anterior está directamente relacionado con la ampliación continua de la inclusión (ver capítulo 2, Contexto conceptual) mediante la cobertura creciente de la ciudadanía efectiva hacia el ideal democrático de la participación total. Al respecto es necesario anotar que el concepto de ciudadanía, según T. H. Marshall, tiene tres tipos de derechos (Cruz y Hernández, 2007, 19)³:

Los derechos civiles: a la libertad, a la propiedad, a la justicia; la rama del poder público encargada de garantizarlos es la judicial.

Los derechos políticos: implican participar en el ejercicio pleno del poder, bien sea como representante político o como elector. Los garantiza el poder legislativo.

Los derechos sociales, económicos y culturales, que abarcan desde el derecho a disfrutar por lo menos de un míni-

mo de bienestar económico y de seguridad social, hasta el derecho a participar plenamente de la herencia económica, social y cultural y de vivir dignamente, de acuerdo con los patrones que prevalecen en cada sociedad. Los garantiza el poder ejecutivo. Colombia avanzó bastante con la Constitución de 1991 (ver capítulo 9, Anexo).

Sin embargo, esos fenómenos

están relacionados con las sistemáticas diferencias de las oportunidades para los individuos y grupos que se diferencian por el color de la piel, casta, género o lugar de residencia como factores determinantes (World Bank, 2009, 28).

Al respecto Habermas, en su libro *Democracia contra autoritarismo: la inclusión del otro*, sostiene que no hay auténtica democracia con discriminación y exclusión, puesto que el estado de una democracia se percibe en “el palpitar de lo público”.

En el proceso de universalización de la ciudadanía y de inserción globalizada, es necesario ampliar la participación pasiva y la activa e incluir a los nuevos ciudadanos; eso se debe hacer consensuada y civilizadamente pero aquí el proceso ha sido violento y forzado y se ha sacrificado a muchas personas.

Según el Banco Mundial, en el futuro de Colombia –el Banco habla para el año 2019– las ciudades llegarán a tener el 77% de la población total y en ellas se podrán satisfacer las necesidades con menor costo que en las áreas rurales. Esto constituye una forma de inclusión selectiva con exclusión de quienes no han iniciado procesos de movilidad, que, en proporción importante –alrededor del 30% de los habitantes del campo–, son rurales en indigencia.

En la búsqueda del ideal contemporáneo de igualdad de oportunidades (ver capítulo 2, Contexto concep-

3 Lo anterior, siguiendo el influyente artículo “Class, citizenship, and social development”, de T.H. Marshall (1950).

tual) como culminación del proceso de incremento de la participación y su consecuente aceleramiento de la inclusión social, el mejor síntoma es que existan movilidad social horizontal y vertical.

Algo importante es que la igualdad de oportunidades no necesariamente lleva a la movilidad económica ascendente; esa igualdad no elimina las habilidades heredadas o algunos valores que parecen explicar, en gran medida, resultados y aun la movilidad económica [...] Por todo lo mencionado se abren posibilidades de la intervención estatal para equilibrar oportunidades y promover la movilidad (World Bank, 2009, 35).

La movilidad horizontal se concreta en las migraciones y comprende, entre otras, la rural-urbana, las transitorias (recolección de cosechas, bonanzas legales e ilegales), las nacionales y las internacionales (asociadas a fenómenos tan significativos como las remesas, que llegaron a superar los ingresos provenientes del café) y los fenómenos relacionados con los retornos al país y a las localidades de origen, con los efectos que ellos conllevan.

La movilidad vertical significa el aumento o la disminución de estatus, es decir, del estrato y de las condiciones socioeconómicas, a lo largo de la vida o de una generación a la siguiente, debido a diferencias en acceso a la educación, la salud y el empleo y gracias a la gestión empresarial, tanto individual como familiar. En Colombia también hay movilidad vertical relacionada con lo ilegal. Este tipo de movilidad tiene implicaciones, por ejemplo conductas delictivas, riesgos humanos y familiares, y marginalidad legal y social.

Por lo tanto, se requiere una orientación más enfática que la de los últimos años hacia las políticas e instrumentos, de manera que se aceleren las mejoras en los indicadores de desarrollo humano y en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio (trazados por los 189 países miembros de la ONU en el año 2000), todo ello gracias a un compromiso nacional prioritario.

4.4 Indicadores de desarrollo humano

Los indicadores de desarrollo humano son las bases de categorización y comparación entre países, regiones, ciudades, comunidades, familias e individuos. Los de país son los más representativos. Entre ellos se pueden distinguir:

- Los de temas relacionados con la salud, que miden la esperanza de vida al nacer
- Los de orden cultural, que miden el porcentaje de adultos mayores analfabetos
- Los referentes a condiciones económicas, que miden el producto interno bruto per cápita (en dólares paritarios)
- Otros específicos por temas y subtemas

Estos indicadores sirven de base para las comparaciones internacionales que permiten evaluar las realidades colombianas.

Hay que decir que en la actualidad, muchos de los referentes económicos más usados en el mundo giran alrededor de las mediciones *per cápita* puesto que se asume que el individuo es lo importante (aunque naturalmente se hacen las correspondientes sumas en los agregados económicos). Mientras tanto, para otras ciencias sociales, el objetivo y la unidad de medida es el grupo, la familia, el estrato, la comunidad o la nación, además de las grandes categorías internacionales, como las etnias, las religiones, las generaciones, los continentes, etc.

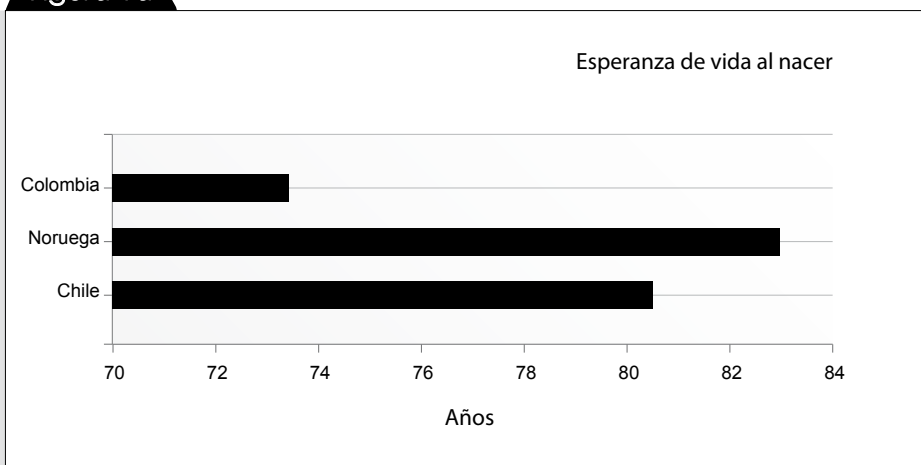
Es necesario anotar también que para Colombia son significativos otros indicadores, hasta hoy descuidados, como los relacionados con el conflicto, la violencia o el narcotráfico y que en las estadísticas se consideran debatibles, tal como lo declaró Gay McDougall, la relatora de Minorías de la ONU.

El *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos* muestra que Colombia ocupó el puesto 77 entre un total de 185 países. El primero del grupo fue Chile, y Colombia, en esta medición, quedó como uno de los países altos. En las figuras siguientes (1a, 1b y 1c) se compara la esperanza de vida al nacer, el analfabetismo entre mayores de 15 años, y los ingresos por persona, a partir de los datos del informe mencionado, correspondientes a 2007.

Sin embargo, es necesario agregar que en nuestro país se ha avanzado pero todavía queda mucho por hacer, sobre todo en cuanto a las diferencias internas entre ciudades, regiones e incluso entre familias. Por ejemplo, en 2009, sólo 296 municipios de los 1.102 existentes suministran a sus habitantes agua apta para el consumo, de acuerdo con lo que plantea el *Diagnóstico de la calidad del agua para consumo humano año 2009*, de la Defensoría del Pueblo (2010, 13).

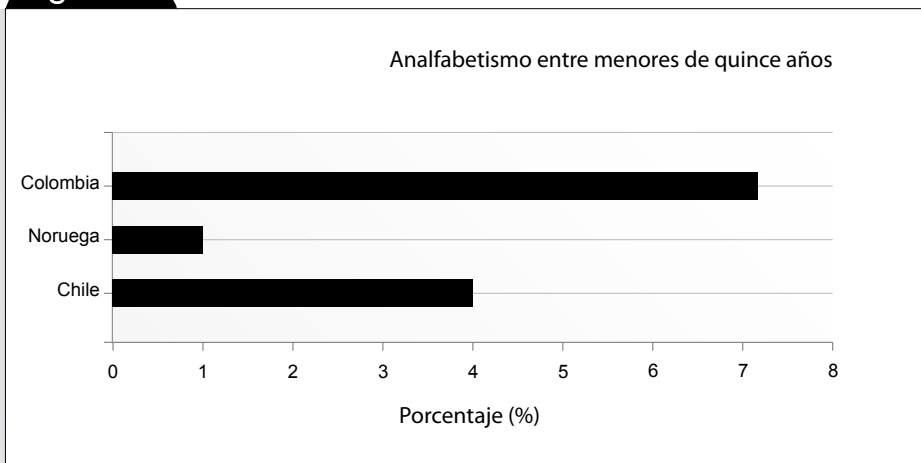
Comparación de indicadores de desarrollo humano

Figura 1a

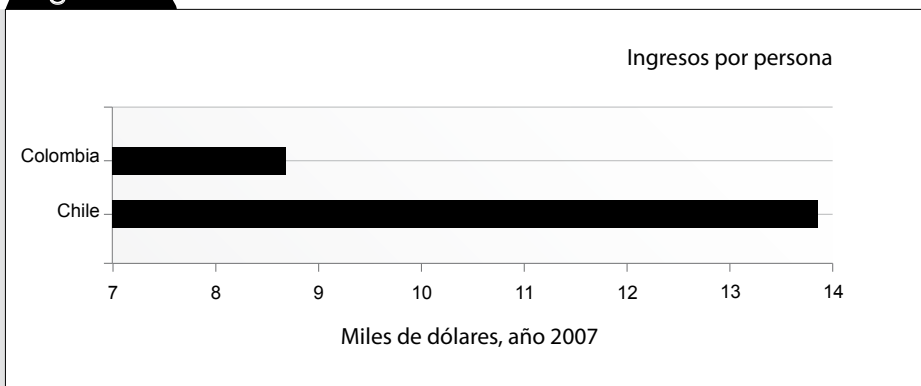


Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 2009.

Figura 1b



Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 2009.

Figura 1c

Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 2009.

4.5 Objetivos de Desarrollo del Milenio

En el año 2000, un total de 189 presidentes o cabezas de Estado firmaron la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la educación básica universal
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- Reducir la mortalidad infantil
- Mejorar la salud sexual y reproductiva
- Combatir el VIH/sida, la malaria y el dengue
- Garantizar la sostenibilidad ambiental
- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Seis años después de esa firma, la publicación estatal *Hacia una Colombia equitativa e incluyente* hizo un balance poco favorable de lo realizado por Colombia:

Por diversas razones, entre ellas los efectos de la recesión de 1999 y el impacto del conflicto armado interno, Colombia apenas ha iniciado el pro-

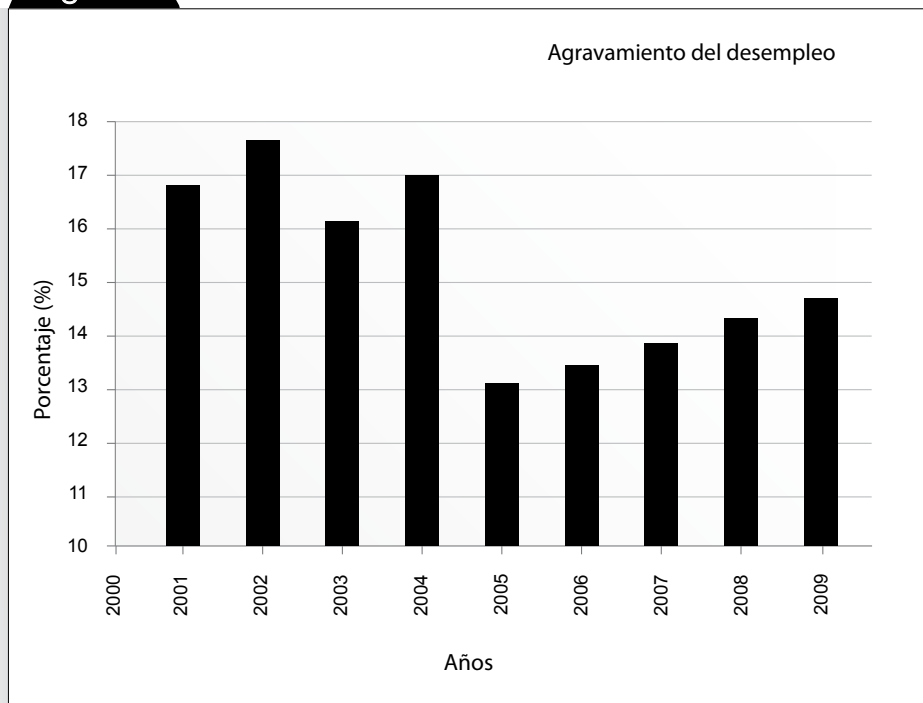
ceso de reducción de la pobreza, por lo que su esfuerzo para los próximos diez años deberá recibir un fuerte impulso. En el caso del país, el esfuerzo debe tener un sólido componente de trabajo por la equidad, tanto entre grupos sociales como, muy especialmente, entre regiones (DNP, Acción Social, ONU, 2006, 203).

Lo anterior se ve corroborado por el informe presentado por la Misión de Expertos el 25 de agosto de 2009, en el que se afirma que los pobres en 2008 llegaron al 46,0% de la población, pero destacando ahora que entre ellos hay más indigentes, pues en 2008 subieron al 17,8% (8 millones); el informe señala también que la desigualdad aumenta, pues el coeficiente de Gini llegó a 58,5. El panorama completo se agravó por la crisis que comenzara en 2008, aunque en 2010 parece empezar a recuperarse.

4.6 El desempleo

A Colombia le va relativamente bien si nos atenemos a las cifras de crecimiento del PIB, pues logra un máximo superior al 7% en

Figura 2



Fuente: Dane.

2007, pero en desempleo le va mal (figura 2), lo cual afecta notoriamente la inclusión, tal como se ha sentido durante la crisis iniciada en 2008.

4.7 América Latina: indicadores de inclusión social

Actualmente, en América Latina se ha reconocido la importancia de medir la inclusión social y de implementar políticas que ayuden a su promoción. De este modo, basada en la experiencia europea, la Cepal trabaja en una serie de indicadores que logren responder a las particulares condiciones de la región.

Así, la propuesta de medición de la inclusión social en América Latina consta de tres componentes, que tienen a su vez varias dimensiones y éstas, a su vez, indicadores. Los com-

ponentes son: el de *distancia*, que establece las inequidades presentes en la sociedad; el *institucional*, que recoge el funcionamiento de entidades; y el de *pertenencia*, que muestra la relación y vinculación del conjunto de la sociedad.

A su vez, los componentes encierran *dimensiones*. El de distancia presenta dimensiones como ingreso y pobreza, empleo, educación, salud, vivienda, pensiones y brecha digital. El institucional está formado por dimensiones como sistema democrático, estado de derecho, políticas públicas, instituciones del mercado y familias. Finalmente, el componente de pertenencia incluye las dimensiones de multiculturalismo, confianza, participación, expectativas sobre el futuro, sentido de pertenencia y solidaridad social.

Es necesario anotar que en Colombia los indicadores de las dimensiones de los componentes de distancia y pertenencia están en fase exploratoria y las mediciones del componente institucional no son aún públicas; por consiguiente no se tienen estudios ni resultados. Al Estado le

corresponde promover los estudios del tema, en los que se haga una medición periódica que permita la evaluación de las mejoras y retrocesos en el sistema social y en los cuales logre identificar los factores sobre los cuales deberán concentrarse todos los esfuerzos de la política pública.

Para hacer mediciones de la evolución de la sociedad, el índice de desarrollo humano (IDH) es el más utilizado en la actualidad colombiana y latinoamericana. Este índice pretende medir una concepción multidimensional del desarrollo de las sociedades, teniendo en cuenta la perspectiva de Amartya Sen, al tiempo que se asocia al concepto de libertad, en lugar de restringirse al crecimiento económico puro (ver el apartado 4.4, “Indicadores de desarrollo humano”). La multidimensionalidad de este indicador ha permitido llevar a cabo las comparaciones sobre el desarrollo social entre los diferentes países del mundo. Sin embargo, al comparar el IDH con las mediciones de inclusión social europeas, es po-

sible ver que el IDH cobija sólo tres de las cuatro dimensiones, por lo cual entrega un panorama incompleto de la evolución de las sociedades. Así, aun cuando la multidimensionalidad de la inclusión es reconocida ampliamente por la Unión Europea, el indicador de empleo (no contemplado por el IDH) es para algunos países el principal por su relación directa con la pobreza.

Finalmente, es importante resaltar la falta de consenso sobre los indicadores que permitan hacer un seguimiento apropiado de la inclusión social, aunque el IDH complementado con el indicador de empleo parece ser la medición más cercana al concepto. Esta falta de consenso implica que su aplicación sería precipitada. Por lo tanto, lo adecuado es asimilar la pobreza a la exclusión social, tal como se utiliza en los países europeos.

Por el método de comparar realidades, se identifican en este capítulo las mayores brechas, para plantear en seguida esbozos de solución sobre la base de supuestos pertinentes.

5.1 Diagnóstico: realidades y brechas

La teoría del crecimiento basada en el capital humano resalta este último como una acumulación de conocimiento, experiencia y destrezas aplicada a la creación de ideas productivas, y como uno de los factores que promueven el crecimiento económico, ayudan a reducir las brechas de desigualdad y alivian la pobreza en las diferentes economías. Por lo tanto, las políticas gubernamentales dirigidas a apoyar la acumulación del capital humano se vuelven indispensables para el óptimo crecimiento y desarrollo de cualquier país.

Por otro lado, puesto que sabemos que la formación y acumulación del capital humano se debe a la evolución de variables como la nutrición, la salud, la educación formal o informal, así como –entre otras razones– a la transmisión del legado de capital humano familiar entre generaciones, se hace necesaria una política pública a largo plazo dirigida a reforzar la atención sobre estos rubros.

Algunos trabajos empíricos para Colombia muestran que los aumentos en la cobertura de la educación, tanto su-

perior como primaria y secundaria, son factores favorables para lograr dinamizar las tasas de crecimiento departamentales.

Una explicación sencilla de estos hechos es el aumento de la productividad del trabajo de los individuos. Así, un niño bien alimentado y en buenas condiciones de salud, que esté incluido en el sistema escolar, puede llegar a aprovechar de forma óptima sus capacidades. A su vez, un trabajador en óptimas condiciones de salud y con la adecuada capacitación previa logra desarrollar de mejor manera sus destrezas y aporta mayores niveles de productividad a la economía.

Dado lo anterior, las economías más desarrolladas han priorizado el gasto público social, en aras de favorecer el crecimiento económico y acelerar el desarrollo.

En América Latina, durante el período 1990-2006, Chile ha sido uno de los países más consistentes en el tema, y ha adoptado una política social constante en el tiempo. Colombia, en cambio, ha mostrado una política social con altibajos. Las cifras y los resultados de estas consideraciones se revelan a continuación.

4 Se agradece la colaboración de la economista Ana María Muñoz.

5.2 Comparaciones entre Chile y Colombia

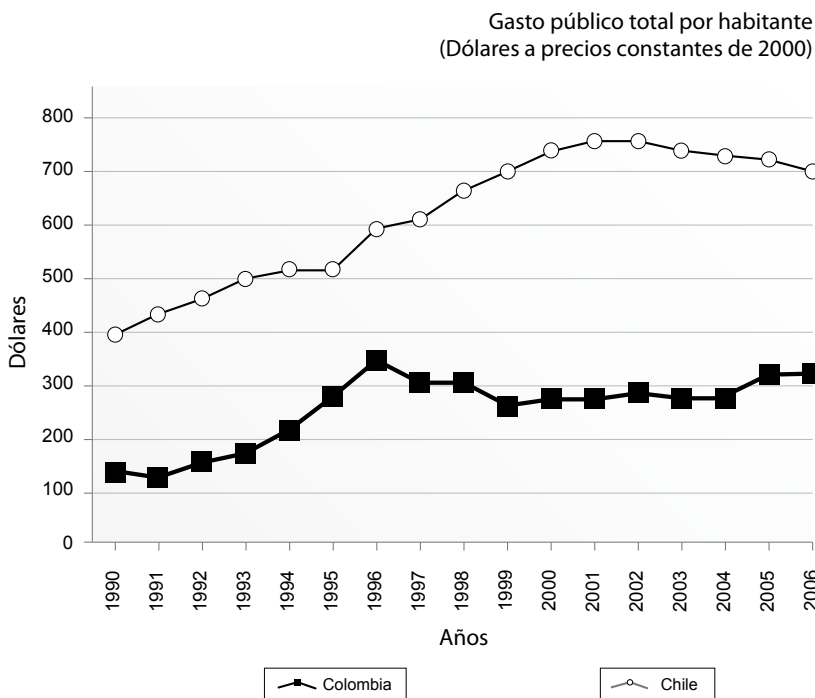
5.2.1. Comportamiento del gasto público social

En la figura 3a es posible observar que el gasto público social total por habitante, a precios constantes durante el período 1990-2006, ha sido superior en Chile. Del mismo modo se puede ver que ambos países presentaron una tendencia ascendente hasta 1996, año al que

siguió un estancamiento en Colombia en la tasa de crecimiento del gasto.

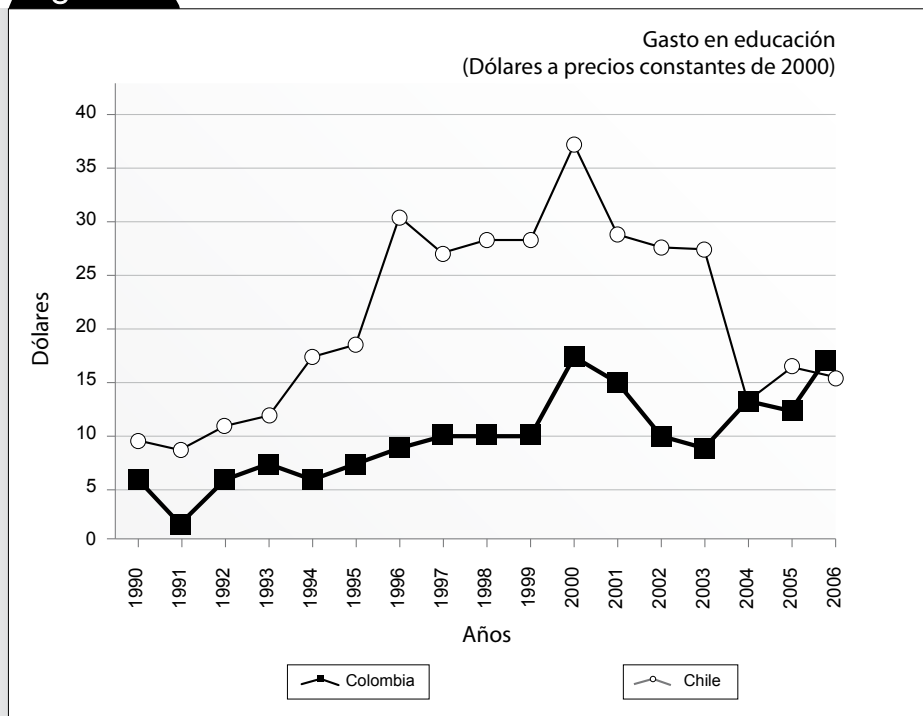
A su vez, al separar el gasto público social en diferentes rubros (figuras 3b, 3c, 3d y 3e), entre los cuales se contempla la educación, la salud, la seguridad social y la vivienda, es posible observar que Colombia supera a Chile en el gasto en vivienda, pero que el gasto en salud, educación y seguridad social presenta grandes brechas entre los dos países, y es Chile el que ha empleado más recursos en los tres rubros mencionados.

Figura 3a



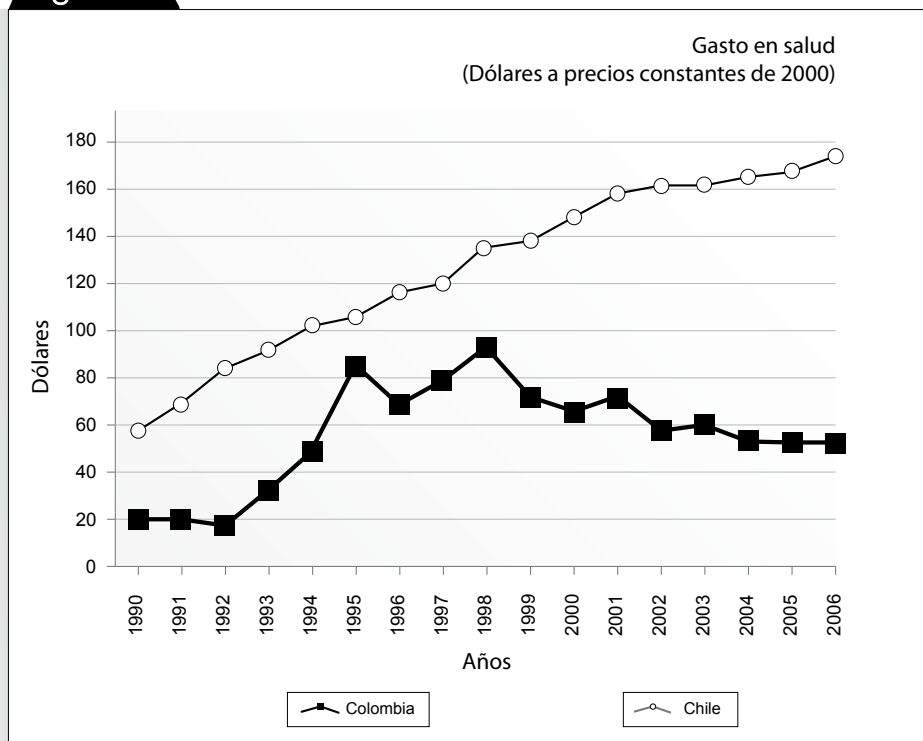
Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Figura 3b



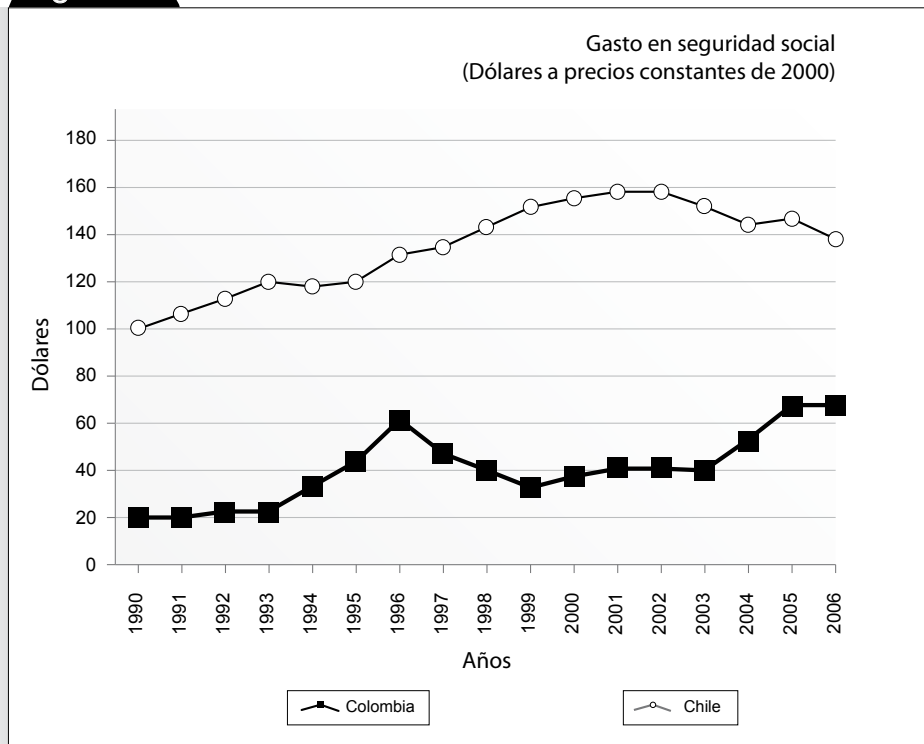
Fuente: Cepal, División de Educación. Base de datos sobre educación.

Figura 3c



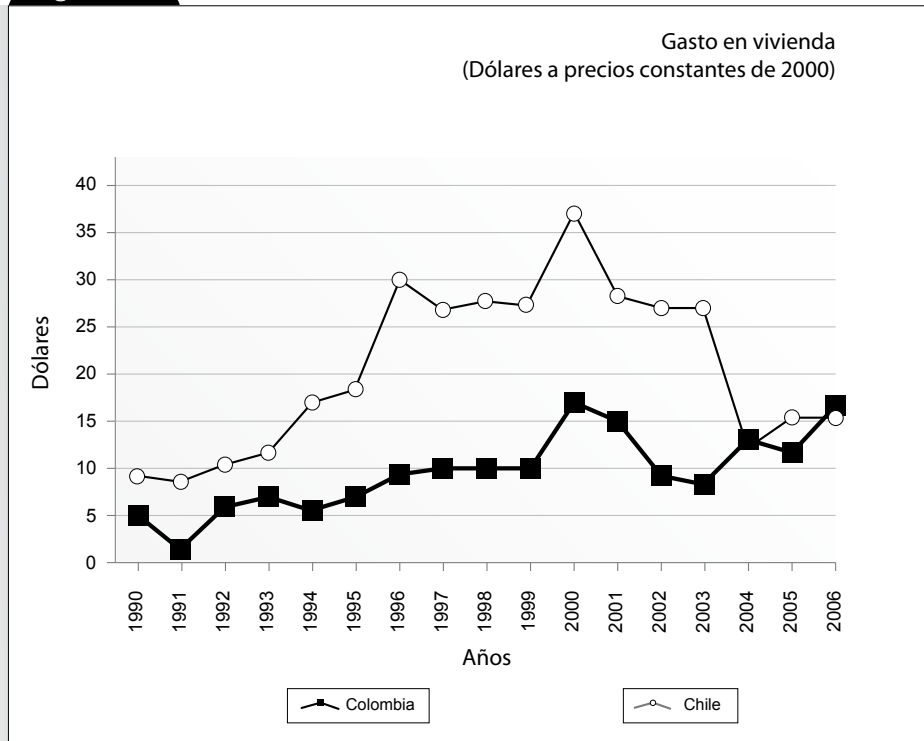
Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Figura 3d



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Figura 3e

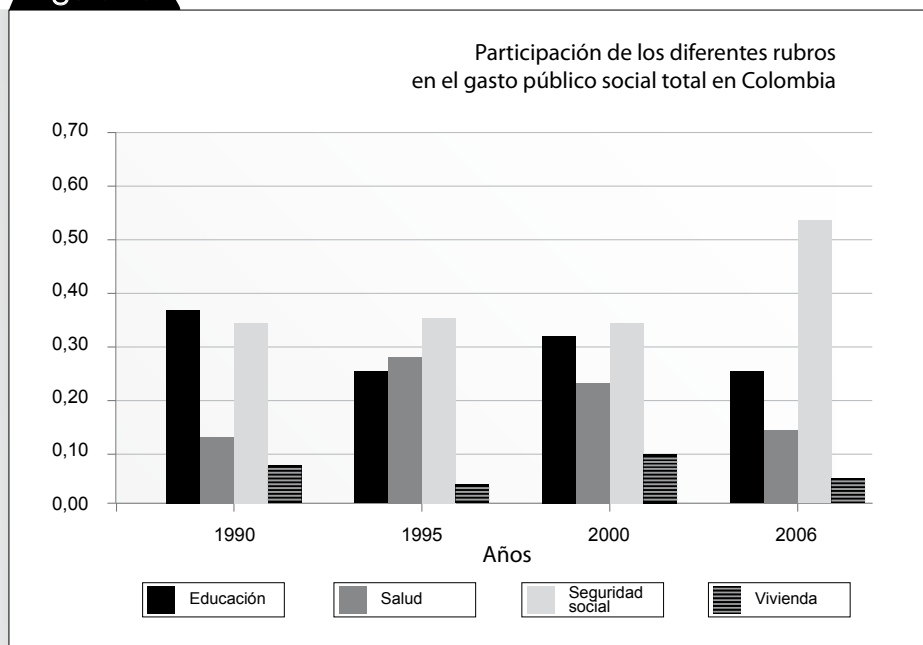


Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Finalmente, si observamos la participación de los cuatro rubros en el gasto público social total (Figuras 4a y 4b), Colombia muestra que el porcentaje del gasto

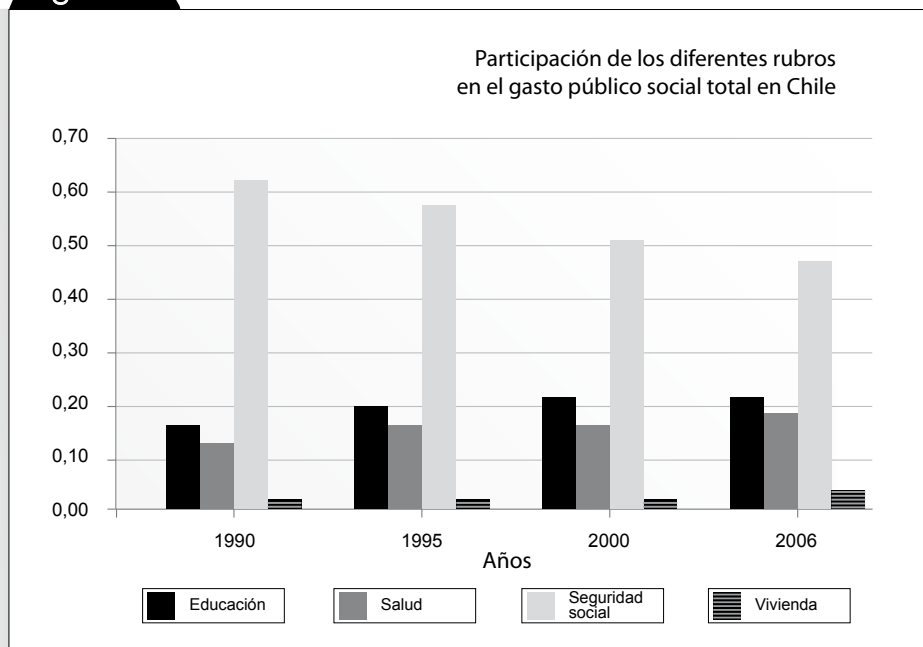
dedicado a seguridad social tiene un incremento si tomamos como referencia los años 1990 a 2006, mientras que la participación de

Figura 4a



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Figura 4b



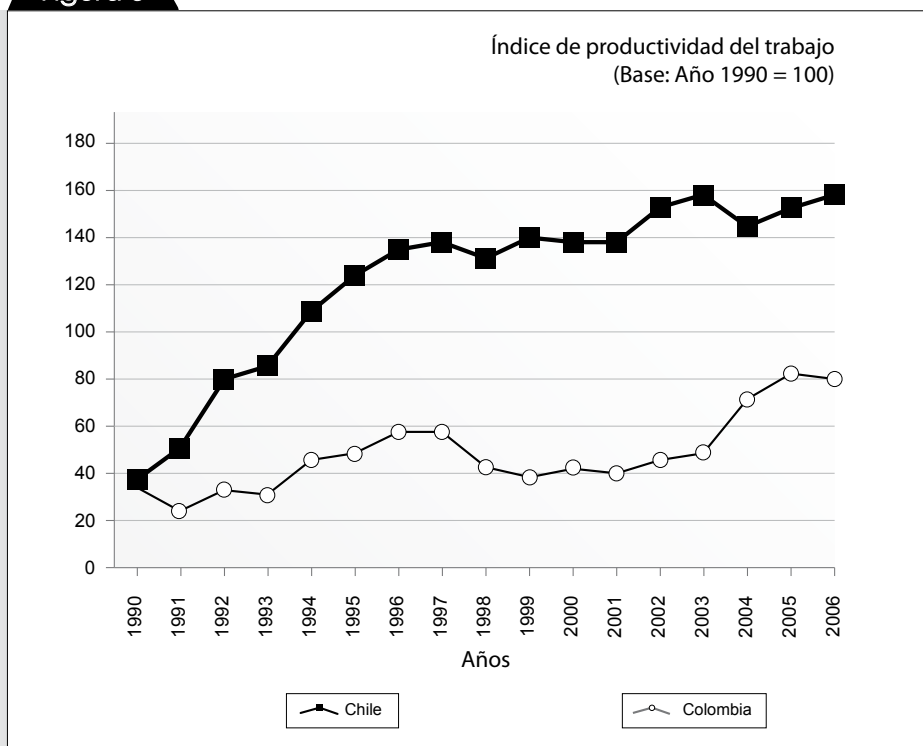
Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

la educación, la salud y la vivienda muestra fluctuaciones en todo el período analizado, con leves reducciones al finalizar el período. A su vez, Chile presenta una clara política de reducción de la participación del gasto público en seguridad social, al tiempo que muestra claros aumentos en el porcentaje del gasto en educación y salud.

5.2.2 Comportamiento de la productividad

En el período analizado (1990-2006), es posible observar que la productividad de ambos países es similar al comienzo. Sin embargo, es evidente la creciente brecha que surge entre Colombia y Chile a lo largo del período, que deja a Colombia en una posición desventajosa (figura 5).

Figura 5



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social.

5.2.3 Comportamiento de la pobreza

Al observar las estadísticas sobre pobreza e indigencia de ambos países, es imposible dejar de notar las grandes diferencias al respecto. Así, en los años 2005-2006, mientras Colombia tiene un índice de pobreza cercano al 47%, y de indigencia del 20%, Chile, para el mismo período, muestra un índice de pobreza cercano al 14% y un índice de indigencia del 3% (figuras 6a y 6b).

A su vez, para el período de análisis 1990-2006, se puede ver que Colombia ha logrado reducir el nivel de pobreza en cerca de 10 puntos mientras que Chile lo ha bajado en 24 puntos aproximadamente en igual tiempo.

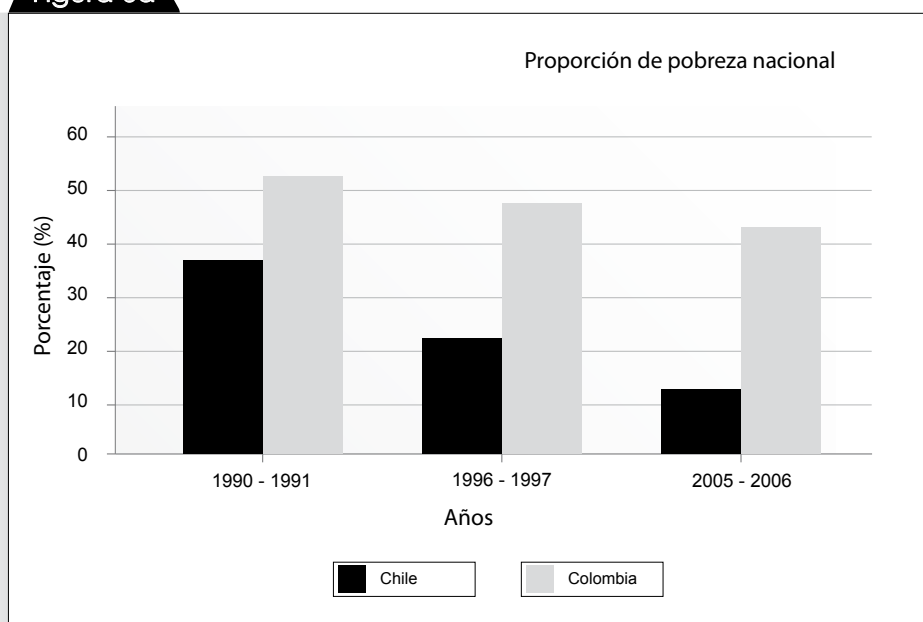
En suma, en el presente capítulo se realizó una comparación entre Colombia y Chile, basándonos en la teoría de crecimiento que da prioridad al capital humano. Así, siguiendo un razonamiento lógico, la teoría expone que a mayor formación y acumulación del capital humano, mayor crecimiento.

Al mismo tiempo, dada la formación del capital humano basada en el acceso de los individuos a servicios de salud, educación, alimentación, entre otros factores, se puede deducir que un gobierno que quiera impulsar el crecimiento de la economía debe invertir progresivamente mayores cantidades en los anteriores rubros.

De esta manera, tomando el período 1990-2006, se compararon tres variables: gasto social, productividad y niveles de pobreza, en Chile y Colombia.

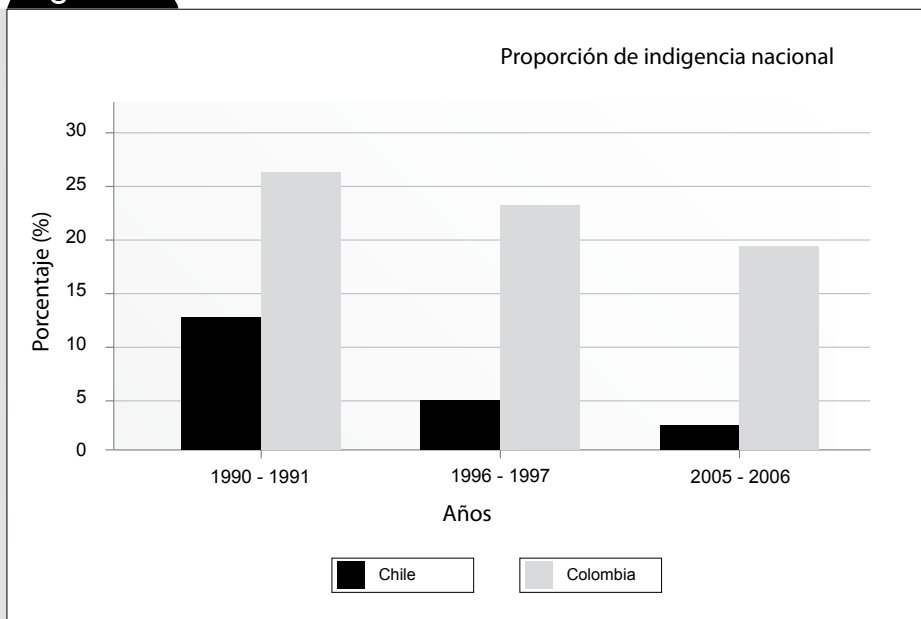
El resultado arrojó un gasto social mayor y más constante en Chile. Igualmente, se reveló una gran brecha de productividad al final del período, en el cual es evidente que Chile resulta ser el más productivo. Finalmente, se observó una evolución más dinámica de reducción de la pobreza en Chile durante todo el período.

Figura 6a



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

Figura 6b



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social.

5.3 Inversión y costo-beneficio

La inclusión social es una oportunidad de inversión para el país, para el Estado y también para el sector privado. Ella es interesante y competitiva a largo plazo pues mejora el recurso productivo básico más abundante, que es el factor trabajo.

A manera de ilustración se presenta un ejemplo comparativo, mediante un cálculo de tipo actuarial, sobre un caso hipotético: un excluido que, por ejemplo, recibiera una inversión estatal o de otro origen, equivalente a 1/2 salario mínimo legal vigente ($\frac{1}{2}$ SMLV) en los aspectos que se mencionan en el apartado 4.4, “Indicadores de desarrollo humano”, durante sus primeros 15 años de vida, estaría en capaci-

dad de acceder aproximadamente a ingresos del orden de 2 SMLV durante 47 años de vida laboral, hasta la edad de pensión a los 62 años.

En cambio, un excluido que solamente recibe la escasa ayuda actual, en el mejor de los casos estará destinado a depender del salario mínimo durante toda su vida productiva.

Al comparar las dos alternativas se obtiene un rango de resultados que puede generalizarse y que ilustra la rentabilidad de la inversión (a precios de marzo de 2010).

- A. Un excluido con inversión adicional durante sus primeros 15 años de vida ganará 2 SMLV (\$1'030.000) x 47 años de vida laboral, hasta los 62 años (564 meses)
Total ingresos netos: \$580'920.000
- B. Un excluido sin inversión adicional ganará 1 SMLV x 47 años de vida laboral hasta los 62 años (564 meses)
Total ingresos netos: \$290'460.000

- C. El resultado de A se logra por la inversión de $\frac{1}{2}$ SMLV durante los primeros 15 años (180 meses)

Total inversión adicional: \$46'350.000

Este resultado, ampliamente favorable si se compara con las alternativas financieras del mercado de capitales empleando el método del costo de oportunidad del dinero, beneficia al incluido pues lo vuelve más productivo; beneficia a su familia, puesto que puede salir de la exclusión; y es benéfico para el conjunto de la economía colombiana porque aumenta, establemente, la demanda interna.

Naturalmente, para que esta estrategia opere se deberán cumplir los requisitos individuales (ver capítulo 6, "Esbozo de políticas e instrumentos"), en especial: a) El beneficiado adquiere una deuda razonable pero concreta con la sociedad, que debe pagar durante los primeros 10 ó 15 años de vida laboral; y b) La selección será un proceso serio y consistente pero universalista (no se escogerá sólo a los mejores, puesto que esto significaría continuar con la exclusión).

5.4 Rangos de inversión

Para marzo de 2010, el total de colombianos y colombianas era de 45'508.205, dentro de los cuales estaban los pobres o excluidos, que representan el 46,0% es decir, 20'933.744. Del total, la proporción de indigentes era del 17,8%, es decir 8'100.460 individuos (cifra cercana a la actual población de Bogotá). Para cambiarles el destino a los casi 21 millones de excluidos y pasar de que ganen, en el mejor de los casos, entre 1 y 2 SMLV, será necesario que los colombianos, es decir, el Estado, el sector privado, la economía solidaria y el voluntariado en todas sus manifestaciones, inviertan cifras importantes en su formación, educación y capacitación.

Continuando con el caso hipotético, se parte de que la inversión necesaria de $\frac{1}{2}$ SMLV por 180 meses (\$46'350.000) debe multiplicarse por el número de favorecidos, así:

Para transformar la vida del 10% de los excluidos:

$$2'093.378 \times \frac{1}{2} \text{ SMLV} \times 180 \text{ meses} = \$ 97'028.070'300.000$$

Para transformar la vida del 20% de los excluidos:

$$4'186.755 \times \frac{1}{2} \text{ SMLV} \times 180 \text{ meses} = \$ 194'056.094'250.000$$

Para transformar la vida del 40% de los excluidos

$$8'373.497 \times \frac{1}{2} \text{ SMLV} \times 180 \text{ meses} = \$ 388'111.613'760.000$$

Para transformar la vida del 50% de los excluidos

$$10'466.872 \times \frac{1}{2} \text{ SMLV} \times 180 \text{ meses} = \$ 485'139.517'200.000$$

Es evidente que el rango de magnitud de la inversión en el futuro de Colombia es impresionante, pero se justifica plenamente porque esos nuevos hombres y mujeres, además de procrear mejores ciudadanos y ciudadanas, colaborarán ampliamente en la ética del desarrollo, puesto que estarán capacitados para laborar eficientemente en las áreas competitivas, donde la heterogeneidad productiva es más exigente.

Para avanzar sustancialmente en inclusión social se requiere la inversión de grandes sumas y esfuerzos a largo plazo, y la única forma de lograrlo es convertirla en un gran propósito nacional. En esa medida se prueba la hipótesis de esta investigación.

5.5 Asistencialismo

Es necesario mencionar que frente al problema de la pobreza heredada, surgió en 1997, en México y Brasil, la idea de cambiar esa tendencia con la *transferencia condicionada de ingresos*, en la cual se entregaban cheques mensualmente a cada familia, idea conocida como Conditional Cash Transfers (CCT).

Sobre los CCT, tanto el BID como el Banco Mundial coinciden en que estos “programas no son, por supuesto, una panacea [aunque] generan una gran sinergia entre la asistencia social y el capital humano”⁵. En esta misma dirección, en

Colombia hay dos antecedentes de impacto, los programas Sisben y Familias en Acción, que vienen logrando resultados pero que presentan grandes interrogantes en cuanto a su cobertura, por lo cual se busca depurarlos para que sean los más necesitados los que se beneficien.

5 <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIAL/PROTECTION/EXTSAFETY/NETSANOTRANSFERS/>

Esbozo de políticas e instrumentos

Con el fin de reorientar la acción estatal, en este capítulo se esbozan las políticas de largo plazo y se hace una aproximación general a los instrumentos.

6.1 Políticas

Las políticas de largo plazo son las orientaciones y los compromisos generales a largo término de los Estados para tratar los temas públicos, que, para el caso que nos ocupa, pueden acelerar el proceso de la inclusión social. Es necesario reiterar que como base de este trabajo y

para que las soluciones favorezcan el bienestar de la población no sobra recordar un principio elemental: el balance fiscal y, en general, los equilibrios macroeconómicos son medios y no fines. El verdadero desarrollo se da para y por las personas. Las condiciones de desigualdad frenan el crecimiento en las etapas expansivas, hacen más larga la depresión y más difícil la recuperación (PNUD, 2003, 85).

A continuación se enuncian las principales políticas que favorecen el proceso de inclusión social:

- Aceptar que deben ser tres los propósitos de países como Colombia: crecimiento económico, estabilidad y redistribución.
- Darle legitimidad, respaldo político, gestión prioritaria y compromiso legislativo y judicial al mejora-

miento del conjunto de factores impulsores de la inclusión social.

- Enfocar al Poder Ejecutivo en analizar, sintetizar y criticar creativamente lo pertinente a la inclusión y su correlato –la cohesión social–, puesto que es además una prioridad útil para el crecimiento económico, por ser una buena inversión a largo plazo (ver los apartados 5.3, “Inversión y costo-beneficio” y 5.4, “Rangos de inversión”).
- Preparar a la opinión pública y al aparato estatal para aceptar y orientar los cambios necesarios (incluso con algún incremento de impuestos) para mejorar el IDH en Colombia en forma sustentable y orientarse a fortalecer la democracia participante.
- Darles prioridad a las especificidades del caso colombiano (conflicto interno, desplazamiento forzado, violencia guerrillera, paramilitarismo, y todo lo relacionado con la ilegalidad y la corrupción), de tal forma que se mantenga la mira en la poscrisis y se prepare para las etapas siguientes de la globalización.
- Enfatizar la conservación y creación de empleos productivos para que cada vez más ciudadanos logren involucrarse en

la heterogeneidad productiva, que contribuye a afianzar la movilidad social.

En forma concomitante, las cuatro grandes áreas económicas (monetaria, cambiaria, fiscal y crediticia) deben apoyar y estimular la expansión permanente de la ciudadanía efectiva mediante el incremento indefinido de la participación, empezando por un cambio sustancial de los presupuestos nacional, departamental y municipal hacia lo preventivo, lo correctivo y lo comunitario (ver “Rangos de inversión” en el capítulo 5 de este documento).

Se tiene la responsabilidad de actuar de inmediato, considerando,

en la oferta, lo relativo a los costos, la relación costo-beneficio, la capacidad y coordinación institucional, la financiación y sus características, y otros aspectos relativos a la financiación y eficiencia del manejo de los recursos. Del lado de la demanda es indispensable realizar periódicamente el monitoreo y seguimiento de los impactos sobre consumo, nutrición, pobreza, escolaridad, empleo, etc., niveles de satisfacción y de necesidades cubiertas por los programas (DNP, Acción Social, 2006, 95).

6.2 Instrumentos

Instrumentos son las herramientas que sirven para producir cierto trabajo o para obtener determinado resultado, en este caso, propiciar la reducción de la desigualdad en Colombia.

Es necesario partir de un análisis histórico y estructural que reordene lo que existe y lo complete, con base en los siguientes criterios, trabajados, entre otros, por el DNP⁶:

- Un enfoque basado en derechos explícitos, garantizados y exigibles, y en los cuales hay límites y condiciones.
- Que sea resultado de análisis estrictos sobre cuidadosos trabajos de campo (por ejemplo la información de qué niños, cómo y dónde, se quedan sin registro civil).
- Que en él se establezcan los necesarios niveles y fuentes de financiamiento.
- Que en él se determinen las brechas existentes y de allí se deduzcan los recursos necesarios para cada sector, foco o tema.
- Que en él se establezcan los instrumentos y formas de recaudo de recursos, para apoyarlos.
- Que en él se busque la eficiencia en el uso de los recursos y
- Que en él se cree y aproveche un marco de incentivos.

Todo lo anterior se hace considerando y apoyándose en:

- La legitimidad y la justicia formales.
- La determinación de la forma como se fijan límites, se solucionan conflictos y se conducen las iniciativas.
- La institucionalidad social y la necesaria visión de futuro.

El desarrollo de este proceso dinámico debe traducirse en mecanismos concretos que culminen en procesos de convergencia por región, por estrato o estamento, y que se concreten en lo que se está proponiendo desde el DNP y otros organismos interesados:

6 Mesa redonda “El Sisben, su diseño y evolución”, con Camacho, A., Acosta, O., Molano, D., y Ramírez, J. (este último, subdirector del DNP), Universidad de los Andes, Bogotá, 25 de marzo de 2010.

- Registro Único de Afiliados del Sistema Integral de Seguridad Social (RUAF).
- Registro Único de Aportantes (RUA) .

Así se le dará impulso a los instrumentos adecuados para acelerar el incremento de las participaciones pasiva y

activa y su consecuencia lógica, las mejoras en las movilidades horizontal y vertical, propias de sociedades maduras y con perspectivas de progreso para todos sus habitantes.

Conclusiones

La inclusión social es el concepto contemporáneo de la búsqueda de correctivos a la desigualdad e inequidad en las estructuras sociales de países como Colombia, con coeficiente de Gini de 58,5 y una pobreza del 46%, que incluye una indigencia del 17,8%.

Frente a esa situación hay dos escuelas: 1. Continuar con el modelo neoclásico de darle prioridad exclusiva al crecimiento e ignorar las consecuencias sociales; y 2. Buscar un cambio que, al tiempo que favorece a los excluidos, corrija secuelas históricas y apoye el funcionamiento económico al incrementar la demanda interna, con lo cual ayuda a la estabilidad a largo plazo. En esa circunstancia surge la necesidad de fusionar eclécticamente las dos escuelas.

La última de estas dos corrientes tiene fundamentos y trayectoria importante desde los filósofos griegos hasta la coyuntura histórica actual, y en ella sobresalen Amartya Sen (quien propugna la ética del desarrollo) y los teorizantes del nekeynesianismo; todos ellos son inspiradores de la realización y orientación de esta investigación.

Conceptualmente, la inclusión social es un prerequisite de la cohesión social, que básicamente es un sentimiento de pertenencia y una forma de participación preparatoria de la utópica igualdad de oportunidades; esta última es una situación ideal que se daría cuando todas las personas tengan la misma oportunidad frente a la vida.

Las formas de evaluar la inclusión social en Colombia deben establecerse con metodología internacional e indica-

dores propios por lo específico de nuestro caso. Sin embargo, aún no hay consenso internacional: muchos organismos y teóricos serios asimilan los pobres a los excluidos (lo cual es válido para Colombia) y les dan mucha importancia al IDH y al empleo productivo, pues está probado que si este último es estable, a largo plazo reduce la pobreza y ayuda a la inclusión.

La globalización seguirá siendo la tendencia dominante del siglo XXI, determinará los mercados (entre ellos el de trabajo), con cierta tendencia a la concentración internacional y nacional.

En todo el mundo hay una preocupación creciente por los temas de la cuestión social, que empiezan a ser tratados como derechos y deberes universales, concretos y exigibles, al tiempo que la opinión pública empieza a aceptarlos como una causa común, aunque no acepte, con el mismo entusiasmo, la necesaria financiación.

En lo legal, Colombia ha hecho avances con la Constitución de 1991 (ver capítulo 9, Anexo), en cuanto a cobertura en educación, salud, infraestructura y servicios públicos, al mismo tiempo que ha montado una red de asistencialismo importante aunque con una urgente necesidad de depuración de su lista de beneficiarios. No obstante, el país tiene serios problemas con

el desempleo, los desplazados, la violencia guerrillera, el paramilitarismo y todo lo vinculado con la ilegalidad y la corrupción.

Para enfrentar y acelerar la inclusión se requieren políticas de largo plazo e instrumentos que, aplicados en las tres áreas estratégicas de intervención de la Cepal (crecimiento alto y sostenido, aumento de la capacidad

para acceder a empleos de mayor productividad y fortalecimiento de la democracia), permitirán, con un esfuerzo y costo grandes, pasar de ser un país con muchos excluidos a una Colombia incluyente y más justa. Para el efecto, es indispensable asumir el tema como un gran propósito nacional (lo cual prueba la hipótesis de trabajo) que convoque con mística ciudadana a cumplir la consigna de que “Colombia somos todos”.

Bibliografía

- Acevedo, S. (2003). Convergencia y crecimiento económico en Colombia 1980-2000. *Ecós de Economía* 17: Eafit. Consultado en abril de 2010 en <http://www.eafit.edu.co/NR/rdonlyres/D56301F9-4C2D-4013-9997-40270777C041/105/17Art98.PDF>
- Argandoña, A., Gámez, C. & Mocho, F. (1997). *Macroeconomía avanzada II*. McGraw-Hill.
- Atkinson, T. (2004). La experiencia de la Unión Europea con la política de inclusión social. En Buvinić, M., Mazza, J., Pungiluppi, J. & Deutsch, R.(eds.). *Inclusión social y desarrollo económico en América Latina*: Ediciones Banco Interamericano de Desarrollo.
- DNP, Acción Social & Sistema de Naciones Unidas. (2006). *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*. Bogotá.
- Bachelet, M. (2010). Yo no creo en la teoría del chorreo. Entrevista en diario *El Tiempo*, Bogotá, 6 de junio de 2010.
- Bárcena, A, Serra, N. (2009). *Reformas para la cohesión social en América Latina. Panorama antes de la crisis*. Santiago de Chile: Cepal.
- BID. www.iadb.org
- Bourdieu, P. (1993). *Sociology in Question*. Londres: Sage
- Bottomore, T.B. (1970) *Elites and Society*. Londres: Pelican.
- Bushnell, D. (2004). *Colombia, una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Planeta.
- Cárdenas, M. (2007). *Introducción a la economía colombiana*. Bogotá: Fedesarrollo, Alfaomega.
- Cepal (2007a). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- Cepal (2007b). *La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores*. EUROsociAL. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos N.º 55. Santiago de Chile.
- Cepal (2010). *América Latina en clave de cohesión social. Indicadores seleccionados*. Santiago de Chile.
- Cruz, I. & Hernández, J. (2006). *Exclusión social y discapacidad*. Facultad de Rehabilitación y Desarrollo Humano. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

- Defensoría del Pueblo (2010). *Diagnóstico de la calidad del agua para consumo humano año 2009*. Consultado en <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/diagnosticoAgua2009.pdf>
- Domenach, J. M. (1971). *Our Moral Involvement in Development*. Nueva York: U.N.
- Feres, J.C. & Vergara, C. (2007). *Cohesión social en América Latina y el Caribe*. Colección Documentos de Proyecto: Cepal.
- Gaiasco, P. (2005, octubre). "Capital social y desarrollo económico". Trabajo de investigación para el programa de doctorado. Tutora: María Jesús Var Miranda. Madrid: UAM.
- García, L. (2009). La pobreza mundial, un asunto de justicia global (incluye reseña de *Hacer justicia a la humanidad*, de Thomas Pogge). *Revista de Economía Institucional*, 21 (11). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Germani, G. (1968). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Giddens, A. (2004). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Iriarte, G. (1999). *Colombia a su alcance*. Bogotá: Planeta Colombiana.
- Le Monde* (2008). Le discours de Nicolas Sarkozy à Toulon. Diario *Le Monde*, 25.9.2008. Consultado en http://www.lwmonde.fre/politique/article/2008/09/25/le-discours-de-nicolas-sarkozy-a-toulon_1099795_823448.html
- Liévano, I. (1972). *Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia* (1), Bogotá: Tercer Mundo.
- Narváez, L. & Ruiz, H. (2008). *Índice de pobreza de Amartya Sen. Requerimientos nutricionales e inclusión social*. Bogotá: Universidad La Gran Colombia.
- Núñez, J. & Espinosa, S. (2007). *Asistencia social en Colombia. Diagnóstico y propuestas*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- PNUD (2003). *10 años de desarrollo humano en Colombia*. Bogotá: Gente Nueva.
- PNUD (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Consultado en hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2009/
- ONU (2009). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Bogotá: Oficina en Colombia de la ONU, Nueva Legislación Ltda.
- Rocha, R. (2000). *La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Sábato, H. (1999). *Ciudadanía política y formación de naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México D.F.: FCE, Fideicomiso Histórico de las Américas.
- Sen, A, & Kliksberg, B. (2007). *Primero la gente*, Barcelona: Deusto.
- Scholte, J. (2002). *Globalization, a Critical Introduction*. NY.: Palgrave Macmillan.
- Stiglitz, J. (2003). *Globalization and its Discontents*. New York. W.W. Norton and Company.

Sumrel, O. & Infante, R. (2009). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Chile. *Revista de la Cepal*. Santiago de Chile: Cepal.

The Economist. (18-24 julio 2009). What went wrong with economics.

Vásquez, L. et al. (2006). *El capital social en Colombia*. Bogotá D.C.: Contraloría de Bogotá.

World Bank (2009). Measuring Inequity of Opportunities in Latin America and the Caribbean. Consultado en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIAL/PROTECTION/EXTSAFETY/NETSANOTRANSFERS/>

Anexo

Marco jurídico

A continuación se incluyen los temas de los artículos de la Constitución Política de Colombia relativos a los derechos y deberes de los ciudadanos. Estos 25 artículos han tenido desarrollos y ajustes que se han concretado en leyes y decretos específicos.

- Art. 40. Derechos del ciudadano
 1. Elegir y ser elegido
 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática
 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas
 4. Renovar el mandato de los elegidos
 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas
 6. Interponer acciones públicas
 7. Acceder al desempeño de las funciones y cargos públicos
- Art. 41. Obligatorio el estudio de la Constitución
- Art. 42. Derechos y deberes de la institución familiar
- Art. 43. Igualdad y protección de la mujer
- Art. 45. Protección de los jóvenes
- Art. 46. Derechos de las personas de la tercera edad
- Art. 47. Protección a los débiles físicos, sensoriales y psíquicos
- Art. 48. Derecho a la seguridad social
- Art. 49. Servicio de salud y saneamiento ambiental
- Art. 50. Derecho de los menores a la protección o seguridad social por el Estado
- Art. 51. Derecho a una vivienda digna
- Art. 52. Derecho a la recreación, al deporte y a la utilización del tiempo libre
- Art. 53 y siguientes. Estatuto del trabajo y otros temas laborales
- Art. 64. Protección a los trabajadores agrarios
- Art. 70. Acceso a la cultura y a las políticas científicas y artísticas
- Art. 71. Libertad de conocimiento y expresión artística
- Art. 93. Derechos humanos y derecho internacional
- Art. 94. Ampliación de derechos
- Art. 95. Deberes sociales, cívicos y políticos

Incisos 1, 2, 3 y 4) Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica
- Art. 103. Mecanismos de participación ciudadana
- Art. 104. Consultas presidenciales decididas por votación popular

- Art. 107. Derechos de asociación política, partidos, movimientos y fuerzas sociales
- Art. 229. Acceso del ciudadano a la justicia
- Art. 350. El gasto público social. En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.

- Art. 366. En los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad.

La actual Constitución colombiana, vigente desde 1991, se inspira y respeta los 30 artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que fuera aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

