

## INDIA

# Derechos, compromisos e implementación: ¿a quién le corresponde qué, cuándo y cómo?



Los compromisos del Gobierno con los derechos a la equidad, igualdad y libertad consagrados en la Constitución son loables pero no suficientes. Deben ser puestos en práctica. El Estado enfrenta un gran desafío en la formulación e implementación de políticas públicas que promuevan la accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad de los servicios sociales básicos a decenas de millones de ciudadanos que aún viven bajo la línea de pobreza (28% del total de la población). La sociedad civil está ganando terreno con campañas para tener la certeza de que las promesas de garantizar derechos realmente se cumplan.

Social Watch India  
Himanshu Jha

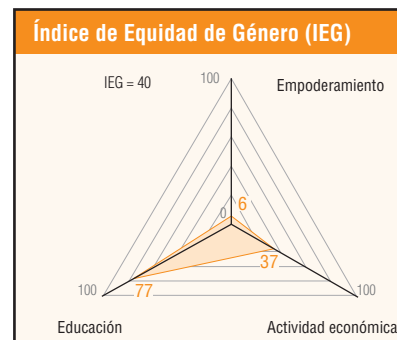
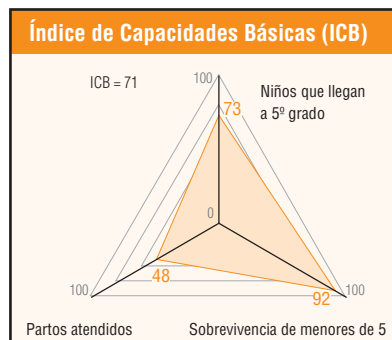
Aun cuando el PBI de India crece a una tasa de 9% anual acumulado, la pregunta de si el Gobierno va a proporcionar servicios básicos a los sectores marginados y vulnerables de la sociedad permanece sin respuesta. Esto resultará evidente cuando se evalúe el desempeño de algunos servicios básicos con relación a la accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad y se detecte qué patrones están emergiendo.

### Salud

La tendencia en el sector de la salud es poco alentadora. El financiamiento para los servicios de salud sigue siendo exiguo, rondando cerca del 1% del PBI total. Peor aún, el sistema de salud pública está colapsando alrededor de los millones de ciudadanos que dependen de él. Más y más personas están acudiendo en masa a los servicios de salud privados, 58% de la población rural y 62% en las áreas urbanas en 2004<sup>1</sup>. Sin seguro social que cubra los costos, el núcleo familiar que se ve obligado a buscar atención médica privada, a menudo se encuentra plagado de deudas y termina vendiendo sus pocas pertenencias para realizar los pagos.

La insuficiente atención sanitaria fuera de las ciudades se refleja en la creciente disparidad de la tasa de mortalidad en infantes (50% más alta en las áreas rurales) y en los niños menores de cinco años (60% más alta en las áreas rurales)<sup>2</sup>. A pesar de disponer de amplios recursos, los Servicios de Desarrollo Infantil determinados a proporcionar atención integral para las personas pobres y mejorar la nutrición de las mujeres y niños, no han podido cerrar la brecha.

Los servicios de salud en las áreas rurales son por completo insuficientes. Los centros comunitarios de salud cuentan con menos de la mitad del personal que requieren. Para ajustarse a la norma de una cama cada 500 personas, los hospitales rurales tendrían que expandirse un 800%. Los grupos sociales marginados como las Castas Clasificadas (CC) y Tribus Clasificadas (TC)<sup>3</sup> están mucho peor: las CC tienen cuatro veces menos acceso que el ciudadano rural promedio y nueve veces menos que los



residentes urbanos; las TC tienen 12 veces menos acceso en las áreas rurales y 27 veces menos en las áreas urbanas<sup>4</sup>.

El programa emblemático de atención sanitaria del Gobierno es la Misión Nacional de Salud Rural (MNSR), establecido para proporcionar atención sanitaria básica particularmente en las áreas rurales. Con un financiamiento generoso, este programa podría marcar la diferencia. Hasta el momento, no se ha aportado el dinero. El documento fundacional prometía que la asignación inicial de INR 67 mil millones (USD 1.459 millones) en 2005-2006 aumentaría 30% en los años subsiguientes desde un presupuesto aparte. Sin embargo, el Gobierno no cumplió; en vez de generar ese presupuesto incurrió en el presupuesto de otros programas para proporcionar a la MNSR dinero adicional<sup>5</sup>.

4 Social Watch India Informe 2006.

5 "En 2005-2006, la erogación del plan de la MNSR consistía en INR 60.751,7 millones [USD 1.323 millones]. Fue incrementado a INR 71.559,7 millones [USD 1.558 millones] (Estimaciones Revisadas) como fondos del plan en 2006-2007. Esto se aumentó adicionalmente a INR 98.010 millones [USD 2.134 millones] (ER) en 2007-2008 y a INR 107.420 millones [USD 2.339 millones] en 2008-2009. Los desembolsos no pertenecientes al plan para estos años permanecieron casi estancados en INR 322,90 millones [USD 7,03 millones] (2005-2006 ER) y INR 344 millones [USD 7,49 millones] (2006-2007 ER), INR 380 millones [USD 8,27 millones] (2007-2008 RE) y INR 442,50 millones [USD 9,63 millones] (2008-2009 RE). La tendencia establece claramente el hecho de que las estimaciones revisadas son significativamente menores que las presupuestadas, lo que esencialmente significa que hay un gasto inferior al presupuesto aprobado para la MNSR". Centro para la y Rendición de Cuentas y la Gobernanza del Presupuesto, Respuesta al Presupuesto Anual 2008-2009.

### Educación

Algunas tendencias en educación han sido alentadoras. El Gobierno está construyendo nuevas escuelas de educación primaria y primaria superior. La tasa de alfabetización de las mujeres trepó de 32% en 1991 a 54,16% una década después, un incremento mucho más rápido que entre los varones<sup>6</sup>.

Sin embargo, del mismo modo que en la salud, las minorías y otros grupos marginados tienen mucho menor acceso a la educación. La matriculación de niños de las CC alcanza sólo 67% del promedio nacional; entre los niños de las TC es de sólo 60%. La matrícula es aún más baja entre los niños musulmanes, 51%. Los porcentajes de las niñas son aún más deprimentes. Sólo 49% de las niñas de las CC y 41% de las de las TC acuden a los salones de clase de la escuela primaria, considerablemente por debajo del promedio nacional que es de 56,22%. El porcentaje de niñas musulmanas en las escuelas de hecho ha descendido. Las tasas de deserción escolar están también por encima del promedio entre los grupos marginalizados y las niñas (ver Cuadro 1).

### Género

Se ha ampliado el espectro de los indicadores de pobreza para incluir vulnerabilidad, inseguridad y desamparo. Cualquiera sea su definición, la pobreza continúa siendo masiva, particularmente entre las mujeres. India tiene un índice de masculinidad asimétrico, con 927 mujeres por cada 1.000 hombres. Parte de esta disparidad se debe a la mortalidad en el parto: por cada 100.000 nacidos vivos, mueren 407 madres, de acuerdo con UNICEF. Las

6 Misión de Alfabetización Nacional, Gobierno de India.

1 NSSO (Organización Nacional de Muestreo Estadístico) 60a. Ronda - 2004, Informe No. 507, Nueva Delhi, 2006.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

**CUADRO 1. Tasa bruta de deserción en las escuelas primaria, media y secundaria en India**

Año	(Clases I-V)			(Clases I-VIII)			(Clases I-X)		
	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total
1960-1961	61,7	70,9	64,9	75,	85,	78,3	n.a.	n.a.	n.a.
1970-1971	64,5	70,9	67,	74,6	83,4	77,9	n.a.	n.a.	n.a.
1980-1981	56,2	62,5	58,7	68,	79,4	72,7	79,8	86,6	82,5
1990-1991	40,1	46,	42,6	59,1	65,1	60,9	67,5	76,9	71,3
2000-2001*	39,7	41,9	40,7	50,3	57,7	53,7	66,4	71,5	68,6

\* Provisional

**Nota:** La tasa bruta de deserción representa el porcentaje de alumnos que abandonan un grado o ciclo o nivel de educación dados en un año escolar determinado.

Fuente: Estadísticas Educativas Seleccionadas 2000-2001, Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos, Gobierno de India.

causas primarias son el matrimonio prematuro, falta de cuidado adecuado de la salud y la ausencia de trabajadores de la salud capacitados. Todos estos factores son más prevalentes en las áreas rurales, especialmente en las más remotas, marginando aún más a los ya marginados.

De 1991 a 2001, la proporción de trabajadores marginales en la fuerza laboral rural escaló de 11% a 26%, mientras que la proporción de trabajadores en el sector formal se redujo de 89% a 77% y el número de trabajadores en el sector informal se remontó de 27 millones en 1991 a 81 millones diez años más tarde. En las áreas rurales, el 78% de las mujeres se dedica a las labores agrícolas, donde constituyen un tercio de la mano de obra. Sin embargo, sólo 4% están empleadas en el sector formal, mientras que sobrepasan por lejos a los hombres entre los trabajadores marginales: 51 millones a 30 millones en 2001<sup>7</sup>. No sólo su número es desproporcionado, su paga es tradicionalmente un 30% menor. Esta disparidad persiste, a pesar de los esfuerzos de una variedad de programas de desarrollo rural lanzados por el Gobierno y numerosas agencias internacionales: “Los programas del Gobierno necesitan urgentemente abordar los problemas de los salarios bajos, falta de incentivos para el trabajo, falta de capacitación y acceso a los recursos. La mayoría de las organizaciones no tratan los problemas relacionados con las oportunidades de trabajo con ingresos más altos, movilidad económica ascendente, derecho de propiedad y derechos tales como igual salario por igual trabajo. Además dado que los núcleos familiares de trabajadores pobres en los distritos atrasados necesitan más ingresos, los Proyectos para Garantizar Empleo deberían prestar especial atención a la creación de oportunidades de empleo a medida para las mujeres, con salarios mínimos estipulados para ayudarlas en el corto plazo”<sup>8</sup>.

### Minorías

Como se observara anteriormente, las minorías están mucho peor que la población en su conjunto en áreas como salud y educación. El Informe sobre el

Estatus Social, Económico y Educacional de la Comunidad Musulmana en India, de 403 páginas, preparado por el Comité Rajinder Sachar, comisionado por el primer ministro Manmohan Singh, concluye que la pobreza y discriminación que conducen a la pobreza absoluta crean grandes obstáculos para la integración al grupo mayoritario de la sociedad india. Los niños musulmanes tienen “un riesgo significativamente mayor de presentar un peso insuficiente o un desarrollo menor que los niños de otros grupos minoritarios”, de acuerdo con el informe, y el riesgo de desnutrición es también algo mayor. “Los datos de la 61 ronda del Muestreo Estadístico Nacional muestran que el 23% de la población de India era pobre en 2004-2005”, observa el informe. “Las CC y TC son en conjunto los más pobres, representando el 35% de estos. Los musulmanes están en segundo lugar con el 31% viviendo por debajo de la línea de pobreza”<sup>9</sup>. Los musulmanes que pertenecen a las TC padecen doble riesgo (triple si se trata de mujeres), y 40% de ellos pertenece a la categoría de “otras castas atrasadas”.

### Pueblos indígenas

Las políticas económicas neoliberales seguidas por el Gobierno han abierto el camino a la intrusión de compañías privadas en tierras tribales. Esto representa una amenaza importante para los pueblos indígenas y tribales. Cuando protestan, la respuesta del Gobierno es a menudo brutal. En el distrito de Dhule en Maharashtra, la policía reprimió violentamente a comunidades tribales que protestaban contra el arriendo de tierras boscosas a Suzlon Energy, una compañía de energía eólica. En Gujarat, agricultores tribales del bosque Dang fueron golpeados por “invadir tierras boscosas del gobierno”. No se trata de casos aislados. Han tenido lugar otros actos de discriminación en los estados de Orissa, Jharkhand, Chattisgarh, Madhya Pradesh y Andhra Pradesh. El propio Ministerio de Asuntos Tribales del Gobierno informó que, entre 1950 y 1990, aproximadamente 8,5 millones de *adivasis* (pueblo indígena de los

bosques) fueron desplazados por mega-proyectos o por expropiación de tierras boscosas por parte del Gobierno; los *adivasis* constituían más del 55% del total de población desplazada. “Es esta discrepancia entre el piadoso homenaje verbal de las autoridades a sus derechos y cultura única, y la desprotección respecto a los intereses comerciales rapaces lo que tiene atrapados a los grupos tribales en una situación comprometida”, concluyó un artículo.<sup>10</sup>

Se pueden refrenar en algo ulteriores usurpaciones con el Proyecto de Ley 2005 Tribus Clasificadas (Reconocimiento de Derechos Forestales), recién aprobado por el Parlamento. El proyecto reconoce los derechos forestales de las Tribus Clasificadas que ocupaban la tierra antes del 25 de octubre de 1980 mediante la concesión del “derecho a poseer y vivir en las tierras boscosas, bajo régimen de ocupación individual o comunitaria para habitación o cultivo propio, como medio de vida para un miembro o miembros de una Tribu Clasificada habitante de un bosque o para otros habitantes tradicionales del bosque”<sup>11</sup>. Sin embargo, el número de Tribus Clasificadas habitantes de los bosques realmente protegidas sigue sin ser aclarado, y el proyecto no proporciona protección para los habitantes de los bosques y tribus sin clasificar en un área particular, así como para los *dalits* (intocables) y otras comunidades rezagadas que dependen de los bosques para satisfacer las necesidades de su forma de vida.

### Campañas sociales

El rápido cambio económico, social y cultural ha forzado la apertura de las compuertas políticas. Una variedad de grupos sociales se está derramando a través de ellas, a los que se unen movimientos populares que defienden los derechos de los grupos marginados. Juntos, están en la cresta de una ola de campañas de la sociedad civil que exigen que los compromisos formales con los derechos a la equidad, igualdad y libertad sean respetados en su totalidad. ■

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 Ghanshyam Shah, “The Condition of Muslims”, *Economic and Political Weekly*, 2007.

10 *Ibid.*

11 Ley, capítulo 2, 3(a).