

CÉSAR BARROS LEAL | EMILIO JOSÉ GARCÍA MERCADER
ORGANIZADORES

**VICTIMOLOGÍA
Y DERECHOS HUMANOS
DESDE LA DIMENSIÓN
DE LA POBREZA**

TOMO I

VICTIMOLOGÍA Y DERECHOS HUMANOS DESDE LA DIMENSIÓN DE LA POBREZA

TOMO I

Ficha Catalográfica

Organizadores
César Barros Leal
Emilio José García Mercader

VICTIMOLOGÍA Y DERECHOS HUMANOS DESDE LA DIMENSIÓN DE LA POBREZA

TOMO I

Fortaleza-CE
2012

Este libro lo dedicamos a la abogada española Pilar de Haro Silvente y al jurista brasileño Herbert José Almeida Carneiro. Es nuestro somero tributo al talento de ambos, su acendrado humanismo y su pasión por la ética y la justicia.

SUMARIO

Tomo I

Presentación	9
Pobreza y Derechos Humanos en el Sistema Interamericano: Algunas Aproximaciones Preliminares Ariel E. Dulitzky	11
Pobreza: la Victimización Invisible. Una Forma Invisible, casi Imperceptible, pero la más Común de las Victimizaciones y Violaciones a los Derechos Humanos Carlos Rodríguez	41
El Derecho al Desarrollo como Instrumento de Erradicación de la Pobreza César A. Giner Alegría	63
La Pobreza como Expresión de Carencia de los Derechos Humanos Elio Rodolfo Parisí.....	77
Pobreza, Política y Derechos Humanos Emma Mendoza Bremauntz.....	97
Pobreza y Derechos Humanos: Desde la Retórica Hasta las Obligaciones Legales - Una Descripción Crítica de los Marcos Conceptuales Fernanda Doz Costa	145
La Exigibilidad de los Derechos Sociales en el Tiempo de las Constituciones Normativas Francisco Manuel García Costa	187

Pobreza y Derechos Humanos, Cambios en la Ciudadanía y Nuevas Democracias en América Latina Gerardo Caetano	219
La Pobreza: Factor Victimizante y Criminalizador de la Violencia en la Lucha por la Libertad de sus Derechos Humanos José Francisco Alcolea Abenz	261
Derechos Humanos como Estrategia de Reducción de la Pobreza Juan J. Nicolás Guardiola.....	275

PRESENTACIÓN

La obra que presentamos al lector, en dos tomos, reúne un gran número de artículos, de autores españoles e hispanoamericanos, que tratan de la temática central del **I CURSO BRASILEÑO INTERDISCIPLINARIO EN DERECHOS HUMANOS: LOS DERECHOS HUMANOS DESDE LA DIMENSIÓN DE LA POBREZA**, que se realiza en Fortaleza, Ceará, Brasil, en el periodo del 18 al 29 de junio de 2012, bajo la organización del Instituto Brasileño de Derechos Humanos (IBDH) y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con el apoyo de innumerables instituciones, entre las cuales la Fundación de Victimología, con sede en Murcia, España.

Todos los artículos, de ilustres pensadores, están en castellano, lo cual justifica la publicación del libro también en tierras españolas. La idea básica que lo ha justificado es su utilización como instrumento de lectura y análisis, por los participantes del Curso, quienes así tendrán un valioso instrumento de estudio, desde distintas perspectivas, de la cuestión de la víctima y de la pobreza y su profunda vinculación con los derechos humanos.

Como apéndice agregamos el voto disidente, redactado en inglés, por el juez Antônio Augusto Cançado Trindade, de la Corte Internacional de Justicia, que trata de las Inmunidades del Estado frente a Crímenes Internacionales (Sujeción a Trabajo Forzado en Pobreza Extrema y Masacres): El caso de Alemania versus Italia (con intervención de Grecia), Sentencia del 03 de febrero de 2012. Un caso paradigmático y una disidencia histórica que tiene la marca de un hombre extraordinario, cuya intensa cultura en el área de los derechos humanos se asocia a su experiencia práctica como director del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y como juez y presidente de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en un pasado reciente. El voto refleja su saber jurídico y su humanidad.

A los participantes del Curso y a los demás lectores les invitamos a reflexionar sobre la magnitud del desafío que esas

cuestiones, de transcendental relevancia, representa para las generaciones del presente y del futuro.

Fortaleza, 18 de junio de 2012

César Oliveira de Barros Leal (IBDH)

Emilio José García Mercader (Fundación de Victimología)

POBREZA Y DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO: ALGUNAS APROXIMACIONES PRELIMINARES

Ariel E. Dulitzky

Abogado argentino; Profesor Visitante de Derecho y Estudios Latinoamericanos y Director Asociado del Centro de Derechos Humanos y Justicia Audre and Bernard Rapoport de la Universidad de Texas.

Hablar de pobreza y derechos humanos desde la perspectiva del sistema interamericano no es fácil. De hecho, la comprensión misma del concepto de pobreza así como su relación con los derechos humanos no es estática pues evoluciona con el tiempo y además resulta controversial y compleja debido a los diversos problemas y dimensiones que encierra. Por lo pronto, parece existir un consenso de que la pobreza y particularmente la extrema pobreza no sólo está referida a un problema económico, sino a uno más complejo que abarca diferentes esferas, como la social y la cultural, convirtiéndose también en un problema político, que afecta directamente el desarrollo humano y, por tanto, la satisfacción de los derechos humanos.¹

El Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.” De modo que se puede entender que la propia Convención llama a prestar atención a la relación entre pobreza y extrema pobreza y vigencia de los derechos humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “Un primer paso fundamental es otorgar al grave problema de la pobreza su debida importancia.” Parafraseando al

1 Elisabeth Salmon, “El largo camino de la lucha contra la pobreza y su espezanzador encuentro con los derechos humanos”, 7 Sur Journal.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sostuvo que “La tortura de un solo individuo despierta la indignación de la opinión pública con justa razón. Pero la muerte de más de 30.000 niños por día por causas fundamentalmente prevenibles pasa inadvertida. ¿Por qué? Porque esos niños son invisibles en la pobreza.”² Si se acepta la premisa de que el gran enemigo es la invisibilización de la pobreza en los debates dentro del sistema interamericano de derechos humanos es preciso realizar un esfuerzo para visibilizarla por un lado y por el otro desarrollar los marcos normativos, estructurales y procedimentales para responder a ella. Esto es lo que pretendemos realizar en el presente trabajo.

I. LA RELACIÓN NORMATIVA ENTRE DERECHOS HUMANOS Y POBREZA (PARTICULARMENTE EXTREMA POBREZA) Y LAS OBLIGACIONES ESTATALES CONSECUENTES

En esta sección analizaremos el aspecto normativo, es decir, la relación entre los derechos humanos reconocidos en el sistema interamericano y la pobreza. Esta relación puede ser múltiple, dependiendo de las distintas vertientes y posiciones filosóficas, políticas, ideológicas que se asuman, así como también como se defina pobreza y extrema pobreza.³

En este artículo, sin embargo, no nos detendremos a analizar estos aspectos cruciales⁴, sino que optaremos por demostrar como el sistema interamericano ha comenzado a analizar esta relación desde las siguientes perspectivas: pobreza como violación per se de derechos humanos, la pobreza como causa de violación de

2 CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay 2001, Capítulo V, párr. 10.

3 Ver, por ejemplo, Parra y otros, Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal y Sistema Interamericano, IIDH, 2008, pág. 15 y siguientes así como Leonardo Castillo, Extrema pobreza: Entre los derechos humanos y el desarrollo, un umbral mínimo para la dignidad humana, Revista IIDH 45 (Enero - Junio 2007).

4 En el marco de las Naciones Unidas se ha avanzado mucho en este campo. Ver, por ejemplo, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: Un marco conceptual, 2004.

derechos humanos, la pobreza como consecuencia o agravante de la violación de derechos humanos, la pobreza como agravante de la violación de derechos humanos. Nos interesa especialmente señalar como se ha comenzado, muy tímidamente, a dar visibilidad a la relación entre derechos humanos y pobreza. Creemos que aún falta el desarrollo de un trabajo dogmático más comprensivo para definir cuáles son las obligaciones consecuentes de los Estados, dependiendo de estas distintas vertientes posibles.

a. La pobreza como violación *per se* de los derechos humanos

Una primera aproximación posible al tema de la pobreza y su relación con los derechos humanos, es considerar que la misma, particularmente la extrema pobreza, constituye una violación *per se* de los derechos humanos. La Comisión ha indicado que “la violación de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente trae aparejada una violación de derechos civiles y políticos.” En efecto, una persona que no recibe adecuado acceso a la educación puede ver mermada su posibilidad de participación política o su derecho a la libertad de expresión. Una persona con escaso o deficiente acceso al sistema de salud verá disminuido en diferentes niveles, o violado en un todo, su derecho a la vida. Esta situación puede darse en diferentes grados, según la medida de la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, pudiendo sostenerse en términos generales que a menor disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, habrá un menor disfrute de los derechos civiles y políticos. En este contexto, una situación de máxima violación de los derechos económicos, sociales y culturales significará una máxima violación de los derechos civiles y políticos. Ello es lo que sucede cuando nos encontramos con una situación de pobreza extrema.⁵

Agrega la CIDH en el mismo informe, que “la pobreza extrema constituye una violación generalizada a todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos como sociales, económicos y culturales. Los

5 CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay 2001, Capítulo V, párr.

requerimientos del derecho humano a una vida digna trascienden los contenidos igualmente fundamentales del derecho a no ser ejecutado arbitrariamente, del derecho a la integridad personal, del derecho a la libertad personal, de los derechos relacionados con el sistema de democracia representativa y de los demás derechos civiles y políticos. Además de destinar recursos públicos por un monto suficiente para los derechos sociales y económicos, los Estados deben velar por el uso apropiado de tales recursos. La experiencia demuestra que la pobreza extrema puede afectar seriamente la institucionalidad democrática, pues constituye una desnaturalización de la democracia y hace ilusoria la participación ciudadana, el acceso a la justicia y el disfrute efectivo, en general, de los derechos humanos.”⁶

Lamentablemente y a pesar de este marco teórico esbozado, al momento de definir concretamente cuáles serían las medidas específicas que el Estado debía adoptar para superar esta situación desde la perspectiva de los derechos humanos, la Comisión no desarrolló teóricamente las obligaciones del Estado que emergen de la Convención Americana, sino que se limitó a reiterar recomendaciones genéricas hechas por el PNUD de suma importancia. Indicó la CIDH que entre las estrategias específicas que se han mencionado y deben ser tomadas en cuenta en la lucha contra la pobreza se encuentran: “1) Procurar el crecimiento económico en beneficio de los pobres. Los países de bajos ingresos tienen que acelerar su crecimiento, pero con una modalidad encaminada a favorecer a los que se encuentran sumidos en la pobreza, tanto desde el punto de vista humano como del ingreso. 2) Reestructurar los presupuestos. Para destinar gastos adecuados y no discriminatorios a las cuestiones humanas fundamentales, especialmente en la prestación de servicios básicos, se requiere un examen de las prioridades y la eliminación de la discriminación contra los más desfavorecidos. 3) Garantizar la participación. Los pobres tienen derecho a que se les consulte acerca de las decisiones que afectan su vida. Esto requiere procesos que amplíen el espacio político a fin de dar voz a los pobres y a sus defensores, incluidas

6 Ídem, párr. 17.

las organizaciones no gubernamentales, medios de difusión libres y asociaciones de trabajadores. 4) Proteger los recursos ambientales y el capital social de las comunidades pobres. El medio natural y las redes sociales son recursos de los pobres para ganarse la vida y salir de la pobreza. 5) Eliminar la discriminación - contra las mujeres y los grupos minoritarios. Se requieren reformas sociales para eliminar la discriminación.⁷”

Este mero ejemplo ilustra todavía los vacíos de desarrollo jurisprudencial interamericano acerca de las implicaciones de considerar a la pobreza o extrema pobreza como una violación de los derechos humanos y no simplemente como una falencia de políticas sociales, económicas o de desarrollo. Destaca que esta concepción fue utilizada por la CIDH en un informe sobre la situación general de los derechos humanos en un país determinado. Todavía resta por verse si los órganos interamericanos extenderán esta teoría al resolver casos concretos y en el supuesto de utilizarla cuáles serán las consecuencias jurídicas. O si por el contrario, entenderán que esta relación simbiótica debe ser utilizada en informes generales de país o temáticos pero no en casos contenciosos.

b. La pobreza como causa de violación de derechos humanos

Otra posible relación entre pobreza y derechos humanos es considerar que la misma constituye una causa, o en otras palabras, propicia o facilita la violación de los derechos humanos. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente, han explorado la relación entre pobreza y violencia, indicando como la situación de pobreza generalizada puede ser una de las explicaciones de la violencia que azotó a los países de la región. Así, ya hace treinta años, la Comisión en su informe sobre El Salvador, indicó que: “El exceso de la oferta de la mano de obra en el campo, junto con la baja productividad de las pequeñas propiedades rurales, contribuyen a los escasos ingresos del campesinado. Por otra parte, la dispareja distribución de la tierra y el énfasis en la exportación de los productos

7 Ídem, párr. 48.

agrícolas inciden en la pobreza en que vive una gran parte de la población. Los datos anteriores revelan con la mayor claridad el desequilibrio económico y social que afecta gravemente a la sociedad salvadoreña, y, en particular, a la inmensa mayoría de la población, con las consiguientes repercusiones negativas en el campo de la observancia de los derechos humanos.”⁸

Al año siguiente, la Comisión desarrollaría aún más este concepto, al agregar que: “La desatención de los derechos económicos y sociales es otra causa, aunque más difusa y problemática, de la violencia y los conflictos sociales. Es opinión generalizada y al parecer bien fundada que, en el caso de algunos países, la pobreza extrema de las masas de la población —resultado en parte de una distribución muy desigual de los recursos de producción— han sido la causa fundamental del terror que afligió y sigue afligiendo a esos países.”⁹

Ya en el marco de casos contenciosos, la Corte también ha considerado que la situación de pobreza y marginación fueron las causas que permitieron las violaciones de los derechos humanos. Así, en el caso Servellón sostuvo que “Los hechos del presente caso ocurrieron en razón de la condición de personas en situación de riesgo social que tenían las víctimas, lo que demuestra que el Estado no les proporcionó ... un ambiente que les protegiera de la violencia y del abuso, y no permitió su acceso a servicios y bienes esenciales, de una forma tal que esa falta privó definitivamente a los menores su posibilidad de emanciparse, desarrollarse y de tornarse adultos que pudieran determinar su propio futuro.”¹⁰ Ello porque “El Estado tiene la obligación de asegurar la protección de los niños y jóvenes afectados por la pobreza que estén socialmente marginados y, especialmente, evitar su estigmatización social como delincuentes.”¹¹ La Corte ha advertido que el Estado no puede

8 CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en El Salvador 1978, Capítulo XI, Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

9 Informe Anual 1978-1979.

10 CortelDH Caso Servellón García y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Honduras, párr. 117.

11 Ídem, párr. 116.

permitir por parte de sus agentes, ni fomentar en la sociedad prácticas que reproduzcan el estigma de que niños y jóvenes pobres están condicionados a la delincuencia, o necesariamente vinculados al aumento de la inseguridad ciudadana. Esa estigmatización crea un clima propicio para que aquellos menores en situación de riesgo se encuentren ante una amenaza latente a que su vida y libertad sean ilegalmente restringidas.¹²

Desde esta perspectiva pareciera que la pobreza, en tanto y en cuanto puede conducir a situaciones de marginación, estigmatización y violencia que produzcan violaciones a los derechos humanos, debe ser superada dentro de las obligaciones de garantía y particularmente del deber de prevención en cabeza de los Estados.

c. La pobreza como violación de derechos particulares

El sistema interamericano, a través de informes sobre países, temáticos y sobre casos contenciosos, ha señalado como la pobreza afecta no los derechos humanos en su conjunto, sino ciertos derechos particulares. Lo que es más importante es que el sistema ha entendido que, si bien la pobreza pareciera estar relacionada con los derechos económicos, sociales y culturales y disfrute de los derechos civiles y políticos, depende de que los primeros se vean satisfechos y pueden ser violados directamente por la situación de pobreza o extrema pobreza de la persona.

En tres derechos particulares el sistema ha avanzado en esta conexión entre pobreza y violación de derechos en particular: igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y tutela judicial efectiva y derecho a la vida.

La Comisión ha explicado la relación entre pobreza e igualdad y no discriminación y ha desarrollado desde esta relación parte del fundamento jurídico de las obligaciones del Estado en esta materia. Por ejemplo, ha dicho que “La pobreza inhibe la capacidad de las personas para gozar de sus derechos humanos. Los Estados Partes de la Convención Americana deben en primera instancia respetar todos los derechos y libertades establecidos en la misma de acuerdo

12 Ídem, párr. 112.

con el artículo 1. Además, el artículo 1 obliga a las partes a adoptar medidas razonables para impedir que se produzcan violaciones de esos derechos. Estas obligaciones necesariamente requieren que el Estado asegure condiciones en virtud de las cuales se protejan los derechos de los grupos vulnerables y marginados dentro de la sociedad, como aquellos desaventajados por los efectos de la pobreza. Los principios generales de no discriminación e igualdad reflejados en los artículos 1 y 24 de la Convención requieren la adopción de medidas destinadas a superar las desigualdades en la distribución interna y las oportunidades.”¹³ De manera muy importante, la Comisión le recomendó al Estado en cuestión que “en vista de los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades reconocidos en la Convención Americana, el Estado asegure que las políticas que adopte no representen una carga desproporcionada sobre los sectores marginados y más vulnerables de la sociedad, en particular aquellos que se encuentran en situación más desventajosa debido a la pobreza.”¹⁴ La Comisión avanzó en este mismo informe, y señaló la conexión con otros derechos indicando el reconocimiento del derecho a la educación, el derecho a buscar y recibir información y a participar en los asuntos públicos “como condiciones esenciales para incorporar más plenamente la participación de los sectores empobrecidos de la sociedad en el proceso de toma de decisiones.”¹⁵ Es decir, la CIDH comenzó a esbozar una estrategia de política pública desde los derechos humanos para disminuir y eliminar la pobreza.

La Corte ha reconocido la estrecha conexión que existe entre discriminación y situación de vulnerabilidad de personas pertenecientes a diferentes grupos sociales. Así, refiriéndose a pueblos indígenas, la Corte sostuvo que “el Estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este

13 CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, 1997, Capítulo II.B.

14 Ídem.

15 Ídem, Capítulo II. Recomendaciones.

derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley.”¹⁶ Ha indicado que los Estados deben tomar en cuenta que los grupos de personas que viven en circunstancias adversas y con menos recursos, tales como las personas que viven en condiciones de extrema pobreza; niños y adolescentes en situación de riesgo, y poblaciones indígenas, enfrentan un incremento del riesgo para padecer discapacidades mentales.” Al ser significativo “el vínculo existente entre la discapacidad, por un lado, y la exclusión social, por otro... entre las medidas positivas a cargo de los Estados se encuentran aquellas necesarias para prevenir todas las formas de discapacidad prevenibles, y dar a las personas que padecen de discapacidades mentales el tratamiento preferencial apropiado a su condición.”¹⁷

Un derecho en particular, donde el sistema ya se ha pronunciado y avanzado en establecer la relación entre pobreza y derechos específicos es respecto al acceso a la justicia y lo ha conectado con el principio de igualdad y no discriminación. En este marco, la Corte reafirmó la prohibición de discriminar sobre la base de la posición económica de las personas y destacó que “... si una persona que busca la protección de la ley para hacer valer los derechos que la Convención Americana le garantiza, encuentra que su posición económica (en este caso, su indigencia) le impide hacerlo porque no puede pagar la asistencia legal necesaria (...) queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley.”¹⁸

En el mismo sentido, la CIDH, por ejemplo, ha dicho que “Las leyes del país requieren que las personas estén representadas por un abogado para poder tener acceso a la protección judicial. Según el sistema actual, los litigantes que no tienen los medios para contratar los servicios de un abogado de su elección deben esperar

16 CortelDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C, No. 146.

17 CortelDH Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de julio de 2006. Serie C, No. 149, párr. 104 y 105.

18 CortelDH, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A, No. 11.

hasta que haya un defensor público disponible. Esas personas tienen que esperar a menudo por largos períodos para tener acceso a la justicia. Esto va claramente contra los dictados de la Convención Americana (...) la discriminación en el ejercicio o disponibilidad de las garantías judiciales por razones de situación económica está prohibida según las disposiciones de los artículos 1.1, 8 y 24 de la Convención Americana (...) En vista de que los demandantes deben estar representados por un abogado para poder presentar sus reclamos, debe aumentarse el número de defensores públicos disponibles para asesorarlos, de manera tal que este servicio esté al alcance de toda persona que lo necesite para tener acceso a la protección judicial y para defender un derecho protegido.”¹⁹

Por ejemplo, la CIDH ha constatado la gran divergencia que existe entre el acceso a la justicia por parte de mujeres que tienen recursos económicos y las que se encuentran en desventaja económica.²⁰ La Corte, por su parte, ha indicado que los costos del proceso también resultan un factor a considerar en este punto.²¹ En un caso contencioso, la Comisión consideró la existencia de obstáculos económicos en el acceso a los tribunales para el impulso de causas por el delito de racismo. Esto debido a que es un delito de acción privada y depende de la iniciativa de la víctima para ser iniciado y dado que la mayoría de las víctimas de racismo en el Brasil son pobres y no tienen cómo contratar abogados para iniciar estas causas judiciales.²²

Finalmente, en una serie de casos, la Corte ha entendido que la situación de pobreza y, particularmente de extrema pobreza, constituye, en ciertas circunstancias, una violación al derecho a la vida interpretado de manera amplia. Esta interpretación exige que los Estados creen las condiciones que se requieran para que no se

19 CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, Capítulo III.

20 CIDH, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, párrafo 182.

21 CortelDH, “Caso Cantos”. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C, No. 97.

22 CIDH, Informe Nº 66/06, Caso 12.001, Fundos, Simone André Diniz, Brasil, 21 de octubre de 2006.

produzcan violaciones de este derecho inalienable, lo que presupone adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva). En particular y en relación al tema que nos interesa, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna,²³ lo que incluye la adopción de medidas positivas para prevenir la violación de este derecho. Específicamente la Corte ha indicado que de estas obligaciones generales derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre como extrema pobreza o marginación.²⁴ La Corte no ha extendido la obligación de garantizar el derecho a la vida a toda situación de pobreza o extrema pobreza. Ha dicho que “para que surja esta obligación positiva debe establecerse que, al momento de los hechos, las autoridades sabían o debían saber de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o grupo de individuos determinados, y no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo.”²⁵

En definitiva, la pobreza o extrema pobreza puede constituir la violación de ciertos derechos en particular. Este análisis puntualizado ha permitido a los órganos del sistema avanzar en la definición del contenido jurídico de las obligaciones del Estado.

d. La pobreza como consecuencia o agravante de la violación de los derechos humanos

Una relación particular, de especial relevancia al momento de analizar las reparaciones, es cuando la violación de derechos

23 CortelDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, supra nota 1, párr. 161; Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), supra nota 203, párr. 144, y Caso “Instituto de Reeducción del Menor”. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C, No. 112, párr. 156.

24 Ver, CortelDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Paraguay, párrs. 150 a 153.

25 Ídem, párr.155.

humanos en particular conduce a una persona o grupo de personas a una situación de pobreza o agrava tal situación.

Así, la Corte, en el caso de la Comunidad Yakye Axa, entendió que la demora estatal en la efectivización de los derechos territoriales sometió a los miembros de la comunidad indígena a graves condiciones de vida,²⁶ que los colocó en una situación de vulnerabilidad²⁷ y los condujo a que vivan en condiciones de miseria extrema.²⁸ Esta situación, explicó la Corte, debe ser valorada por el tribunal al momento de fijar el daño inmaterial.²⁹

En este supuesto, la pobreza no es la causa de la violación de los derechos humanos sino un factor agravante o una consecuencia de tal violación. Desde esta perspectiva, los deberes del Estado se analizan no ya tan sólo desde el deber de garantía y prevención, sino también desde la obligación de reparación y como uno de los elementos a tener en cuenta en la determinación del daño y extensión de la reparación.

En definitiva, los ejemplos señalados aquí demuestran como el sistema interamericano, aun de manera irregular y no necesariamente coherente, ha comenzado a explorar distintas posibles relaciones entre pobreza y derechos humanos. El desafío presente es cómo articular una teoría normativa completa sobre esta relación que influya en todas las actuaciones de los órganos interamericanos.

II. LA VISIÓN INTEGRAL DEL SISTEMA INTERAMERICANO FRENTE A LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POBREZA

Si se acepta que existe una relación entre pobreza y la efectiva aplicación y garantía de los derechos humanos, debe pensarse en las estrategias de trabajo del sistema interamericano con relación a la pobreza desde una perspectiva de los derechos humanos.

26 CortelDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Paraguay, párr. 190.

27 Ídem, párr. 72.

28 Ídem, párr. 69.

29 Ídem, párr. 190.

La situación de pobreza y extrema pobreza que afecta a vastos sectores de la población en la región requiere repensar la estructura y funcionamiento del sistema interamericano de derechos humanos en su integralidad. El combate a la pobreza en un contexto democrático, y particularmente, para confrontar los problemas estructurales y coyunturales de derechos humanos que aquejan a los países de la región, requiere que se piense integralmente de manera más amplia que sólo en la Comisión y la Corte.

Los Estados asumen las responsabilidades principales y son los destinatarios de las decisiones de la Comisión y la Corte. Y al hablar de Estado debe pensarse en un Estado multifacético y no monolítico, con múltiples actores con distintas agendas, responsabilidades y visiones que van desde los Ministerios de Relaciones Exteriores hasta los Poderes Judicial y Legislativo, las Defensorías del Pueblo, los Fiscales y Defensores Públicos, pasando por las múltiples autoridades a nivel nacional, provincial y municipal que dentro de sus respectivos ámbitos tienen responsabilidades en materia de derechos humanos. En esta perspectiva, la manera en que los Estados y sus distintos entes receptan e implementan los estándares interamericanos en materia de derechos humanos relacionados con la pobreza representa un elemento esencial para comprender al sistema interamericano en su conjunto.³⁰

En materia de pobreza, sectores claves como los Ministerios de Economía, de Desarrollo Social, de Planificación, por sólo mencionar algunos, son claves. Por ello, los órganos del sistema interamericano propiamente dicho deberían relacionarse con todos estos sectores estatales y ampliar sus vías de comunicación y diálogo que muchas veces se limitan a las oficinas de derechos humanos de los Ministerios de Relaciones Exteriores que no tienen mandato ni competencia para implementar políticas públicas.

Desde esta concepción, la Comisión debería fortalecer su cooperación técnica con los gobiernos de la región. También

30 Ver particularmente, Abramovich, Víctor, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, en Anuario de Derechos Humanos, Santiago de Chile, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, 2006.

debería crear y desarrollar mayores alianzas estratégicas con diferentes actores estatales relevantes en cada uno de los Estados Miembros. Un problema multifacético como la pobreza requiere un trabajo desde distintas perspectivas. Considerando que los Estados no son monolíticos y que siempre existen múltiples puntos de entrada para la influencia del sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión debería perseguir todas estas diferentes vías de interacción con los Estados.

En un segundo aspecto y mirando ya al sistema desde la propia organización regional, si se aceptan las premisas de que existe una relación entre pobreza y extrema pobreza y los derechos humanos, se requiere que la Organización de los Estados Americanos, como tal, centralice el trabajo de los derechos humanos, particularmente en sus estrategias relacionadas con la pobreza. Por ejemplo, áreas claves para el tema de la pobreza y su relación con el goce y ejercicio de los derechos humanos o para la prevención de su posible violación que funcionan dentro de la OEA o bajo los auspicios de la OEA, como pueden ser el Comité Interamericano para el Desarrollo Integral y su Secretaría Ejecutiva, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la “Convención de Belém do Pará”, las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA), por sólo mencionar algunos, nunca o raramente incluyen a la CIDH en sus actividades o si la incluye no lo realizan de manera sistemática, estratégica, permanente y de manera colaborativa. No sorprende que tampoco incluyan una perspectiva de derechos humanos en su accionar. Estas áreas de la OEA tienen roles cruciales en materia de trabajo en pobreza y derechos humanos.

Por ejemplo, reiteradamente se señala el fenómeno de la feminización de la pobreza.³¹ El Artículo 9 de la Convención de Belém do Pará establece que “se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando... está en situación socioeconómica desfavorable...” Una de las formas de monitorear el cumplimiento

31 Véase por ejemplo, OIT, Global Employment Trends For Women Brief, March 2007.

de las obligaciones de los Estados es el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (MESECVI). Su estatuto establece que la Secretaría será desempeñada por la Secretaría Permanente de la Comisión Interamericana de la Mujer y “con el asesoramiento, cuando corresponda, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).” (artículo 5.4). Sin embargo, la Metodología para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación de las Disposiciones de la Convención de Belém do Pará, aprobada por los Estados partes, no prevé ningún rol formal para la CIDH sea como fuente de información, como asesoría técnica en la evaluación o como órgano de seguimiento de las recomendaciones que se puedan efectuar. De modo que normativamente se prevé la relación entre situación socioeconómica y violencia contra la mujer pero al operativizar las mismas, la OEA y los Estados miembros marginan el rol central que la CIDH debería tener para traer la perspectiva de derechos humanos y su relación con la pobreza.

Lo mismo puede decirse del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), órgano por excelencia en materia de pobreza dentro de la OEA. Según su propio Estatuto “es un órgano de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que depende directamente de la Asamblea General, con capacidad decisoria en materia de cooperación solidaria para el desarrollo integral. Constituye también un foro para el diálogo interamericano sobre cuestiones de interés hemisférico en dichas materias.” Tiene la “finalidad de promover la cooperación solidaria entre sus Estados Miembros para apoyar su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza” y “cumple sus objetivos mediante la instrumentación del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral.” Sin embargo, el Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009, tan sólo menciona derechos humanos en el siguiente punto: “Contribuir a los esfuerzos de los Estados Miembros para el desarrollo de programas educativos en materia de democracia y derechos humanos, incluidos los derechos humanos de las mujeres.” De modo que desde esta aproximación

se ve como la OEA no ha adoptado aún una visión de desarrollo integral desde la perspectiva de los derechos humanos.³² Pero aún más, la Secretaría Ejecutiva de Desarrollo Integral que coordina las actividades de cooperación de los distintos Departamentos y demás dependencias de la Secretaría General que tengan relación con las áreas de acción de este Plan, jamás ha desarrollado actividades en conjunto con la CIDH, no ha buscado su asesoramiento ni tampoco invitado a la Comisión Interamericana a participar en ninguna de las reuniones pertinentes.

Las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA) son otro ejemplo de la falta de visión estratégica de los órganos interamericanos al trabajar estos temas. A lo largo de esta presentación hemos señalado como el tema de acceso y administración de justicia está íntimamente relacionado a la pobreza y extrema pobreza. Sin embargo, estas reuniones pocas veces han tratado este tema y jamás han incluido a la Comisión Interamericana para una discusión técnica desde la perspectiva de los derechos humanos.

De modo que, al interior de la OEA, aún queda un gran espacio de trabajo y coordinación en materia de derechos humanos y pobreza. Es necesario que los sectores que trabajan desde la perspectiva del desarrollo y los que lo hacen desde los derechos humanos mantengan más diálogos y desarrollen acciones conjuntas.

En materia de involucramiento de nuevos actores, cualquier estrategia eficaz de trabajo en materia de derechos humanos y pobreza deberá involucrar a aquellos sectores y movimientos sociales que trabajan directamente con los pobres. Ello exigirá, de la Comisión, una visión estratégica destinada a la ampliación y diversificación de los actores de la sociedad civil que acuden y utilizan el sistema interamericano de derechos humanos. La preservación de la importancia y primordialidad que juegan las organizaciones defensoras de derechos humanos debería complementarse con el trabajo estrecho con otros actores de

32 Por supuesto que es importante tener en cuenta que desarrollo y respeto a los derechos humanos si bien están interrelacionados no son lo mismo.

la sociedad civil que desempeñan un rol central en materia de superación de la pobreza y extrema pobreza. Si toda estrategia en materia de pobreza desde la perspectiva de los derechos humanos requiere de la creación y facilitación de espacios para que la voz de los pobres sea escuchada, el sistema interamericano quedarse no puede quedarse al margen de este requisito. La nueva prioridad del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en materia de pobreza debería convertirlo en un aliado estratégico fundamental al momento de fortalecer el trabajo de la CIDH en esta área.

Desde los órganos interamericanos propiamente dichos, debe reflexionarse si el trabajo en materia de pobreza y derechos humanos exige pensar en el rol de la Comisión Interamericana y particularmente si el mismo debe ser modificado y fortalecido en los próximos años. Una característica que distingue al sistema interamericano de otros sistemas de derechos humanos es su capacidad de adaptación, en sus cinco décadas de funcionamiento, a la situación hemisférica para responder a las necesidades que cada momento histórico demandaba. Las herramientas más exitosas del sistema, sean el procesamiento de casos, las visitas *in loco*, la preparación y publicación de informes, la adopción de medidas cautelares y provisionales, las soluciones amistosas, las Relatorías temáticas, o la jurisprudencia en materia de reparaciones, surgieron, se fortalecieron o redefinieron en contextos y momentos históricos determinados para responder a demandas puntuales. Por lo tanto, desde la perspectiva de la pobreza y su relación con los derechos humanos debe reflexionarse estratégicamente sobre como reforzar los mecanismos que funcionan eficientemente para los fines de promoción y protección y que gozan del amplio respaldo de los principales actores del sistema; consolidar aquellas áreas exitosas de trabajo de la Comisión y de la Corte; identificar las situaciones o grupos no debidamente atendidos; y finalmente eliminar, modificar o superar los aspectos disfuncionales al objetivo central de la protección de los derechos humanos. Por lo tanto, la reflexión debe partir de la identificación de cuáles son las necesidades regionales en materia de pobreza y derechos humanos para luego esbozar posibles estrategias de trabajo.

A nuestro criterio el trabajo en materia de pobreza desde la perspectiva de los derechos humanos exige que la Comisión en el escenario regional actual juegue un papel más importante en la asesoría/cooperación técnica en los procesos de planeación, implementación y evaluación de políticas públicas, utilizando las oportunidades que ofrecen gobiernos elegidos democráticamente y donde importantes sectores gubernamentales están genuinamente interesados en mejorar la situación y superar los problemas de derechos humanos. En particular, es necesario consolidar áreas de trabajo de la CIDH que le permitan analizar la pobreza en toda su complejidad y en todos sus aspectos multifacéticos. Ello implica fortalecer áreas tales como las visitas *in loco* como mecanismo para acercar a la Comisión a las realidades locales, a los actores nacionales y principalmente a los pobres. La redacción y difusión de informes sobre países y temáticos que le permiten a la CIDH preparar análisis comprensivos de toda la situación de manera integral. Las Relatorías temáticas que concentran su trabajo en materias determinadas tienen un papel central. Grupos tradicionalmente afectados por la pobreza de manera desproporcionada como indígenas, afrodescendientes o migrantes, deberían llevar a las respectivas relatorías a concentrarse en la pobreza. Al igual como el encarcelamiento, las crisis carcelarias y la mayoría de la población carcelaria de origen pobre, el acceso de los pobres a los medios de comunicación, la pobreza y su impacto negativo en el acceso de los niños pobres a la educación de calidad, la vivienda adecuada, la alimentación y servicios de salud entre otros, así como el fenómeno de la feminización de la pobreza deberían llevar a las Relatorías sobre personas privadas de su libertad, libertad de expresión, niños y mujeres a centralizar la perspectiva de la pobreza en sus tareas.

Todo ello debería efectuarse como complemento y balance del procesamiento de casos. El énfasis en el sistema de peticiones individuales, particularmente en su dimensión judicial, en desmedro de otras herramientas disponibles presupone erradamente que las soluciones a los problemas estructurales de pobreza y derechos humanos se pueden conseguir a través de respuestas legales y

judiciales. Además, el procesamiento de casos individuales, como explicaremos, tiene varias limitaciones en cuanto el acceso de los pobres al sistema. Esta tarea no es sencilla y exige de la Comisión un cambio de perfil de trabajo y una presencia más permanente en los países y una estrecha relación con los actores sociales. Ello es lo que le permitirá más claramente comprender “las dificultades que implica la planificación y adopción de políticas públicas y las elecciones de carácter operativo que deben ser tomadas en función de prioridades y recursos” así como la necesidad de que las obligaciones positivas del Estado no se interpreten de una forma que “imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada.”³³ Adicionalmente no puede olvidarse que en materia de derechos económicos, sociales y culturales, la estrategia de litigio tiene muchas limitaciones en el sistema interamericano, desde la posibilidad de traer peticiones invocando simplemente la violación de dos derechos reconocidos en el Protocolo de San Salvador hasta la adecuada interpretación del alcance del artículo 26 de la Convención Americana.

En materia de casos, entendemos que la Comisión debería aumentar su involucramiento puntual y sostenido en los procesos de solución amistosa ya que puede permitirle promover la adopción de políticas específicas que no solamente procuren solucionar el caso puntual sino el problema estructural que le dio origen. Además, la CIDH debería jugar un rol más activo en la facilitación del cumplimiento de las decisiones judiciales de la Corte y seguimiento de sus propias recomendaciones, procurando incidir en la elaboración y/o modificación de políticas públicas en su intersección entre pobreza y derechos humanos.

La situación de la Comisión como órgano regional le debe permitir una aproximación que no desconozca que la lucha contra la pobreza no es un asunto que exclusivamente obligue al Estado donde se produce esta situación de pobreza. Ciertamente, corresponde al Estado que padece la pobreza la obligación de prevenirla, evitarla y sobre todo combatirla adoptando todas las medidas

33 Ver, CortelDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Paraguay, párr. 155.

razonables a su alcance y actuando con la debida diligencia. Pero también a la comunidad interamericana en su conjunto. En este sentido, la Comisión tiene un importante papel en desentrañar los fundamentos jurídicos de esta obligación colectiva interamericana. En la Carta de la OEA, existen elementos tales como el Artículo 2 inciso g, que establece como uno de los propósitos esenciales de la Organización, la erradicación de la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y el artículo 3 inciso f, donde los Estados americanos reafirman el principio de que la eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos. En el capítulo de la Carta dedicado al desarrollo integral, los Estados desarrollan una serie de compromisos colectivos entre los cuales destacan su compromiso a “aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad” (artículo 30). Indica que “Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral” (artículo 34). Si bien “el desarrollo es responsabilidad primordial de cada país” (artículo 33), la Carta pone mucho énfasis en la responsabilidad colectiva de los Estados, indicando que la cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano (artículo 31). Agrega la Carta que esta “cooperación interamericana para el desarrollo integral debe ser continua y encauzarse preferentemente a través de organismos multilaterales, sin perjuicio de la cooperación bilateral convenida entre Estados miembros. Los Estados miembros contribuirán a la cooperación interamericana para el desarrollo integral de acuerdo, con sus recursos y posibilidades, y de conformidad con sus leyes.

(artículo 32). Reafirmando la idea de responsabilidad colectiva por el desarrollo incluyendo la eliminación de la pobreza dispone que “Los Estados miembros deben abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados miembros” (artículo 35) para concluir que “Los Estados miembros convienen en buscar, colectivamente, solución a los problemas urgentes o graves que pudieren presentarse cuando el desarrollo o estabilidad económicos, de cualquier Estado miembro, se vieren seriamente afectados por situaciones que no pudieren ser resueltas por el esfuerzo de dicho Estado.” (artículo 37). Si se profundiza en esta idea de responsabilidad colectiva se fortalecerá el trabajo de la CIDH en consonancia y coordinación con las otras áreas de la OEA.

Por último, el sistema interamericano debe concebirse de manera amplia, es decir, incluyendo actores interamericanos que trascienden la OEA. En este sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo es una parte esencial de esta estrategia. En algún sentido, el BID ha comenzado a trabajar el tema³⁴ y por ende las relaciones y el diálogo entre la Comisión y el organismo financiero multilateral deberían ser importantes. Un punto de partida para un trabajo serio del BID en esta materia sería que tomase en cuenta las recomendaciones de la CIDH y las sentencias de la Corte al momento de decidir las prioridades en materia de préstamos y financiamiento. Por ejemplo, si financia un proyecto de reforma judicial en un país, o de titulación de tierras de comunidades indígenas debería tener en cuenta la jurisprudencia interamericana en general así como los diagnósticos que la CIDH pudiese haber hecho sobre el país respectivo.

Lo fundamental es que la Comisión desarrolle un plan estratégico de trabajo en materia de pobreza y derechos humanos. El primer paso será dar visibilidad adecuada al problema y desentrañar las complejas relaciones entre ambos. El segundo, pensar como todas sus herramientas pueden ser utilizadas de manera eficaz para contribuir a una protección más eficaz de los

34 Ver por ejemplo, BID, Reducción de la pobreza y promoción de la equidad social. Documento de estrategia (2003).

derechos humanos en el contexto de pobreza. Tercero, alianzas estratégicas dentro de la OEA, y dentro de los Estados y en la región.

III. LOS PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE CASOS INDIVIDUALES Y LA POBREZA

El sistema de casos individuales, donde se discuten las posibles relaciones entre pobreza y derechos humanos, debería estructurarse de tal manera que considere las relaciones que hemos mencionado. Particularmente debería tener en cuenta que la gran mayoría de las víctimas son pobres o se encuentran en situación de pobreza. Por ende, debe concebirse que el sistema de casos es un medio mediante el cual se garantizan los derechos individuales y colectivos de las personas y grupos que debe adaptarse a las necesidades que tienen las personas pobres que acuden al sistema.

La Corte, en su Opinión Consultiva sobre *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, señala que:

[...] el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. El desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia, ha traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales [...]

Y que:

Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar

medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.

En definitiva, el aspecto procedimental del sistema interamericano debe “reconocer y resolver los factores de desigualdad real” entre las personas que acuden al sistema y los Estados y órganos interamericanos. La Comisión, refiriéndose a la situación a nivel nacional, pero que puede reproducirse a nivel interamericano, ha indicado que “La CIDH observa aún una insuficiente presencia de instancias judiciales y acompañamiento estatal disponible a las víctimas a lo largo del territorio nacional, lo que implica que las víctimas tengan que emplear significativos recursos económicos y logísticos propios para poder interponer una denuncia y para participar posteriormente en el procedimiento judicial...”³⁵ En otras palabras, todos los procedimientos del sistema de peticiones individuales deberían analizarse, concebirse, modificarse, utilizarse, tomando en cuenta la situación de pobreza en la región y de la gran mayoría de las víctimas que acuden al sistema. Particularmente, la Comisión y la Corte, como administradoras del sistema de peticiones individuales, sea a través de sus Reglamentos, prácticas y jurisprudencia, deben “adoptar medidas... que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses” de las víctimas pobres que acuden en busca de justicia interamericana.

Esto va desde la organización general de funcionamiento y procesamiento de peticiones hasta los requisitos de procesabilidad

35 Cfr. CIDH. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, cit., párrafo 180.

y admisibilidad de las peticiones y demandas exigidas. La Comisión y la Corte deben tomar en cuenta el costo de los procedimientos y las posibilidades reales de personas en situación de pobreza que tienen de afrontar estas situaciones. Ello puede implicar el análisis de elementos tales como la distribución de la carga probatoria, el lugar de celebración de las sesiones de los órganos, el análisis del requisito del agotamiento de los recursos internos, las exigencias de formalidades establecidas en sus Reglamentos. Particularmente es necesario tomar en cuenta dos criterios fundamentales: El primero, ¿están las víctimas en situación de pobreza en condiciones de afrontar y cumplir estos requisitos? Segundo, ¿cuáles son las desigualdades estructurales entre los Estados y las víctimas en situación de pobreza que deberían ser compensadas en el diseño del procedimiento ante la Comisión y la Corte?

En materia de agotamiento de los recursos internos, el sistema ha considerado la situación de pobreza y su impacto en el procedimiento, estableciendo una clara interpretación consistente con el objeto y fin de la Convención Americana. En la Opinión Consultiva OC-11, la Corte indicó: “si un individuo requiere efectivamente asistencia legal para proteger un derecho garantizado por la Convención y su indigencia le impide obtenerla, queda relevado de agotar los recursos internos.”³⁶

En una serie de casos, la CIDH ha aplicado este criterio y considerado que la falta de asistencia legal para interponer un recurso de inconstitucionalidad puede hacer que dicho recurso, de hecho, no esté disponible para el peticionario indigente, por lo cual no debe agotar tal recurso.³⁷ Estos casos demuestran cómo es posible interpretar las normas de procedimiento del sistema considerando la situación real de quienes acuden en busca de la tutela interamericana.

36 CorteIDH, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A, No. 11, párr. 31.

37 Ver entre múltiples casos, el Informe N° 90/98, Caso 11.843, Kevin Mykoo (Jamaica), párr. 35 e Informe No. 96/98, Caso 11.827, Peter Blaine (Jamaica), párr. 60.

Sin embargo, en la generalidad del procedimiento todavía resta una consideración más profunda sobre la situación de pobreza de un gran número de víctimas. Para ilustrar con algunos ejemplos, puede analizarse la organización del procedimiento ante la Corte. La Corte otorga la posibilidad de la representación autónoma de la víctima (artículo 23 y concordantes del Reglamento de la Corte) y prevé en abstracto que ella o sus representantes actuarán en igualdad de condiciones ante la Comisión y con el Estado demandado en todas las etapas del procedimiento. Por lo tanto, muchos de los requisitos, se exigen de manera igualitaria a las tres partes sin tener en cuenta, necesariamente, la situación de pobreza de las víctimas. Por ejemplo, si se convoca a una audiencia para escuchar a las víctimas, testigos y peritos en Costa Rica. ¿Qué sucede si las víctimas no cuentan con los recursos para acudir a tal audiencia o para pagar los costos asociados a la comparecencia de testigos y peritos?

Esto no es una situación hipotética. En el caso Bueno Alves, la representante de la víctima solicitó al Tribunal que “autorice a que el informe pericial [del señor Jorge A. Caride] se produzca ante fedatario público (affidavit)”, puesto que no fue posible “solventar los gastos para cumplir con [su] presencia [...] en la audiencia pública”. Asimismo, pidió que se la excusara de estar presente en la audiencia pública. Lamentablemente en los documentos públicos sólo consta que el Presidente de la Corte “aceptó la excusa de la representante y señaló que luego de la audiencia pública podría acudir al “procedimiento en el estado en que [éste] se encuentre”, de conformidad con el artículo 27.2 del Reglamento de la Corte.”³⁸ Lo cierto es que a la audiencia pública no pudo asistir la víctima ni su representante por carecer de los medios económicos para solventar los gastos. La Corte no dispuso ninguna medida para asegurar la presencia del principal destinatario de la protección internacional.

La Corte ha establecido desde hace varios años, la práctica de recibir testimonios por affidavits, es decir, declaraciones rendidas

38 Corte I.D.H. Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C, No. 164, párr. 12 y 13.

ante fedatarios públicos. Si bien esto en principio podría reducir los costos de la comparecencia personal en la sede de la Corte, ello genera problemas adicionales. En materia de organización del procedimiento, impide la inmediación procesal del tribunal que no puede escuchar personalmente a víctimas, testigos y peritos y transforma el procedimiento en un escrito antes que oral. Pero tampoco supera los problemas de las víctimas en situación de pobreza. Por ejemplo, las víctimas y testigos suelen vivir en zonas remotas alejadas de los centros urbanos donde residen los fedatarios públicos ante quienes tienen que rendir las declaraciones. El traslado también implica que el día o días requeridos para el traslado no podrán trabajar, lo que genera también pérdida de ingresos. En la generalidad de los casos, los fedatarios públicos cobran por sus servicios y no puede presuponerse que en procedimientos ante la Corte no cobren honorarios.

Este ejemplo demuestra la falta de consideración de muchas de las situaciones existentes y los problemas asociados con la situación de pobreza de las víctimas. En materia de prueba, desde los primeros casos contenciosos, la Corte sostuvo que “en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado. Es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio. La Comisión, aunque tiene facultades para realizar investigaciones, en la práctica depende, para poder efectuarlas dentro de la jurisdicción del Estado, de la cooperación y de los medios que le proporcione el Gobierno.”³⁹ Si bien la Corte realizó esta interpretación pensando básicamente en documentos y en la información en poder del Estado, ello no tiene porque limitarse a estos supuestos. La imposibilidad del demandante de allegar pruebas puede deberse a su situación socioeconómica y por ende la obligación de cooperación del Estado podría extenderse hacia

39 Corte I.D.H. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, N°4, párr. 135 y 136.

la necesidad de facilitar los recursos económicos necesarios para que se pueda producir esta prueba en el proceso interamericano.

Hasta ahora, pareciera que la estructuración del procedimiento interamericano presupone, además, que o bien las víctimas contarán con un abogado o una organización no gubernamental que tendrá los recursos para subsidiar estos costos asociados con el litigio interamericano, lo que no siempre es cierto, ya sea porque no se cuenta con tal representación o porque los representantes tampoco cuentan con los recursos económicos. Tampoco la restitución de los costos en la etapa de reparaciones ante la Corte, varios años después de haber incurrido en estos gastos, supera tales problemas.

La Corte podría diseñar modelos alternativos para superar o paliar algunas de estas dificultades. Por ejemplo, en lugar de requerir estos testimonios por affidavit, un grupo de jueces, un juez o incluso personal de la Secretaría podría trasladarse a los lugares de residencia de la mayoría de los testigos o víctimas. O podría exigir que los Estados paguen la producción de toda la prueba, en tanto y cuanto son los garantes colectivos del sistema. O también podría ordenar que el Estado, como una forma de reparación simbólica, realice una contribución al fondo de asistencia de víctimas del sistema interamericano.⁴⁰ O podría, al sesionar en los distintos países de la región, convocar a audiencias sobre los casos de dichos países para disminuir los costos de comparecencia de las víctimas pobres. Paralelamente implica algunas decisiones que van más allá del control de los órganos del sistema y que dependen de los Estados, tales como el debido financiamiento del fondo de ayuda para víctimas

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

Quizás la mejor forma de finalizar esta presentación es recordar lo que la CIDH dijo hace ya 15 años y que en muchos aspectos continúa vigente hoy en día:

40 La reciente Asamblea General de la OEA decidió crear este fondo. Ver AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La pobreza es, en parte, resultado de la insuficiente dedicación y organización del Estado para proteger y promover los derechos económicos, sociales y culturales. Como se señaló antes, cuando el Estado no garantiza los derechos económicos, sociales y culturales, se está indicando también una falta de garantías civiles y políticas. La capacidad de participar en la sociedad conlleva derechos civiles y políticos, conjuntamente con derechos económicos, sociales y culturales. De ello se desprende que, sin progreso en el área de los derechos económicos y sociales, los derechos civiles y políticos logrados con gran esfuerzo y sacrificio humano siguen siendo una mera aspiración para los sectores de menos recursos y más bajo nivel de educación. En última instancia, la consolidación de la democracia representativa, meta de todos los Estados miembros, comporta el ejercicio de una participación plena por parte de todos los integrantes de la sociedad.

Cuando los sectores más vulnerables de la sociedad no tienen acceso a los elementos básicos para la supervivencia que les permitirían salir de su situación, 41 CIDH, Informe Anual 1993, Capítulo V, Campos, en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, I.

La realización de los derechos económicos, sociales y culturales en la región se está contraviniendo voluntariamente o se está condonando la contravención del derecho a ser libre de toda discriminación y los consiguientes principios de igualdad de acceso y equidad en la distribución, y el compromiso general de proteger a los elementos vulnerables de la sociedad. Además, si no se satisfacen esas necesidades básicas, se ve amenazada directamente la propia supervivencia del individuo, lo que implica

el derecho a la vida, la seguridad personal y, como se indicó antes, el derecho a participar en los procesos políticos y económicos.⁴¹

En su primer caso contencioso, la Corte Interamericana sostuvo que “El fenómeno de las desapariciones constituye una forma compleja de violación de los derechos humanos que debe ser comprendida y encarada de una manera integral.”⁴² Y agregó que “La práctica de desapariciones, a más de violar directamente numerosas disposiciones de la Convención, como las señaladas, significa una ruptura radical de este tratado, en cuanto implica el craso abandono de los valores que emanan de la dignidad humana y de los principios que más profundamente fundamentan el sistema interamericano y la misma Convención. La existencia de esa práctica, además, supone el desconocimiento del deber de organizar el aparato del Estado de modo que se garanticen los derechos reconocidos en la Convención.”⁴³

Pensamos que el desafío presente del sistema interamericano es analizar la pobreza y la extrema pobreza, ya que ambas constituyen una forma compleja de violación de los derechos humanos, así como una ruptura radical de algunos de los principios que sustentan a la Convención como es la dignidad humana. Por lo tanto, la pobreza y extrema pobreza, al interior del sistema interamericano, debe ser encaradas de manera integral tanto desde la perspectiva normativa como estructural y procedimental.

41 CIDH, CIDH, Informe Anual 1993, Capítulo V, Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor Vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, I. La realización de los derechos económicos, sociales y culturales en la región.

42 Corte I.D.H. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, No. 4, párr. 150.

43 Ídem, párr. 158.

POBREZA: LA VICTIMIZACIÓN INVISIBLE. UNA FORMA INVISIBLE, CASI IMPERCEPTIBLE, PERO LA MÁS COMÚN DE LAS VICTIMIZACIONES Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

Carlos Rodríguez

Vicerrector de la Universidad Analítica Constructivista S.C.;
licenciado en Derecho con mención honorífica por la Universidad Nacional
Autónoma de México; Maestro en Derecho por el Centro de Estudios
de Posgrado en Derecho; Doctorado en Derecho Penal por el Centro
de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas.

El presente trabajo lo he dedicado a la memoria del ilustre maestro Elías Neuman, quien falleció en el año 2011 y siempre se caracterizó por manifestar, tanto en sus trabajos como en sus conferencias, por la defensa de los débiles frente a los fuertes, de la humanidad contra la tiranía, por el rechazo del ejercicio abusivo de poder contra las víctimas. Así, empezaré por comentar que el presente trabajo es sólo un ensayo, ya que se da ese nombre a un escrito inacabado, porque este tema puede ser motivo de un estudio más profundo por su amplitud y relevancia. Así lo he estructurado en tres temas específicos que revisaré paulatinamente y, al final, conjuntamente. Estos temas son: los derechos humanos, la victimización y la pobreza, por lo cual abordaré en su primera parte el concepto, análisis y alcance de los derechos humanos; en segundo lugar hablaré de la victimización, su clasificación y alcances sociales y jurídicos y finalmente trataré de vincular los dos primeros para dirigirlos y enfatizar sobre el tema de la pobreza y falta de acceso a medios de desarrollo en la sociedad mexicana.

Hecha la aclaración anterior, empezaré por comentar que en el México actual se ha dado un fenómeno terrible de violencia, pero más terrible aún es el hecho de que nos hemos convertido en una sociedad rana - como lo ha afirmado el conferencista Carlos Cuauhtémoc Sánchez -, porque así como las ranas se adaptan al

clima y pueden morir sin darse cuenta de que se están cocinando a fuego lento, lo mismo nos está pasando actualmente a los mexicanos, que nos hemos adaptado poco a poco a la violencia que inunda los espacios públicos y privados en nuestras comunidades, tanto urbanas como rurales, y hasta me atrevería a decir que dicho fenómeno de la violencia se ha “normalizado”, por lo cual tendríamos que preguntarnos: ¿en qué punto podemos decir que la sociedad mexicana cambió su rumbo y empezó a adaptarse a esta realidad? Tal vez uno de los factores que han incidido en este clima social tan perverso ha sido la subcultura del consumismo que vivimos día a día y las grandes desigualdades y factores que impiden el acceso a oportunidades de desarrollo: a una educación, a una vivienda, a una alimentación adecuada, a un trabajo, en fin, a un sinnúmero de situaciones que hacen la diferencia entre una calidad de vida y la sobrevivencia en la vida. En ese consumismo podemos afirmar que lo humano ha sido desplazado por lo material. Es más importante el *tener* que el *ser* (*humano desarrollado*) como ya lo habían contemplado los griegos, así también habría que reflexionar sobre el momento histórico en que la humanidad perdió el faro que guiaba a la humanidad. Un primer punto lo encontramos al término de la Segunda Guerra Mundial en donde la humanidad se pregunta: ¿por qué?, ¿qué situaciones y circunstancias nos condujeron a estas circunstancias? y recobra importancia la esencia de lo humano y se crean instrumentos normativos de tan alta calidad humana y moral como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que no es sino el resultado de esa reflexión, altos principios y regalos que aquellos líderes de la humanidad quisieron que quedaran escritos para la posteridad, aquellos que vivieron esas páginas negras de la destrucción y maldad humanas en esa guerra, cuando se dieron a la tarea de rescatar, defender y darle certeza y permanencia a un régimen internacional en el que se enalteciera y protegiera la esencia humana por encima de cualquier cosa. Eso dio origen a un instrumento internacional que hoy día sigue siendo base de todo orden normativo imperfecto, pero por el cual se sigue luchando, esos derechos que el ser humano tiene por su esencia, conocidos como “derechos humanos” o “derechos fundamentales”, que

hoy día parecen quedarse en muy buenas intenciones, sólo en el discurso y en la normatividad inerte que no termina de encontrar su lugar en la realidad. El cumplimiento palpable y cabal no se siente en el día a día de los seres humanos, en su experiencia cotidiana, común y corriente en los ríos de la vida.

A los 63 años y medio de la creación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que tuvo su raíz y razón de existencia en los terribles sucesos del “shoáh” - es decir, en el exterminio- con el que los judíos recuerdan el asesinato sistemático de millones de personas que fueron muertas por una banda de asesinos que se apoderaron del Estado Alemán, que justificaron su actuar en una supuesta superioridad de raza, en el Darwinismo Social que astutamente interpretaron para realizar ese bajo, injusto, inhumano e inaceptable genocidio.¹

En la actualidad una de las bondades es la libertad de poder analizar y expresar opiniones acerca de los propios contenidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, mediante la cual se reconocen los derechos base del ser humano y dentro de los cuales se encuentran precisamente aquellos que en este documento analizaremos para llegar a un punto de precisión respecto de la victimización por el modelo económico (*neoliberalismo*) actual en México y en general las consecuencias que se favorecen de este factor, como determinante, como uno de los más relevantes para que el ser humano siga en ese estado de “completamente quemado” como lo han llamado los ingleses. En el aspecto de pobreza e inaccesibilidad a oportunidades de desarrollo, crecimiento y calidad de vida, tal como podemos observar con el botón de muestra, en el hecho de que en México viven el hombre más rico del mundo y más de 40 millones de pobres.

1 Genocidio es “shoáh” que significa exterminio o masacre. En muchas de las comunas lingüísticas se conoce como “olokaustos” o holocausto, ya que esta palabra significa completamente quemado, haciendo referencia a la ofrenda consumida por el fuego, es decir, una ofrenda a Dios. Pero habría que reflexionar si Dios tiene algo que ver con esa masacre de millones de personas.

Los Derechos Humanos

Los derechos humanos se han considerado desde dos posturas: una desde el *iusnaturalismo*² y otra desde el *iuspositivismo*, y en la actualidad se pueden definir como aquellas libertades, prerrogativas, facultades o reivindicaciones correspondientes a valores y bienes primarios o básicos que, bajo el principio de no discriminación, goza toda persona debido a su condición humana. Los derechos humanos vistos desde la primera posición se consideran una fuente del derecho por su condición previa a cualquier régimen normativo implementado por el hombre, pero desde la segunda posición se contemplan como parte del derecho positivo vigente. Tanto es así que en opinión de varios doctrinarios se considera que sólo a través de pactos y de protocolos se puede obligar a los Estados a su cumplimiento. Al revisar la historia tenemos que se pueden identificar tres etapas respecto de los derechos humanos. En la primera etapa histórica de la humanidad, podemos remontarnos hasta Grecia, en donde ya se tiene la idea de que el hombre es un sujeto tutelado por el orden natural y se tiene la consideración de un Estado *justo en la medida en que los hombres se desarrollan según sus virtudes cumpliendo con la idea del ser virtuoso y feliz*, como bien lo afirma la maestra Lidia Aguilar Balderas.³ Así, también la aparición de la religión católica tuvo gran relevancia en esta idea de orden natural pero en el sentido religioso se le dio la connotación de que existía un orden supremo asumido por la divinidad. La segunda etapa histórica inicia con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que precisamente por el tema de las desigualdades sociales y la pobreza

2 Lidia Aguilar comenta que es a partir de unas cartas y declaraciones en la Revolución Inglesa que el derecho natural adquiere importancia entre los años de 1640 y 1688, así como la doctrina de John Locke que resalta la naturaleza inherente de dignidad humana de ciertos derechos como la vida, la libertad, etc. Cfr. Aguilar Balderas, Lidia, *Derecho Constitucional. Sistema Constitucional Mexicano*, Grupo Editorial Patria, México, 2010, pp. 6 y 7.

3 Cfr. Aguilar Balderas, Lidia, *Derecho Constitucional. Sistema Constitucional Mexicano*, Grupo Editorial Patria, México, 2010, pp. 6 y 7.

polarizada en la época deriva en un movimiento de revolución que da como resultado dicha declaratoria en Francia.⁴

Con la revolución francesa, como bien lo afirma Lidia Aguilar, “se obtiene el acceso al poder ciudadano común, se elimina la clase aristocrática, se logran las libertades políticas... los derechos del hombre y del ciudadano impactaron tremendamente en nuestra historia constitucional...”⁵. La tercera etapa histórica de los derechos humanos, la encontramos después de la Segunda Guerra Mundial con la emisión en París el día 10 de diciembre de 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con la resolución 217 A (III) de la Organización de las Naciones Unidas, en la cual se establecen en forma general los derechos inherentes a la naturaleza humana, como son la vida, la libertad física, seguridad, no discriminación, prohibición de la esclavitud, derecho a la igualdad y protección legal, respeto a la vida privada, reputación, familia y domicilio, derecho a la nacionalidad, libertad de tránsito, libertad de expresión, de religión, de pensamiento, de reunión y asociación, seguridad social, educación y trabajo, desarrollo y derecho a un nivel de vida adecuado para acceso al bienestar, salud y satisfactores primarios, etc. Pero algo que en muchas ocasiones escapa al análisis de este tema es que aunque se reconoce la dignidad humana y derechos igualitarios, dándoseles características para su difusión mediante la educación, respeto y compromiso para cumplimiento como son las de Universalidad, inalienabilidad, intrasmisibilidad, imprescriptibilidad e irrenunciabilidad, para todos los seres humanos como una condición básica para lograr en la realidad la justicia y paz, es muy evidente que se han priorizado y jerarquizado estos derechos en cuanto a la incidencia de sus violaciones de forma sistemática. En ese contexto hay que destacar situaciones como la que se ha enfocado en la protección de aquellos que tienen mayor violación, como, por ejemplo, los derechos relativos a la seguridad jurídica, como detenciones

4 Cfr. Ibídem, p. 9.

5 Aguilar Balderas, Lidia, Derecho Constitucional Sistema Constitucional Mexicano, Grupo Editorial Patria, México, 2010, p. 11.

arbitrarias, procesos penales viciados, etc. Sin embargo, los Estados han mantenido una posición perezosa en el desarrollo de derechos de desarrollo humano relativos al medio y calidad de vidas adecuados para garantizar el bienestar humano, la educación, el trabajo (bien remunerado), el progreso individual y el crecimiento económico para finalmente lograr la felicidad como la concibieron los griegos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en México ha definido a los derechos humanos como “el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”⁶

De conformidad con la implementación normativa de los derechos humanos, éstos se han clasificado en tres generaciones: los derechos humanos de primera generación son aquellos denominados como derechos civiles y políticos o como bien los define la Comisión Nacional de Derechos Humanos “libertades clásicas”, que son la base de la exigencia de los movimientos revolucionarios alrededor del mundo a finales del siglo XVIII, entre ellos la Norteamericana de Independencia y la Francesa, a saber⁷:

- Derechos humanos y libertades fundamentales bajo el principio de no discriminación.
- Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Derecho de igualdad entre hombres y mujeres.
- Prohibición de la esclavitud y servidumbre.
- Derecho de trato digno y prohibición de torturas y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Derecho de no ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.

6 Comisión Nacional de Derechos Humanos, www.cndh.org.mx/node/30, México, 2012.

7 Vid, *Ibídem*.

- Derecho la libertad de tránsito y de residencia.
- Derecho a una nacionalidad.
- Derecho al asilo político.
- Derecho a formar familia y derechos reproductivos.
- Derecho a la libertad de pensamiento y de religión.
- Derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.
- Derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.⁸

Los derechos humanos de segunda generación son conocidos con el nombre de derechos económicos, sociales y culturales, según algunos autores consideran que el Estado de Derecho se convierte en un Estado Social de Derecho, conforme a lo cual se fortalece la necesidad de normativa de exigencia a la accesibilidad y ejercicio de los derechos económicos y sociales para desarrollo del ser humano a través de programas de gobierno. Dichos derechos son:

- Derecho al trabajo.
- Derecho a formar sindicatos.
- Derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Derecho a la salud física y mental.
- Derecho a cuidados y asistencia especiales, durante la maternidad y la infancia.
- Derecho a la educación.⁹

Estos derechos serán comentados más adelante porque son parte medular del presente trabajo. Sin embargo, cabe agregar que algunos autores señalan una dicotomía de derechos humanos que se emiten en diferentes momentos históricos. Unos son los derechos civiles y políticos y los otros son los derechos económicos, sociales y culturales.¹⁰

8 Cfr. *Ibídem.*

9 *Ibídem.*

10 Vid. Cantón, J. Octavio y Corcuera, C. Santiago, *Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ensayos y Materiales*, Editorial Porrúa y Universidad Iberoamericana, México, 2006, pp. 15 y siguientes.

Los derechos humanos de tercera generación se conforman con derechos relativos al progreso social y el nivel de vida de los pueblos. Son ellos:

- Derecho a la autodeterminación.
- Derecho a la independencia económica y política.
- Derecho a la identidad nacional y cultural.
- Derecho a la paz.
- Derecho a la coexistencia pacífica.
- Derecho al entendimiento y confianza.
- Derecho a la cooperación internacional y regional.
- Derecho a la justicia internacional.
- Derecho al acceso y uso de los avances científicos y tecnológicos.
- Derecho a un medio ambiente sano.
- Derecho al patrimonio común de la humanidad.
- Derecho al desarrollo que permita una vida digna.¹¹

LA VICTIMIZACIÓN

Para poder entender el concepto de victimización, tenemos como base que entender uno de los temas recurrentes e incidentes hoy en día, como lo es el de la violencia. Es importante saber que la violencia se refiere a una construcción social y es una característica que entra dentro del proceso de aprendizaje social, que por supuesto se ve favorecida por la carga biológica y genética del sujeto, en especial por la agresión innata que es una tendencia hostil que generalmente se dirige a causar daño a otra persona. En este orden, podemos afirmar que vivimos en una sociedad victimizada por la podredumbre y maldad humanas. Para donde quiera que volteemos, vemos algún tipo de victimización: en los medios de comunicación, con los vecinos, en la calle en donde habitamos, en la escuela, en el trabajo, en todos lugares. Pero, ¿qué

11 Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos, www.cndh.org.mx/node/30, México, 2012.

entendemos por victimización? La victimización, según la mayoría de los autores, es aquel proceso por medio del cual una persona deviene en víctima; también se entienden como son los efectos negativos y destructivos, ya sean físicos, psicológicos o sociales sobre la víctima, por una conducta antisocial. Este concepto, empero, no lo podemos entender si no tenemos claro quién es la víctima. Por ello debemos decir que la víctima es aquella persona (puede ser individual o colectiva) que sufre una afectación en su esfera jurídica, es decir, en su ente corpóreo, en su ente psíquico y en sus derechos humanos y derechos otorgados por un sistema jurídico. Así, al referirnos a dicha afectación podemos pensar inmediatamente en algo objetivo como podría ser la afectación del propio cuerpo de una persona, como en el caso del delito de lesiones; en la vida de una persona, como en el caso del homicidio; en la libertad física, como en el caso del secuestro; en el adecuado funcionamiento psicológico de una persona, como en el caso de las amenazas que afectan y sesgan toda la dinámica y funcionamiento social de la persona y que la mantienen en estado de miedo y zozobra; en la libertad sexual, como en el delito de violación; en un derecho patrimonial, como en el robo, fraude, despojo o daño a la propiedad, etc. Valores o bienes jurídicos todos que son protegidos por la norma penal. En tales casos es fácil distinguir la victimización y sus consecuencias.

Elías Neuman define a la Víctima como “el ser humano que padece un daño en los bienes jurídicamente protegidos: la vida, la salud, propiedad, honor, honestidad, etc., por el hecho de otro e incluso por accidentes debidos a factores humanos, mecánicos o naturales, como ocurre en accidentes de trabajo”.¹² En este sentido podemos entender a la víctima dentro de la Teoría crítica con tendencia socialista en su ideología, que algunos autores abordan desde la victimización completa de la sociedad, en donde ésta es considerada como una estructura íntegra, persistente, estable y en donde la ley protege al ciudadano de la victimización. Pero también podemos señalar que algunos otros tratan el tema

12 Neuman, Elías, *Victimología*, Editorial Universidad, Argentina, 2001, p.30.

de las víctimas desde la vulnerabilidad social como Beristáin Ipiña, Raúl Zaffaroni, D. Schneider y otros.¹³

También es importante para efectos del análisis del presente trabajo distinguir varios conceptos y tipologías, como lo es la victimidad que ha sido definida por Fattah, como: “la predisposición de unas personas a ser víctimas.”¹⁴ Otros autores, como Gerardo Landrove Díaz, la definen como las consecuencias directas del delito, refiriéndose a la victimización primaria, de lo que se desprende la necesidad de abordar una tipología de la victimización.

La victimización se puede clasificar en tres tipos: la primaria, que es la afectación en la esfera jurídica de la persona, causada por la propia conducta; la victimización secundaria, también conocida con el nombre de sobrevictimización y que es causada por los sujetos que operan el sistema jurídico penal, en sus diferentes etapas, es decir, por el subsistema de prevención del delito operado principalmente por las áreas de seguridad pública (policía), el subsistema de procuración de justicia operado por la institución del Ministerio Público y sus auxiliares, el subsistema de administración de justicia operado por los juzgadores y demás funcionarios judiciales auxiliares, el subsistema de ejecución de penas operado de manera compartida por juzgadores y funcionarios penitenciarios y el parco subsistema de vigilancia pos penitenciaria operado por los mismos funcionarios. La victimización se presenta cuando hay omisión de obligaciones, negación de servicios a las víctimas y por negligencia o incapacidad de los operadores de dicho sistema penal.

La tercera forma de victimización es la terciaria o la de la etiquetación, conforme a la teoría del labelling o etiquetamiento de la víctima por sí misma o por la sociedad. Ello contribuye a la construcción social de la vulnerabilidad,¹⁵ es decir, en algunas ocasiones se despersonaliza a la víctima y ni siquiera se le conoce por su nombre sino por su título: “el secuestrado”, “violado”, “lisiado”, etc., que son formas crueles de referirse a la víctima.

13 Vid., Baca Baldomero, Enrique y otros, Manual de Victimología, Editorial Tirant Lo Blanch, España, p. 86 y siguientes.

14 Vid. Ibídem, p. 83.

15 Vid., ibídem p. 77 .

Dentro de la victimización o victimación, como algunos autores la llaman,¹⁶ encontramos tres temas esenciales:

- Tipologías de Víctimas
- Modelos de Victimación
- Modelos de Revictimación o Victimación múltiple¹⁷

A continuación, abordaremos algunos temas de cada una de las vertientes, respecto de tipologías, de victimación y victimación múltiple, como base o sustento bipartito de las formas que puede adquirir la afectación una de origen político y la otra como un obstáculo para las víctimas de delito y abuso de poder.

LA POBREZA

La pobreza es un tema que ha acompañado a la humanidad durante toda su historia, pero actualmente es un problema transversal que provoca otros fenómenos sociales, culturales y hasta políticos, como son los movimientos sociales. La pobreza¹⁸ es un tema dentro del aspecto económico que se entiende como la ausencia de recursos para poder acceder a la mínima o básica satisfacción de necesidades que el ser humano tiene. También se ha definido como una “... circunstancia económica en la que una persona carece de los ingresos suficientes para acceder a los niveles mínimos de atención médica, alimento, vivienda, vestido y educación. La pobreza relativa es la experimentada por personas cuyos ingresos se encuentran muy por debajo de la media o promedio en una sociedad determinada. La pobreza absoluta es la experimentada por aquellos que no disponen de los alimentos necesarios para mantenerse sanos. Sin embargo, en el cálculo de la pobreza según los ingresos, hay que

16 Entre ellas Myriam Herrera Moreno en su obra “La Hora de la Víctima”, compendio de victimología, publicación del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense, Edersa, Madrid, 1996.

17 Baca Baldomero, Enrique, op. cit., p. 79.

18 Su etimología nos lleva a la palabra latina *paupertas*, que hace alusión a la condición de pauperos que significa que el ganado paría o engendraba poco y se aplicaba al ganado, así como a la tierra infértil o de poco rendimiento. Esta concepción aplicada al ámbito humano se tiene como falta de potencialidad o incapacidad de producir, lo que deriva en la carencia de bienes y servicios básicos

tener en cuenta otros elementos esenciales que contribuyen a una vida sana. Así, por ejemplo, los individuos que no pueden acceder a la educación o a los servicios médicos deben ser considerados en situación de pobreza.¹⁹

Se tiene que existen diversas causas de la pobreza, pero se pueden identificar algunos factores relevantes como el modelo económico asumido por el Estado y el mal manejo de la economía estatal, el bajo desarrollo económico, la sobrepoblación, el desempleo generalizado, la falta de oportunidades educativas y de capacitación para el trabajo y las recesiones económicas son algunas de ellas.

En la actualidad la pobreza puede impactar en el ser humano, en sus derechos humanos y esta afectación podríamos afirmar que es un tipo de victimización si interpretamos la propia concepción de víctima que citamos del doctor Elías Neuman que señala a la víctima como aquel “ser humano que padece un daño en los bienes jurídicamente protegidos.”²⁰ Ello es vinculado con los derechos humanos de primera generación. Tendríamos que se pueden ver afectadas la vida, la libertad, la igualdad, derecho de no discriminación, derecho a formar una familia y derechos reproductivos. Respecto a los derechos humanos de segunda generación se podrían ver afectados los derechos humanos de salud, educación, derecho al trabajo, derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a la víctima y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios, derecho a cuidados y asistencia especiales en la infancia y durante la maternidad. Por otra parte, la pobreza puede afectar los derechos de tercera generación en específico los derechos humanos de acceso y uso de los avances científicos y tecnológicos, medio ambiente sano y derecho al desarrollo que permita una vida digna.

Existen hoy día millones de personas en situación de pobreza, siendo la pobreza una de las causas relevantes de muerte por

19 Microsoft Encarta 2009, *Microsoft Corporation*.

20 Vid. supra. cita 14.

motivo del “... hambre y la malnutrición en todo el mundo. Además, el índice de mortalidad infantil es superior a la media y la esperanza de vida inferior”.²¹ También la pobreza es un factor destacable en materia de criminalidad como elemento criminógeno y victimógeno.

Se puede apreciar que con la emisión de los Pactos Internacionales, tanto de los Derechos Civiles y Políticos como de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se inició un fenómeno interesante que hoy día se sigue observando. Nos referimos a la interpretación sesgada y jerarquización de derechos, ya que como ha afirmado la doctrina, los gobiernos en miras de administrar los recursos económicos priorizan algunos derechos frente a otros. Son priorizados sobre algunos derechos los de seguridad jurídica contra el abuso de poder, como los es la tortura, la persecución, las detenciones arbitrarias, las violaciones de procedimientos, las condiciones y maltratos en prisiones. Pero no así los derechos relativos a la erradicación del desempleo, la pobreza y la vivienda, educación y salud para todos, ya que estos se diluyen en una evidente “simulación” de cumplimiento por parte de los encargados de su operación. Es debido por un lado a su naturaleza tan amplia, a la falta de rendición de cuentas por parte de quienes administran los recursos y diseñan políticas públicas para distribuir riqueza, a la falta de transparencia y, creo en lo particular, a una figura que en mucho favorece la difuminación y la falta de concreción de los programas sociales. Me refiero a las facultades discrecionales que no son objetivas sino quedan al criterio de quien detenta dichas facultades. En la actualidad se sigue presentando esta situación: aunque las violaciones de derechos humanos han disminuido, siguen presentes niveles admisibles de violencia, desempleo y pobreza para determinados sectores de la población.

A diferencia de los países desarrollados, en los países en desarrollo los derechos humanos siguen en la lucha para su conquista y garantía de respeto y cumplimiento cabal, ya que existe una relación que se percibe o al menos se intuye entre los regímenes autoritarios y la situación de pobreza de las mayorías.

21 Concepto de Pobreza en Microsoft Encarta 2009, *Microsoft Corporation*.

Elías Neuman en su clasificación de las víctimas introduce una tipología que llama “víctimas colectivas y sociales”, señalando: “las víctimas han crecido no sólo con respecto al delito. Han quedado desaharrapadas y a la intemperie por acciones delictivas, autoritarias, discrecionales de los que mandan.”²² Asimismo, dentro de su clasificación de víctimas colectivas contempla a las víctimas de delitos de cuello blanco, es decir, de fraudes bancarios y fraudes financieros que dejan en la miseria a personas que le han confiado sus ahorros. También señala víctimas de delitos como evasión fraudulenta de capitales por funcionarios, monopolios ilegales (a los que yo agregaría los “monopolios disfrazados y protegidos por el propio sistema”), las especulaciones ilegítimas desde el poder (desvaloraciones monetarias) y víctimas del abuso de poder gubernamental. Por otro lado, en su clasificación de víctimas de la sociedad o del sistema social encontramos a niños desvalidos en situación de calle, enfermos sin acceso a la seguridad social, personas afectadas mentalmente, ancianos sin acceso a medios de vida digna, marginados sociales, minorías étnicas, raciales y religiosas, homosexuales que son discriminados por las mayorías y los migrantes (esto lo apreciamos de forma clara y evidente en México, que es geografía de paso para el sueño americano de miles de centroamericanos y aún de otros seres humanos del mundo).²³

Este es un aspecto de la victimización por pobreza que normalmente suele quedar oculto por diversos factores.

Pero el otro aspecto es la pobreza como un factor importante de victimización, un factor que está presente en la selección de personas que han sido afectadas por un delito, la perversa diferenciación de un tipo de víctimas y otros (la mayoría) que no cuenta con los recursos para poder acceder materialmente a la justicia, también conocidas como víctimas de vulnerabilidad social como las llama la maestra Myriam Herrera Moreno.²⁴ De este tipo de víctimas nos habla Raúl Zaffaroni, cuando señala que existen “víctimas primarias y víctimas primarias secundariamente

22 Neuman, Elías, op. cit., p. 58.

23 Cfr., Ibídem, pp. 60 y 61.

24 Vid. Baca Baldomero, Enrique, op. cit., pp. 86 y siguientes.

victimizadas”²⁵ y es verdad la razón y la experiencia fáctica respaldan dicha afirmación, pues existen por un lado víctimas “privilegiadas” que tienen a su alcance recursos humanos y materiales para poder realizar sus procesos de desvictimización como abogados, psicólogos, tecnologías de información y comunicación, acceso a seguros, protección estatal, pero, por otro lado, víctimas que no tienen idea de que ese tipo de recursos existen porque nunca han tenido acceso a ellos y soportan la victimización criminal de manera cruda en “carne viva”, sin medios que los puedan paliar ni mucho menos aliviar de esos procesos. Zaffaroni, por otra parte, señala con acierto que “las instituciones operan por su parte una aplicación selectiva de los recursos de seguridad, de manera que barrios depauperados son abandonados a sus dinámicas ‘naturales’ de victimización, ayunos de supervisión policial. Prostitutas, inmigrantes, minorías sexuales, tóxico-dependientes, enfermos mentales, niños y ancianos de la calle ven reforzada su vulnerabilidad a partir del general descuido de las agencias ejecutivas, tanto como por la precariedad social en la que son relegados, que les impide recabar un status formal de víctima, una vez criminalmente victimizados. La desigualdad comporta, así, un nuevo género de víctima secundaria.”²⁶

Por su parte, Schneider aborda esta tipología desde la victimología supra-nacional con énfasis en la violación de Derechos Humanos, dice Herrera Moreno, realizando la clasificación siguiente:

- **Las víctimas socio-estructurales**, que son aquellas “... minorías marginales empobrecidas, aborígenes diezmados y privados de sus tradicionales medios de subsistencia, así como de niñas objeto de infanticidio selectivo, mutilación genital socialmente tolerada y sujetas a una violencia estructural que se prolongará tanto como su existencia.”²⁷

25 Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, citado por Myriam Herrera Moreno en Manual de Victimología, Baca Baldomero, Enrique, op. cit., p. 87.

26 Ibídem.

27 Ibídem, p. 88.

- **Las víctimas culturales**, un subtipo de las anteriores, y que son aquellas personas afectadas por “... la presión de la cultura e ideología dominante sobre las minorías...”²⁸, comúnmente conocidas como víctimas de delitos de odio (*hate crimes*). Aquí encontramos al racismo, la homofobia y la xenofobia e incluso las víctimas del delito de discriminación en México, Distrito Federal. Un aspecto más que en lo personal uniría en este rubro es el del acoso laboral y sexual en los centros de trabajo, ya que unido a la discriminación salarial, el hostigamiento es otra forma de violencia laboral que se presenta con gran frecuencia en las organizaciones.

En México, 1.4 millón de mujeres padecen acoso sexual en el trabajo, según estimaciones del Colegio Jurista: “La cifra es conservadora, porque se trata de un ilícito que en el 99.7% de los casos no se denuncia y tiene el índice más alto de impunidad, incluso mayor que en el caso de fraudes internos”, afirma el rector del Colegio Jurista, Jorge Manrique.²⁹ Lo cual se entiende por la casi nula oferta de trabajo y creación de fuentes laborales.

- **Las víctimas institucionales**, que son aquellas victimizadas por la propia institución, y señala los ejemplos de las prisiones, en donde la violencia, la brutalidad, el hacinamiento, entre otros, están presentes como factores de victimización institucionalizada. Y el caso de los asilos para ancianos en donde son abandonados con riesgo de maltratos y abusos.³⁰ En lo personal agregaría dos más, uno referente al albergue de niños y jóvenes, que se presenta en México, como el caso de los albergues de niños, como el de “casitas del sur” en donde este tipo de lugares sirvió para tráfico de menores, y otro, el caso de las famosas granjas o casas de recuperación para adictos y alcohólicos en donde también sufren vejaciones, maltratos y abusos en contra de su dignidad humana, por su sola condición de enfermos de una adicción, y en el caso

28 Ídem.

29 Ivonne Vargas en <http://mx.finance.yahoo.com/noticias/acoso-laboral-c-mo-distinguirlo-000439627.html>

30 Ídem.

de México, las muertes que ha realizado masivamente la delincuencia organizada en estos lugares, en especial en el Norte del País.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha manifestado en el sentido de que “el bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.”³¹

La defensa o la protección de los Derechos Humanos tiene varios objetivos y funciones. Por un lado establece límites contra abusos y negligencia en la actuación de los servidores y funcionarios públicos, y protege a las personas para actuar y ejercer libremente esos derechos y, por otro lado, contribuye para abrir espacios y formas de participación en los asuntos públicos y decisiones en su comunidad. Pero, al final de cuentas, la más grande y última función es contribuir al desarrollo integral de las personas.³² Estos objetivos y el objetivo más importante, en mi criterio, se ven afectados por una situación de pobreza ya que al no contar con los recursos suficientes, no se podrán realizar los niveles de bienestar ni mucho menos los de desarrollo. Por ejemplo, tenemos las cifras de pobreza en México, en el año de 2009 en el cual el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, conocido como Coneval, presentó una medición de la pobreza correspondiente a 2008. Dijo que en 2008 había 47.19 millones de personas en pobreza multidimensional, de las cuales 35.99 millones eran consideradas como *pobres moderados* y 11.20 millones como *pobres extremos*. Adicionalmente, 35.18 millones fueron clasificados como *vulnerables por carencias sociales* y otros 4.78 millones como *vulnerables por ingreso*. Interpretando dichas cifras tenemos que el restante de 19.53 millones de mexicanos no eran pobres ni vulnerables por carencia social o por ingreso, situación que en lo personal apreciamos como victimizante pues quienes realizan dichas interpretaciones llamando “pobreza moderada”,

31 Comisión Nacional de Derechos Humanos, www.cndh.org.mx/node/30, México, 2012.

32 Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos, página web citada.

“pobreza extrema”, “vulnerabilidad por carencias sociales” y “vulnerabilidad por ingreso” sólo intentan matizar algo que en la realidad es simplemente falta de acceso a bienestar y desarrollo social.³³ Para dicha clasificación ser pobre multidimensional es estar en una situación de privación de ingresos económicos y de derechos sociales fundamentales en donde se consideran indicadores, como:

- a) rezago educativo;
- b) acceso a servicios de salud;
- c) acceso a seguridad social;
- d) calidad y acceso a servicios en la vivienda;
- e) calidad y espacios de la vivienda, y
- f) acceso a la alimentación.

Los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) muestran que el número de personas ocupadas que perciben menos de un salario mínimo para el tercer trimestre era de 2.58 millones y ya para el segundo trimestre de 2009 era de 7.27 millones.³⁴ Por otro lado, el Censo de Población y Vivienda 2010 arrojó un total de 112 millones 336 mil 538 mexicanos, entre los que se ha reducido la pobreza extrema, aunque prevalece la desigualdad. Con este resultado, México se coloca en el onceavo lugar a nivel mundial por el número de habitantes, de los cuales 51.2 por ciento son mujeres y 48.8 por ciento hombres. Eduardo Sojo Garza Aldape, presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), dijo que en base a dichos resultados se infiere una baja en la pobreza extrema.³⁵

El secretario Ejecutivo del Coneval, Gonzalo Hernández Licona, señaló que en base al estudio realizado en 2011, el número de personas en situación de pobreza en México subió de 48.8 millones a 52 millones entre 2008 y 2010, lo que significa que el

33 Vid. www.coneval.gob.mx/estadisticas/2008/.

34 Cfr. http://www.vanguardia.com.mx/2010:_expectativas_de_la_pobreza_en_mexico-454121.html.

35 Cfr. http://sdpnoticias.com/nota/11764/Indice_de_pobreza_extrema_se_reduce_en_Mexico-INEGI.

46.2% de la población se encuentra en esa situación, contra el 44.5% de 2008.³⁶ Asimismo se tiene que la pobreza extrema (la que tiene tres o más carencias sociales) se colocó en el 10.4% de la población total, manteniéndose el número de 11.7 millones de personas; mientras que el número de personas vulnerables por ingreso es de 6.5 millones en 2010; la Coneval destacó que 28 millones de personas tienen carencia por acceso a la alimentación. El número de personas con carencia por acceso a la alimentación fue de 28.0 millones de personas para el 2010; también se tiene que para agosto de 2010 el valor de la línea de bienestar fue de \$2,114 pesos (124 euros) mensuales por persona en las áreas urbanas y de 1,329 pesos (79 euros) en las rurales. Los valores correspondientes de la línea de bienestar mínimo fueron \$978 pesos (58 euros) para el área urbana y \$684 pesos (41 euros) para el área rural. Los Estados en donde aumentó la pobreza fueron Veracruz, Guanajuato, Chihuahua, Oaxaca, Baja California.³⁷

Fuentes informativas señalaron que en México hay más muertes relacionadas con el hambre que por otras causas; esto en un estudio de 2001 a 2010, realizado por el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS), basado en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, según el cual, en ese lapso, fallecieron 85 mil 343 personas por desnutrición. El director del CEIDAS, Mario Luis Fuentes, informó que “hay 12 millones de mexicanos que no tienen ingreso suficiente para comprar la canasta básica de alimentos”, por lo que “si no mueren por desnutrición, morirán por enfermedades generadas por ésta.”³⁸

En conclusión, en nuestro parecer queda sólo en el discurso y en realidad no se concretan resultados palpables para las personas en su vida cotidiana y diaria. Lo cual podemos derivar de las estadísticas de organismos internacionales y ONG´s que se dan a la tarea de monitorear y en las últimas fechas de “observar” este tipo de fenómenos, lo cual consideramos peligroso ya que

36 Cfr. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/07/29/pobreza-mexico-2010>.

37 Cfr. Ibídem.

38 Cfr., <http://www.laregiontam.com.mx/?op1=notas&op2=21608>.

se puede caer en una posición de simple “observador” y no de agente de cambio real de estas condiciones sociales y económicas de vida. El mismo efecto sucede en lo general con el Estado y sus organismos (Comisiones de Derechos Humanos); les toca en su escala particular respecto de enfocarse a las violaciones de derechos civiles (ciudadanos) y no así de derechos económicos y sociales (seres humanos aunque no hayan adquirido la ciudadanía), que ya mencionamos con antelación. Un ejemplo claro de ello es el bajo salario mínimo diario vigente en México que oscila de los \$ 59.08 pesos (3.5 euros) en el área C a los \$62.33 pesos (3.7 euros) pesos en el área A, lo que representa al mes un ingreso de \$1772.4 pesos (105 euros) a los \$1869.9 pesos (110 euros). Según el índice nacional de precios al consumidor,³⁹ una canasta básica,⁴⁰ en 2009 cuesta \$1326.32 pesos (79 euros), lo cual por supuesto no incluye productos de útiles escolares, diversión, recreación, deporte, etc. Según estudios del partido del Trabajo y el partido de Convergencia en el 2009, en diciembre de 2006 eran necesarias 134 horas de trabajo de salario mínimo (alrededor de 54 pesos por hora) y al día de hoy son necesarias 193 horas laborales, lo cual rebasa las 40 horas laborales a la semana.⁴¹

Esperamos que se puedan generar nuevos esquemas para situar en el mismo nivel estos derechos y así lograr un avance en su protección, lo que al final contribuirá para el bienestar y desarrollo real de los seres humanos.

Y para concluir este trabajo quisiera citar las palabras del doctor Elías Neuman en su participación en las quintas jornadas nacionales sobre víctimas del delito y derechos humanos en su ponencia sobre política victimológica y a propósito de las políticas neoliberales cuando cita a Walt Whitman, diciendo: “cuando vayas a un desfile y un soldado equivoque el paso, no te rías, no

39 Vid., <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana>.

40 La canasta básica es un conjunto de bienes y servicios indispensables para que una familia pueda satisfacer sus necesidades básicas de consumo a partir de su ingreso. La canasta básica mexicana contempla alrededor de 80 artículos, entre los cuales encontramos productos para la despensa y servicios (como transporte eléctrico).

41 Cfr. <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana>.

lo burles, no lo juzgues, puede estar escuchando otros tambores”, refiriéndose también a la dignidad como no humillación del ser humano, esa humillación que en mi opinión ocasionan los operadores del sistema económico al no generar condiciones para el bienestar de la mayoría sino que facilitan la pobreza de millones y la riqueza de algunos cuantos ricos, como es el caso de México que tiene en sus connacionales al hombre más rico del mundo, con una fortuna estimada en 69 mil millones de dólares,⁴² según Forbes, frente a más de 50 millones de pobres.

BIBLIOGRAFÍA

Baca Baldomero, Enrique, Manual de Victimología, Editorial Tirant lo Blanch, España, 2006.

Beristáin Ipiña, Antonio, Nuevas Soluciones Victimológicas, Centro de Estudios en Política Criminal y Ciencias Penales A.C, México, 1999.

Beristáin Ipiña, Antonio, Victimología Nueve Palabras Clave, Tirant lo Blanch, España, 2000.

Cantón, Octavio y Corcuera, Santiago, Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Ensayos y Materiales, Porrúa, México, 2004.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Quintas Jornadas Nacionales Sobre Víctimas del Delito y Derechos Humanos, CNDH, México, 2008.

Cordera, Rolando y Ramírez Kuri, Patricia, Pobreza, Desigualdad y Exclusión Social en la ciudad del siglo XXI, editorial siglo XXI, México, 2008.

Landrove Díaz, Gerardo, La moderna victimología, Tirant lo Blanch, España, 1998.

Manji, Firoze, Desarrollo y Derechos Humanos, Intermon y Universidad Complutense de Madrid, España, 2000.

42 Cfr. <http://www.elblogsalmon.com/protagonistas/los-hombres-mas-ricos-del-mundo-2012>.

Neuman, Elías, Victimología, editorial Universidad, Argentina, 2001.

Neuman, Elías, Victimología y Control Social de las Víctimas del Sistema Penal, editorial Universidad, Argentina, 1994.

Ramírez García, Hugo Saúl, Derechos Humanos, editorial Oxford, México 2011.

EL DERECHO AL DESARROLLO COMO INSTRUMENTO DE ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

César A. Giner Alegría

Lic. Psicólogo y Lic. Criminólogo;
Máster en Derecho Penitenciario.

I. INTRODUCCIÓN

El Derecho al Desarrollo ha emergido en las últimas décadas del aporte de instrumentos y resoluciones de organismos internacionales. En 1968, la Proclamación de Teherán resaltó la estrecha relación que existe entre la realización de los derechos humanos y el desarrollo económico. Asimismo, uno de los primeros documentos que, aunque de manera incipiente, planteó la idea del derecho al desarrollo fue la Resolución 1161 (XII) de la Asamblea General de Naciones Unidas, la cual señaló que un desarrollo económico y social equilibrado e integrado contribuiría a fomentar y mantener la paz y la seguridad, el progreso social y un mejor nivel de vida, esbozando el derecho al desarrollo como medio para alcanzar una serie de metas relacionadas con el bienestar de la sociedad. Años más tarde, en 1986, el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo aprobaría la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000, 189 países se comprometieron a trabajar unidos para erradicar la pobreza extrema y convertir el derecho al desarrollo en una realidad para todos. En nombre de sus pueblos, los gobernantes firmaron la Declaración del Milenio, que fija el año 2015 como plazo para hacer efectivas estas promesas.

II. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TÉRMINO DERECHO AL DESARROLLO

El Derecho al Desarrollo es de muy reciente aparición, habiendo surgido en los años 70¹, junto a otros Derechos Humanos de la tercera generación², también denominados Derechos de la Solidaridad.³ La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoció por primera vez la existencia de este Derecho, en 1977, pidiéndole al Secretario General de las Naciones Unidas que efectúara un estudio sobre “las dimensiones internacionales del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano.”⁴

Dos años más tarde, la Comisión de Derechos Humanos “reitera que el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano y que la igualdad de oportunidades es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que forman las naciones.”⁵ También la Asamblea General de las Naciones Unidas ha reconocido en diversas resoluciones que el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano, siendo la primera vez, en la resolución 34/46, de 23 de noviembre de 1979, donde la Asamblea General subraya que “el derecho al desarrollo es un derecho humano.”⁶

- 1 Una serie de Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas fueron conformando jurídicamente el Derecho del Desarrollo.
 - La Resolución 34/46 del 23 de noviembre de 1979.
 - La Resolución 36/133 del 14 de diciembre de 1981.
 - La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General.
- 2 GÓMEZ ISA, F. *El Derecho al Desarrollo como Derecho Humano en el Ámbito Jurídico Internacional*. Edit. Universidad de Deusto. Bilbao, 1999.
- 3 Este derecho, junto con el derecho a la paz, el derecho al medio ambiente, el derecho a disfrutar del patrimonio común de la humanidad o el derecho a la asistencia humanitaria, cierra, por el momento, el proceso de evolución de los Derechos Humanos iniciado con la Revolución Francesa.
- 4 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 4 (XXXIII) de 21 de febrero, de 1977.
- 5 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 5 (XXXV) de 2 de marzo, de 1979.
- 6 GÓMEZ ISA, F. *El Derecho al Desarrollo como Derecho Humano*. Versión digital disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista3/articulos/felipe-gomez.htm#evolucion>. 2007.

En 1986, la Asamblea General presentó un proyecto de *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*⁷, el cual constituye el principal instrumento jurídico en la materia. Con posterioridad, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en junio de 1992, vuelve a proclamar el derecho al desarrollo, vinculándolo de una forma muy estrecha con la protección del medio ambiente, es decir, “el Derecho al Desarrollo se debe ejercer de tal forma que no ponga en peligro el ecosistema global.” Además, el principio n° 3 de la Declaración establece que “el Derecho al Desarrollo debe ejercerse de forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”⁸

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993 subraya en su párrafo 8 que “la democracia, el desarrollo y el respeto de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente⁹.” El párrafo 10 proclama que “la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el Derecho al Desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales.”¹⁰

Aunque el Derecho al Desarrollo ha sido consagrado jurídicamente por distintas resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, salvo la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos,

7 Aprobada el 4 de diciembre de 1986, mediante la resolución 41/128.

8 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, organizada por la ONU, y celebrada en Rio de Janeiro, del 3 al 14 de junio de 1992, reunió a 125 llamados Jefes de Estado y de Gobierno y a 178 países.

9 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. 1993.

10 Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, el 25 de junio de 1993.

de 1981,¹¹ ningún tratado internacional de ámbito universal ha reconocido expresamente el Derecho al Desarrollo.

Por ello, parte de la doctrina no acepta la idea de un Derecho Humano al Desarrollo. Al respecto, Donelly¹² expresó que “además de no contar con ninguna base ni ética ni jurídica, supone un daño grave para la teoría de los Derechos Humanos, dado que contribuye a diluir y a difuminar las anteriores generaciones de Derechos Humanos.”¹³

En cambio, otra parte de la doctrina ha afirmado que el desarrollo sostenible, tras la Declaración de Río de 1992, se ha convertido en un elemento básico del contenido del Derecho al Desarrollo,¹⁴ ya que el principio número 3 de la Declaración de Río reconoce que el Derecho al Desarrollo debe respetar los imperativos de la sostenibilidad ecológica.¹⁵

Por tanto, como afirma Gómez Isa, “el Derecho al Desarrollo debe ser el Derecho al desarrollo sostenible.” Se adoptaba así, un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, vinculado al desarrollo económico y social.¹⁶

11 Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenia.

12 DONELLY, J. in *Search of the Unicorn: the jurisprudence and politics of the right to development*. California Western International Law Journal, vol. 15. Estados Unidos. 1985, pp. 477 y ss.

13 Donelly expresó al respecto que poner el acento en los Derechos Humanos de la tercera generación supondría dejar de lado los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales.

14 SINGH, N. *Sustainable Development as a Principle of International Law*. En DE WAART, P.; PETERS, P.; y DENTERS, E. *International Law and Development*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht. 1988.

15 El Derecho al Desarrollo, desde esta nueva perspectiva, debe ser entendido como el derecho a un desarrollo sostenible, es decir, aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

16 GÓMEZ ISA, F. *El derecho al desarrollo como derecho humano*. En ALBOAN. *Derechos Humanos y Desarrollo*. Edit. Mensajero. Bilbao. 1999, pp. 31-55.

III. LA DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO DE 1986

El Derecho al Desarrollo, según Kofi Annan,¹⁷ es la medida del respeto de todos los derechos humanos. Ése debería ser nuestro objetivo: una situación en que a todas las personas se les permita acrecentar al máximo sus posibilidades, y contribuir a la evolución de la sociedad en su conjunto.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada en 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas,¹⁸ representaba una nueva manera de abordar la realización de los ideales de las Naciones Unidas al proclamar que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del Derecho al Desarrollo.” Del mismo modo afirmó que es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1986,¹⁹ estableció “un derecho humano inalienable, en virtud del cual cada persona y todos los pueblos tienen el derecho de participar en el desarrollo económico, social, cultural y político, así como de hacer aportes a dicho desarrollo y a disfrutar del mismo, de modo que puedan realizarse plenamente todos los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

17 Kofi Annan fue el séptimo Secretario General de las Naciones Unidas. Annan, que ha sido el primer Secretario General elegido cuando formaba parte del personal de las Naciones Unidas, empezó su primer mandato el 1 de enero de 1997. El 29 de junio de 2001 la Asamblea General, por recomendación del Consejo de Seguridad, le nombró para un segundo mandato, desde el 1 de enero de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2006.

18 En 1981, la Comisión de Derechos Humanos había establecido un grupo de trabajo para que estudiara el alcance y contenido del Derecho al Desarrollo y las formas más eficaces de garantizar su realización.

19 Esta Declaración brindó el fundamento filosófico de la Cumbre Mundial sobre desarrollo social, celebrada en Dinamarca en 1995, que estudió los retos de un concepto de desarrollo amplio, centrado en el ser humano.

La Declaración establece que la responsabilidad principal en la realización del Derecho al Desarrollo²⁰ recae en los gobiernos nacionales. También destaca la cooperación internacional al afirmar que los “Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo”. La Declaración insta a los Estados, especialmente de los países en desarrollo, a que utilicen los recursos liberados del desarme en el fomento del desarrollo, y establece que los Estados deben alentar la participación de la población en todas las esferas.

Entre otros asuntos, en la Declaración se afirma que el ser humano es el sujeto central del desarrollo y debe hacerse partícipe y beneficiarse del mismo. Prosigue con que todos los individuos tienen una responsabilidad para con el desarrollo y sobre los Estados recae la principal tarea de crear las condiciones propicias para la realización del derecho al desarrollo.

Tras la adopción de la Declaración del derecho al Desarrollo en 1986, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo decidió iniciar en 1990 una serie anual de Informes sobre Desarrollo Humano. En 1992, tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro, a partir de la cual el Derecho al Desarrollo adquiere una nueva dimensión, la de sostenibilidad, es decir, el desarrollo debe garantizar no sólo la satisfacción de las necesidades y el bienestar de las generaciones presentes sino también el de las generaciones futuras.

IV. EL DERECHO AL DESARROLLO COMO DERECHO HUMANO

Para poder considerar el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano lo primero que tenemos que precisar es que

20 En dicha Conferencia (comúnmente llamada Cumbre de la Tierra), se aprueba uno de los documentos finales llamado Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo A/CONF.151/26 (Vol. I), que interconectaba el Derecho al desarrollo en forma más amplia y afirmaba que se podía ejercer dicho Derecho sin poner en riesgo el ecosistema global. Esto se verifica en el Principio n° 3 que establece: “el Derecho al Desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”

es un derecho universal e inalienable y es parte integrante de los Derechos Humanos fundamentales, y la persona humana es el elemento central del desarrollo. Si bien el desarrollo facilita el goce de todos los Derechos Humanos, no puede invocarse la falta de desarrollo para justificar la limitación de los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos.²¹

Por lo tanto, el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano ya que pone de manifiesto la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos²². Este hecho está en concordancia con lo dispuesto en los preámbulos de los Pactos Internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los Derechos Civiles y Políticos, adoptados en el marco de las Naciones Unidas en 1966, cuando proclama que “con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.”

Posteriormente, la doctrina ya había realizado la consideración del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano, antes incluso de la adopción de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, de 1986. Así, en 1972 Carrillo Salcedo manifestaba que “el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano y un Derecho de los pueblos, lo que trae consigo el corolario de que todos los hombres y todos los pueblos, sin distinción, han de contribuir a una empresa común de la humanidad. Entendido como crecimiento más cambio, el desarrollo y el Derecho al Desarrollo como Derecho Humano constituyen un factor revolucionario en la vieja estructura del Derecho Internacional

21 Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, del 5 al 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13, de 18 de octubre de 1994.

22 Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993.

Público que, en su proceso de socialización y democratización, no hace otra cosa que liberalizarse y humanizarse.”²³

El instrumento jurídico internacional más importante en relación con el Derecho al Desarrollo es la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos,²⁴ de 1988, que, en su artículo 22 reconoce que: “todos los pueblos tienen derecho a su desarrollo económico, social y cultural, dentro del estricto respeto por su libertad y por su identidad, y al usufructo igual del patrimonio común de la humanidad.” Además, añade que “los Estados tienen el deber, por separado o en cooperación, de asegurar el ejercicio del Derecho al Desarrollo.”

En la Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995, los Jefes de Estado y de Gobierno presentes en dicha Conferencia declararon que: “sostenemos una visión política, económica, ética y espiritual del desarrollo social basada en la dignidad humana, los Derechos Humanos, la igualdad, el respeto, la paz. Con ese fin, estableceremos un marco para la acción con miras a promover el respeto universal, la observancia y la protección de todos los Derechos Humanos y dar libertades fundamentales para todos, incluido el Derecho al Desarrollo.”²⁵

A través de lo anteriormente expuesto podemos matizar que entre los objetivos de un Derecho al Desarrollo figura el de mejorar el bienestar, la dignidad y la calidad de vida de todos los seres humanos, así como lograr una mayor igualdad económica y social, atendiendo especialmente a las necesidades de los individuos y grupos más vulnerables, y respetando la diversidad cultural.²⁶

23 CARRILLO SALCEDO, J. A. *El derecho al desarrollo como derecho de la persona humana*. Revista Española de Derecho Internacional, Vol. XXV, nº 1-4. Madrid. 1972, pp.119 - 125.

24 La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos es un instrumento internacional cuyo objetivo es promover y proteger los Derechos Humanos y libertades básicas en el continente africano. Además, fue el primer acuerdo regional de Derechos Humanos que reconoce Derechos de la tercera generación.

25 Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, A/CONF.166/L.3/Add.1, de 10 de marzo de 1995, p. 8.

26 ÁNGULO SÁNCHEZ, N. *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*. Edit. Lepala. Madrid. 2005.

Como hemos podido observar, el Derecho al Desarrollo, que se postula en el marco de las Naciones Unidas exige una visión integral de los Derechos Humanos, poniendo de relieve su universalidad, interdependencia e indivisibilidad, las cuales constituyen características y propiedades fundamentales que se atribuyen a los Derechos Humanos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, según la doctrina elaborada y manifestada, reiteradamente, desde distintos órganos de las Naciones Unidas. Ello se debe a que, tras la concepción del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano, figura la aspiración de que la libertad y la dignidad deben estar al alcance de todos en condiciones de igualdad.²⁷

A través de lo expuesto, el Derecho al Desarrollo, considerado como un Derecho Humano, se enmarca dentro de la categoría de los llamados “derechos de tercera generación”²⁸ o “derechos de la solidaridad”, derechos que van a suponer una novedosa aportación a los derechos humanos tradicionales.²⁹

Tal y como afirmaba Rumar Nayak, el Derecho al Desarrollo proporciona nuevas dimensiones a los derechos humanos y representa la transposición de estos derechos al nivel de la comunidad internacional.³⁰

Así pues, el Derecho al Desarrollo no es sólo un Derecho Fundamental, sino también una necesidad esencial del ser humano, que responde a las aspiraciones de los individuos y de

27 ÁNGULO SÁNCHEZ, N. *El Derecho al Desarrollo en el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: Estado de la cuestión*. Revista Española de Desarrollo y Cooperación”, núm. 23. Madrid. 2008.

28 La división de los Derechos Humanos en tres generaciones fue inicialmente propuesta en 1979 por Karel Vasak en el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo. Su división sigue las nociones centrales de las tres frases que fueron la divisa de la Revolución Francesa: libertad, igualdad y fraternidad.

29 RUMAR NAYAK, R. *Evolving Right to Development as a Principle of Human Rights Law*. En CHOWDHURY, R.; DENTERS, E. and DE WAART, P. *The Right to Development in International Law*. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht. 1992, p. 153.

30 RUMAR NAYAK, R. *Evolving... ob. cit.* 1992, p. 153.

los pueblos a asegurarse en mayor grado la libertad y la dignidad. El goce de todos los derechos constituye a la vez la condición y la finalidad del derecho al desarrollo. Esa relación quedó reflejada en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993, que proclama que “la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan entre sí.”

V. POBREZA Y DERECHO AL DESARROLLO

Tal y como proclamó la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Derecho al Desarrollo es también un derecho inalienable, que concierne el pleno goce de todos los Derechos Humanos, y cuyo sujeto activo y pasivo ya no son sólo los Estados, sino las personas y las colectividades.³¹

Como se puede observar, los objetivos de la promoción de este Derecho, que son afianzar la plena efectividad de todos los Derechos Humanos, reducir las brechas sociales y lograr el bienestar de las personas, son conformes con los objetivos de la reducción de la pobreza, ya que proteger a las personas de los efectos negativos de la pobreza es una obligación de los Estados y el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano. Podemos ultimar que estas dos nociones implican lo mismo que es la dignidad humana.³²

A este respecto, entendemos por dignidad humana como aquella condición que reviste a todo ser humano por el hecho de serlo, y lo caracteriza de forma permanente y fundamental desde su concepción hasta su muerte. El artículo 10.1 de la Constitución española de 1978 establece que “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de

31 Grupo de Trabajo sobre Derecho al Desarrollo, Comisión de Derechos Humanos, 60º período de sesiones, del 11 al 20 de febrero de 2004.

32 JAMSCHON MAC GARRY, L. *La protección contra la pobreza: un derecho camuflado*. Revista de la Asociación Iberoamericana de Academias, Escuelas e Institutos Diplomáticos. Argentina. 2010, pp. 10 - 11.

la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social.”

Al igual que el desarrollo humano y sostenible, la pobreza posee un carácter multidimensional y complejo al implicar elementos materiales, como el hambre, la malnutrición, la falta de seguridad alimentaria, la falta de agua potable y para la higiene personal, los problemas de salud ligados a enfermedades fácilmente curables con las medicinas y conocimientos actuales, las viviendas precarias e insalubres, el desempleo y el subempleo, y la escasez de ingresos económicos, así como elementos inmateriales, como el analfabetismo, el acceso restringido a centros de educación y a otros servicios públicos, la exclusión y la marginación social, la violencia y, en definitiva, la falta de perspectivas y de esperanzas de que la situación mejore, que empuja a la desesperación.³³

Para ello, debe erradicarse la pobreza, en tanto que objetivo primordial, y todos los Estados deben ratificar todos los tratados relativos a los Derechos Humanos sin reservas. Asimismo, los poderes públicos y privados deben ser controlables y fiscalizables por medios democráticos y deben rendir cuentas de sus actividades de manera transparente, de modo que pueda verificarse si se han ajustado o no a la ley, facilitando así la lucha contra la corrupción y la criminalidad.³⁴

Una de las medidas reseñables para erradicar la pobreza se refiere al respaldo de la denominada “Iniciativa 20/20”, adoptada por varias agencias y programas de las Naciones Unidas³⁵, que consiste en hacer un llamamiento a todos los Estados, ricos y pobres, para que asignen al menos un 20% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y un 20% de los presupuestos estatales a programas sociales

33 La II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en el año 1993, denunció que “la generalización de la pobreza extrema impide el pleno y eficaz disfrute de los derechos humanos” (párrafo I.14).

34 ÁNGULO SÁNCHEZ, N. *El derecho humano... ob. cit.*, 2005.

35 PNUD, UNESCO, FNUAP, UNICEF y OMS.

básicos, es decir, a la provisión de servicios sociales básicos para todos, especialmente para los más desprotegidos.³⁶

VI.CONCLUSIONES

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo constituye el único instrumento internacional que refleja, en forma condensada, el enfoque más ampliamente aceptado del contenido normativo de este derecho.

El Derecho al Desarrollo se ubica en los Derechos Humanos de la tercera generación. Además, se puede afirmar que el Derecho al Desarrollo es el que poseen todos los pueblos y personas al participar del desarrollo social, económico, cultural y político de su país; asimismo, aquel derecho que posibilita la elección de las posibilidades de vida digna, que se deseen.³⁷

Considerando las últimas Conferencias Internacionales sobre Derechos Humanos, no se puede negar la importancia creciente del Derecho al Desarrollo, como derecho de la persona humana y de los pueblos, que permita mejorar el bienestar de todos, garantizándoles el pleno respeto de la totalidad de los Derechos Humanos.

Los contenidos de un Estado Constitucional de Derecho instan la consagración y la satisfacción de la justicia sustancial, referida a los Derechos Fundamentales, entre los cuales se destaca el Derecho al Desarrollo, ya que se considera un derecho síntesis porque integra el conjunto de los Derechos Humanos, y es un concepto omnicompreensivo e integrador con un común denominador, la dignidad humana.³⁸

La pobreza extrema supone la negación de todos los derechos humanos y que la libertad sin el respeto y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales es mera ilusión.

36 Resolución 2626 (XXV), de 24 de octubre de 1970, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

37 ACOSTA ARCOS, L. S. *Derecho al desarrollo*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol. 38, n° 108. Universidad Pontificia Bolivariana. Colombia. 2008, p. 182.

38 ACOSTA ARCOS, L. S. *Derecho... ob. cit.*, 2008, pp. 182 - 183.

Todo lo visto nos lleva a concluir que la pobreza puede ser en sí misma una violación de numerosos derechos humanos básicos. La falta de desarrollo, la pobreza estructural, la desigualdad socioeconómica, la discriminación de género, la degradación medioambiental, la globalización de la economía y la persistencia de regímenes totalitarios constituyen algunos de los factores de riesgo para el estallido de conflictos armados y la consiguiente violación de los derechos humanos de la población. Pese a los tratados internacionales que salvaguardan el respeto a los colectivos más vulnerables -mujeres, niños y ancianos- la realidad arroja cifras crecientes de refugiados, desplazados internos y personas que ven vulnerados sus derechos más elementales. El respeto de las convenciones internacionales que protegen los derechos fundamentales es el paso previo para asegurar una vida digna a todos los seres humanos y un Estado del bienestar donde el disfrute de los derechos básicos de las personas sea una realidad, más allá de las meras declaraciones efectuadas desde 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ÁNGULO SÁNCHEZ, N. *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*. Edit. Lepala. Madrid. 2005.

ÁNGULO SÁNCHEZ, N. *El Derecho al Desarrollo en el 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: Estado de la cuestión*. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, núm. 23. Madrid. 2008.

CARRILLO SALCEDO, J. A. *El derecho al desarrollo como derecho de la persona humana*. Revista Española de Derecho Internacional, Vol. XXV, nº 1-4. Madrid. 1972.

DONELLY, J. in search of the unicorn: the jurisprudence and politics of the right to development. California Western International Law Journal, vol. 15. Estados Unidos. 1985.

GÓMEZ ISA, F. *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*. Edit. Universidad de Deusto. Bilbao. 1999.

GÓMEZ ISA, F. *El derecho al desarrollo como derecho humano*. En ALBOAN. *Derechos Humanos y Desarrollo*. Edit. Mensajero. Bilbao. 1999.

GÓMEZ ISA, F. *El Derecho al Desarrollo como Derecho Humano*. Versión digital disponible en: <http://www.uasb.edu.ec>. 2007.

JAMSCHON MAC GARRY, L. *La protección contra la pobreza: un derecho camuflado*. Revista de la Asociación Iberoamericana de Academias, Escuelas e Institutos Diplomáticos. Argentina. 2010.

RUMAR NAYAK, R. *Evolving right to development as a principle of Human Rights Law*. En CHOWDHURY, R.; DENTERS, E. and DE WAART, P. *The Right to Development in International Law*. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht. 1992.

SINGH, N. *Sustainable Development as a principle of International Law*. En DE WAART, P.; PETERS, P.; y DENTERS, E. *International Law and Development*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht. 1988.

LA POBREZA COMO EXPRESIÓN DE CARENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Elio Rodolfo Parisi

Dr. en Psicología; Director del Proyecto de Investigación
“Psicología Política” de la Facultad de Ciencias Humanas
de la Universidad Nacional de San Luis, Argentina.

En este trabajo pretendo abrir la discusión respecto de uno de los conjuntos humanos que se encuentra despojado del conjunto de sus derechos humanos, el cual representa mundialmente un total de aproximadamente 2.000 millones —el 33% de la población que habita el planeta— de personas esparcidas por todo el mundo y que tienen un denominador común, que es la miseria.

Ninguna persona que levante su voz para defender y proteger los derechos humanos debe ni puede obviarlos: están entre nosotros, poseen las pobreza más duras de llevar, la del hambre insaciable; la del frío intenso en el invierno y la del calor agobiante en el verano; la del aislamiento social; la de las enfermedades crónicas, pero curables para quienes disponen de dinero; la de las inundaciones que los dejan a la intemperie; la de los sueños imposibles; la de los sin tierra; la del silencio perpetuo.

Ellos están emplazados en asentamientos aislados, o se hayan hacinados en los suburbios urbanos de las grandes metrópolis, castigados por una gran indiferencia social, sometidos sistemática y permanentemente por la violencia policial y militar. Se trata de la pobreza que alimenta a diario la miseria de los excluidos. Se hallan enfrentados cotidianamente con las luchas interminables por la supervivencia. Donde cada despertar, cada amanecer significa el interrogante respecto de qué se comerá, dónde y cuánta cantidad, en un duro enfrentamiento con las horas interminables. Despertando todos los días en medio de la adversidad. Perdiendo con esa brutal cotidianeidad las posibilidades de proyectar, de establecer objetivos, de soñar con una vida digna, con un mundo mejor. Siendo el contraste más grande en este mundo

pretendidamente progresista. Se han convertido en el espejo en el que no queremos mirarnos, creyendo que si cerramos los ojos ante esa realidad, ésta dejará de existir, en una suerte de solución solipsista. Conforman miles de partes de un mismo espejo hecho añicos. Nos hemos acostumbrado a que formen parte del paisaje, como si fueran un elemento decorativo, pero de mala calidad, estéticamente desagradable a nuestros ojos. Pasamos frente a ellos y ni siquiera nos inmutamos con sus visibles carencias. Nos molestan con su realidad de cara sucia, pocos y mugrientos dientes y ropa andrajosa. Ellos perturban nuestra felicidad con sus gritos desordenados, su suciedad, sus pedidos de limosnas que pocas veces llegan y su enorme cantidad de hijos a cuestas. Nos importunan en las charlas de café cuando se nos acercan para querer vendernos cosas inservibles para nosotros, pero que a ellos les permiten ganar unos pesos. No nos importa su destino de chiquillos de seis años pidiendo monedas por la noche. Nos ponemos en moralistas negando unas monedas a algún adulto porque a priori estimamos que las usará para emborracharse y no para alimentar a su prole. O levantamos discursos éticos en los que sostenemos que dándoles algún dinero no los ayudamos, cuando lo que ellos nos piden es, aunque sea, esa modesta ayuda.

Descubrimos en ellos todos los vicios. Los pobres son feos, son sucios, son malos. No conocen el amor. Violan a sus hijas e hijos. Son promiscuos. “No tienen dinero porque no trabajan y si lo hacen no saben ahorrar” (Ardila, 1979). No tienen cultura alcohólica, se emborrachan rápidamente. No beben para divertirse, beben porque son viciosos. Viven en ranchos, en casuchas de lata o en bohíos, pero “todos” tienen receptores de televisión. Tienen la extraña capacidad de reproducirse como si fueran conejos. No estudian porque son vagos. No aprenden porque “no les da la cabeza”. Los encerramos en orfanatos por temor a que delincan, pero ahí aprender a ser delincuentes. Crecen a golpes y a palos, como delincuentes que no son y que, si lo fueran, tampoco lo merecerían. Los explotamos. Les pagamos con más miseria. Los pobres tienen facilidad para ser asesinos. Las cárceles están llenas de pobres que son delincuentes... o de delincuentes que son pobres. Con ellos

la justicia siempre funciona para condenarlos. La justicia, como organismo burocratizado, funciona para entender en delitos de actores devaluados. No está preparada para los delitos de “guante blanco”. La sociedad, amenazada por el miedo que disparan los medios masivos de comunicación, se alivia cuando son detenidos. No se percata de cuáles son las matrices organizadoras de esta sociedad. Los pobres no tienen quien los defienda. No poseen honor ni dignidad alguna. Los acorralamos en las afueras de las ciudades. Viven cerca o encima de los basurales ya que son la basura de nuestras sociedades (¿suciedades?). La ciencia y sus progresos tecnológicos no los alcanzan. La Iglesia Católica no les permite que controlen su fertilidad. Tienen prohibidos todos sus deseos.

La misma Iglesia se opone a que los Estados les den gratuitamente anticonceptivos. Será porque el único deseo que pueden realizar sin costo alguno es el sexual, por lo que se los debe castigar con un número grande de hijos, a los que verán crecer en la miseria, o morir tempranamente. Los pobres que son miserables tienen muchos hijos, que rápidamente serán “mano de obra barata” ya que no serán escolarizados —como sus padres— y tendrán que salir a trabajar desde corta edad para llevar algún dinero a sus casas. No tienen domicilio fijo. Los políticos los expolian en sus provechos electoralistas. Siempre están presentes en los discursos más progresistas, aunque están ausentes de la aplicación de todas las políticas sociales. Se les ofrece el reino de Dios, a quien no conocen y de quien están siempre olvidados. Los empujan a empellones de los templos cuando piden limosna, para que los piadosos y caritativos fieles dejen la limosna dentro de los “cepillos” de los mismos. Los atropellamos sin piedad con nuestros autos veloces. Les expropiamos sus tierras, a veces aduciendo una posible demencia. Los alejamos de nuestras viviendas alegando que son peligrosos. Los aislamos de nuestros hijos por temer a que les contagien sus piojos y su sarna. Les tenemos miedo y desconfianza. Para ellos no existen los derechos humanos. Las organizaciones ecologistas no se preocupan de ellos —son más importantes las ballenas, o los delfines, o los gatos pardos o alguna especie exótica en extinción en algún recóndito lugar del mundo—.

Viven —sobreviven— a las orillas de arroyos o ríos contaminados, entre cartones, latas oxidadas y cosas inservibles. Sus hijos no son nuestros hijos. Su alegría es vulgar y peligrosa. Sus fiestas son profanas. Sus problemas no son nuestros problemas.

No son seres humanos, simplemente son pobres. No tienen seguro social. Los maltratan en los hospitales y con las políticas perversas de salud. Sus dolores no son urgencias para nadie. Mueren sin certificados de defunción, sin autopsias y sin razones aparentes. Mueren en el más absoluto silencio. No tienen sepelio, ni tumba con nombre. Sus tumbas no tienen cruces. Sus santos no son “oficiales”. Creen en santos apócrifos que son calificados como supercherías. Comparten su pobreza en fosas comunes. No tienen obituarios, ni despedidas en los diarios. Sólo son noticia cuando desaparecen colectivamente. Son los desaparecidos por los que nadie lucha. Son los exiliados que viven en un permanente destierro interior. Los gobiernos los ocultan. Afectan el turismo porque afean la estética de las metrópolis vistosas, que sirven para ser vendidas al turismo internacional que deja sus buenos réditos en dólares. Nunca tienen vacaciones de la pobreza. Les construimos altas paredes para esconder la vergüenza que nos provocan.

Pero los pobres no tienen vergüenza. No tienen pudor. Sólo tienen miseria. No asisten a las grandes celebraciones. Ellos no tienen grandes celebraciones porque no tienen algo que celebrar. Su alegría, además, es pagana. No hay olimpiadas para los pobres. Ni nuevo milenio, ni años nuevos, ni vidas nuevas.

Los humanistas se han olvidado de ellos. La iglesia siempre los negó, aún cuando sus palabras —las de la hierofanía oficial vaticana— recuerden a un Jesús pobre. Sólo son católicos cuando se los utiliza para que se les prohíba la planificación familiar. Las instituciones estatales no les dan espacio, salvo la cárcel. La salud les es ajena. Mueren por abortos mal hechos, ya que el Estado no los asiste, mientras que los pudientes tienen dinero para pagar sus abortos bien hechos en clínicas privadas. La informática los ignora. Los adelantos espaciales no son para ellos. Nada es para ellos. Sólo se los tiene en cuenta a la hora de realizar algunas estadísticas. La riqueza siempre les es esquivada. Representan el cuarto, quinto y

sexto mundo después de los tres primeros mundos. Lugar del que difícilmente puedan salir.

Las Naciones Unidas definen a la extrema pobreza —definición propuesta por un cura, Josep Wresinski— de la siguiente manera:

“La precariedad es la ausencia de una o varias seguridades que permiten a las personas y familias el asumir sus responsabilidades elementales y gozar de sus derechos fundamentales. La inseguridad producida por esta precariedad puede ser más o menos extensa y tener consecuencias más o menos graves y definitivas. Conduce frecuentemente a la gran pobreza cuando afecta varios ámbitos de la existencia, tiende a prolongarse en el tiempo haciéndose persistente y obstaculiza gravemente las posibilidades de recobrar los derechos y reasumir las propias responsabilidades en un futuro previsible.”

Despouy (1996) sostiene que esta definición conceptualiza a la pobreza en función de derechos y de responsabilidades. En ella podemos observar la proximidad y la diferencia existentes entre las situaciones de pobreza —en la primera parte de la definición— y las de extrema pobreza, contenida en la segunda parte de la misma. Estas situaciones diferenciales parecen deberse a fenómenos análogos aunque fundamentalmente varían el número, la amplitud y la duración en que se extienden. También demuestra que la línea de demarcación entre la pobreza y la extrema pobreza, siendo como es muy real, puede ser movediza. La persistencia de la situación de precariedades múltiples por un tiempo prolongado, a veces durante varias generaciones, aparece como un elemento que contribuye a agravar una situación de pobreza transformándola en una situación de miseria.

El hecho de poner de relieve y, a la vez, conceptualizar que la extrema pobreza se debe a un “cúmulo de precariedades”, nos remite al terreno de la indivisibilidad y de la interdependencia de los derechos humanos. Es decir, en las personas que se encuentran en una situación de extrema pobreza, se puede hallar que no se les respeta alguno de los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal. No es posible hablar de libertad, de justicia ni de democracia, cuando una persona no puede vivir dignamente,

en términos de lo que se ha definido —desde la Organización Mundial de la Salud— como “calidad de vida”.

Cuando las personas no son merecedoras de que se les respete un derecho, no se puede esperar que se le respeten los otros, ya que los derechos son indivisibles: todos están interrelacionados con la dignidad humana. Y sobre este concepto no podemos abrir discusión alguna, ya que la dignidad humana es un concepto categórico y valorativo indivisible, que ya está presente en la Declaración Universal. No existe la posibilidad de cuantificar en mayor o menor grado a la dignidad.

Esto plantearía la necesidad de reflexionar respecto de por qué los derechos humanos son relativamente más importantes si están referidos a un individuo de clase media, o de clase alta. O si los que son ofendidos en sus derechos pertenecen a “la clase política” o se trata de un intelectual. Esta expresión “clasista” de los derechos humanos se vuelve categóricamente contra las raíces filosóficas que sustentan a los mismos, entre los cuales está el concepto de igualdad. Y esto no es casual ni accidental. De hecho vemos que la burocracia y la impronta clasista que envuelven a las prácticas de las Naciones Unidas —en tanto entidad que tendería a garantizar la aplicación universal de los derechos humanos— distan bastante en su aplicación de sus originales enunciados fundantes. Alcanza como muestra, por un lado, cómo la ONU permite que los países más poderosos del planeta ataquen a otros, y —como ejemplo menor— el observar el tipo de vida que detenta un funcionario de aquel organismo, donde su cargo tiene mayor categoría y rango comparado con cualquier otro diplomático de cualquier país. Ese alejamiento institucional de los verdaderos problemas y de las auténticas soluciones que envuelven a los desposeídos de los derechos humanos, refleja un estado de cosas y de situación en la que lo que verdaderamente importa es el status de la función y la función en sí misma, y no así los objetivos explicitados en la Declaración Universal. Las Naciones Unidas son más unidas en sus objetivos y políticas en cuanto garanticen el *status quo* de las naciones dominantes y tiendan a perpetuar el capitalismo globalizador. Y para esto se les permite utilizar cualquier arma.

Como ejemplo basta con recordar el ataque de la OTAN a la ex Yugoslavia en nombre de la democracia –1998– mientras se “festejaban” los cincuenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En la realidad palpable –cotidianamente–, los pobres adolecen de la protección de los derechos humanos. Representan a una clase social abandonada por la humanidad, de la que no ha recibido la sensibilidad necesaria que pueda articularse en conductas que tiendan a revertir aquellas inhumanas condiciones de vida.

A la pobreza se la conceptualiza desde diferentes expresiones: “pobreza absoluta”, “pobreza extrema”, “pobreza crítica”, “pobreza aguda”, “indigencia”, “gran pobreza”, “miseria”, “por debajo de la línea de pobreza”, entre otras; que en sí todas ellas engloban un mismo fenómeno, sólo que podemos diferenciar, tal como sostuvimos al escribir la definición, la diferencia entre pobreza y pobreza extrema.

La Organización Mundial de la Salud -OMS- sostiene que el asesino, el verdugo más eficaz y despiadado y también la causa de mayor sufrimiento en esta tierra, es la miseria. Resulta impresionante comprobar la forma en que se agranda la brecha entre quienes disponen de un buen estado de salud y los pobres, no sólo entre las diferentes regiones y los países, sino también entre las poblaciones de un mismo territorio. Más aún, la lógica perversa que promueve esta espiral de exclusión se proyecta incluso al interior de las poblaciones desfavorecidas, afectando en particular a los niños, a los ancianos y a millones de mujeres.

La OMS clasifica a la extrema pobreza, con el código Z 59.5., dentro de su Clasificación Internacional de Enfermedades, como la más cruel de las dolencias. Sostiene que la pobreza es el motivo de que no se vacune a los lactantes, de que las poblaciones no dispongan de agua potable apta para el consumo humano ni de estrategias de saneamiento ambiental adecuado; de que los medicamentos curativos y otros tratamientos adecuados resulten inaccesibles al alcance de los pobres y de que las madres mueran al dar a luz. Es la principal causa de la baja esperanza de vida al

nacer y de las discapacidades e invalideces que provoca el hambre, entre otras cosas, por la falta de fósforo en el cerebro.

Es también una de las grandes responsables de las enfermedades mentales, del estrés, los suicidios, la depresión, la desintegración de la familia y las toxicomanías. La pobreza ejerce una influencia nefasta en todas las etapas de la vida humana, desde la concepción hasta la muerte. Conspira con las enfermedades más asesinas y más dolorosas para hacer miserable la existencia de todos los que la padecen.

Desgraciadamente, la OMS sólo queda en la investigación y la denuncia, pero no avanza en explicar, no sólo en qué factores denigrantes deviene la pobreza, sino, por qué razones existe tanta pobreza expandida por el mundo. Es decir, denuncia las consecuencias, pero no menciona las causas de la pobreza, descrita como un fenómeno en permanente crecimiento, donde los efectos de la globalización del imperante sistema capitalista de vida, han venido agravando la curva de crecimiento de la misma durante los últimos 20 años, de una manera más que alarmante y preocupante. A tal punto esto es así, que el multimillonario G. Soros hubo de reconocer en la Conferencia Mundial de Comercio (Seattle, EEUU, 1999) que “No podemos separar la riqueza de su distribución”. A lo que agregó, “... en realidad las reglas de juego internacionales son injustas e impuestas por el centro privilegiado a costa de la situación de la periferia.” Es obvio que “a confesión de partes, relevo de pruebas”.

Respecto del comentario de Soros, en el libro “El moderno sistema mundial” (1974, 1980 y 1989), Wallerstein sostiene que la concepción *sistema-mundo* está formulada a partir de la investigación histórica orientada hacia una entidad económica con una división del trabajo que conociese límites políticos o culturales. Este análisis se basa en la comprensión de las dinámicas de la economía-mundo capitalista como un sistema total. Este concepto proviene de la historia económica. Engloba muchos Estados y dispone de un proceso interno de estabilización económica. La división internacional de la explotación no se define en términos de fronteras estatales, sino como división económica del trabajo en

el mundo: el “centro” controla la economía mundial explotando al resto del sistema; las zonas que proporcionan las materias primas constituyen la “periferia”, existiendo una categoría residual, “la semiperiferia”, conformada por las regiones que se hayan entre explotadores y explotados. La clave del capitalismo está en un “centro” con un mercado de trabajo libre para personas calificadas y una “periferia” con un mercado de trabajo forzoso para personas menos calificadas. Aunque, si uno mira el actual mapa geopolítico europeo (2010, 2011 y 2012), esta conceptualización queda en una suerte de interrogante.

Pero la pobreza no solamente afecta a los habitantes de las naciones pobres. La pobreza crece también encerrando en un círculo vicioso a los países ricos. Esto es claramente observable en Europa, donde en todas las fronteras acechan millares de pobres —y personas de clase media devenidas económicamente en pobres (los nuevos pobres)—, para ingresar a sus territorios intentando obtener los beneficios de la riqueza. ¿O acaso, por su parte, los Estados Unidos de Norteamérica no “auxilian” permanentemente a México evitando la entrada de millares de inmigrantes?

Es evidente que no existen países ricos porque sus habitantes sean solamente buenos administradores —aún cuando esto influya directamente en una economía floreciente en los grandes números para las estadísticas— ellos existen por esa consecuencia inmediata producto de su propia dialéctica perversa: deben existir pobres para que existan ricos; deben existir naciones pobres para que las naciones ricas dilapiden los recursos mundiales en su propio provecho. ¡No tenemos a nuestro alcance otra explicación tan aparentemente obvia y simple para este fenómeno que la que venimos sosteniendo!

Y en esta paradoja tan usual y prototípica, lo común y observable se transforma en lo “normal”—en lo habitual— ante la vista y el razonamiento del resto de las sociedades. Por lo que los pobres se constituyen, para el imaginario social, en una de las partes que conforman cualquier sociedad o cultura. Estancando así cualquier posibilidad de razonamiento que nos conduzca a plantearnos el real por qué de la pobreza. Los análisis de las consecuencias de

ésta no contribuyen a pensar en la verdadera forma de eliminar a la pobreza como fenómeno social y mundial, sino que contribuyen a pensar en cómo frenar sus consecuencias que, al obviar sus causas, se la termina tratando —a la pobreza— como un síntoma y se pierde el verdadero horizonte de la problemática que plantea. Por otra parte, y como consecuencia de este planteo inmediateista y a corto plazo, observamos que al ser tan escalofriantes las consecuencias de la pobreza, las respuestas que se pueden ofrecer políticamente se convierten en inalcanzables y terminan siendo meramente asistencialistas, lugar que garantiza, por otra parte, la inmovilidad social de los actores involucrados. Si un pobre tiene garantizada una mínima bolsa de comida, qué otra posibilidad le queda de buscar otra cosa, si los resultados de tal búsqueda ya los conoce de antemano: encontrar la nada, o una “changa”¹ mal pagada. En la construcción de su imaginario social está presente el “fatalismo” que consiste en la creencia de que nada podrá cambiar un destino “natural”, sin percibir que la pobreza es una realidad social, como bien lo definiera Martín Baró (1987) en su vasta obra de contenido psicosocial y, fundamentalmente, humano.

Y en los países donde la política acude únicamente para servirse con lo que es de todos, es decir, para su propio beneficio, los pobres están a la merced de la demagogia política: entonces el asistencialismo se consagra como práctica social y política conllevando a la inmovilidad social, al surgimiento del síntoma presentista del aquí y ahora. Es que la inmovilidad social impregna a todas las clases sociales: a los ricos les interesa mantener las cosas tal como están; la clase media —¿o mediocre?— más sensibilizada con la pobreza, no por una identificación vicaria con aquélla, sino debido a que teme caer en esa denigrante condición debido a la pérdida permanente de sus derechos e ingresos; y, los pobres, desde su subjetividad, no encuentran otras alternativas válidas.

Asbjorn Eide (1984) sostuvo en su informe sobre los “derechos a una alimentación adecuada”, presentada ante las Naciones Unidas, que más de mil millones de personas padecían crónicamente de

1 Trabajo mal pago y pasajero, que suele exigir una gran cuota de esfuerzo físico.

hambre y ningún otro desastre había causado tantos estragos como el hambre, que en los dos años anteriores había provocado más muerte que las dos guerras mundiales del Siglo XX en su conjunto.

Más allá del dato escalofriante que nos brinda Asbjorn Eide, observamos también como las Naciones Unidas acuden a los lugares donde existen hambrunas enormes llevando bolsas con comida, medicamentos, hospitales de campaña, entre otros, en una suerte de postal turística repetida, donde se muestra y expone la ineludible tarea asistencial de esa entidad, para demostrar al mundo su calidad humanitaria; en tanto ella se consagra, tal como vengo sosteniendo, para el mantenimiento de los intereses de los países más desarrollados, a quienes los ubica como los guías de su destino, y —quizás por ello mismo— deja de cumplir, como decía, con sus objetivos de buscar el “equilibrio” entre las naciones poderosas y las que no lo son.

En enero de 2001 se denunció en el Foro Social Mundial, en Porto Alegre, Brasil, que la suma de las riquezas de sólo tres norteamericanos —archimillonarios— representaba el Producto Bruto Interno de 42 países pobres: tres ciudadanos estadounidenses —Bill Gates², Paul Allen y Warren Buffett— poseían, juntos, una fortuna superior al PIB de 42 naciones pobres, en las cuales viven 600 millones de habitantes (*“Grito de los Excluidos”*, 2000).

¿Y si esto no se llama capitalismo en su más clara expresión, qué otro nombre podemos colocarle? Es una aberración lo citado. Pero, ¿a quién escandaliza?

En el estudio realizado por Despouy (op. cit.) sobre los derechos humanos, la mala nutrición y la miseria figuran entre las principales causas directas de discapacidad, además de ser un factor agravante de las mismas.

Según la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo³ (1994), la pobreza extrema está “... estrechamente relacionada con otros aspectos inquietantes de la condición humana: uno

2 Es justo mencionar que Bill Gates ha creado recientemente una Fundación para combatir la pobreza, donando para ello 24 mil millones de dólares.

3 http://www.unctad.org/sp/docs/ecn161995d7_sp.pdf.

de ellos es el hecho de que la mayoría de las poblaciones muy pobres del mundo están constituidas por mujeres, niños o personas de edad que suelen depender de mujeres.” La mujer es la que soporta la mayor carga, debido a la perversa división social del trabajo, y deben administrar el consumo y la producción del hogar en condiciones de creciente escasez. Entre todas ellas, las mujeres que habitan en las zonas rurales son las que se encuentran en peores condiciones de precariedad.

Una de las más graves consecuencias que genera la extrema pobreza es la existencia de los llamados “niños de la calle”. La OMS señala que un gran número de ellos no han alcanzado aún la edad legal para contraer matrimonio, no tienen padres ni tutores, no conocen a adulto alguno en quien puedan confiar, que raramente han ido a visitar a un médico, no tienen medios de subsistencia propios que no sean la mendicidad o el “raterismo”, ni disponen de información necesaria para moverse en el mundo como personas responsables. Continúa señalando el informe que tanto las niñas como los niños son altamente vulnerables al uso indebido de estupefacientes, la prostitución y todas las formas de explotación delictiva conocidas, y, en algunas regiones, pueden incluso ser ejecutados por “escuadrones de la muerte” que son contratados por comerciantes y vecinos para desembarazarse preventivamente de futuros delincuentes. A causa de esas miserables condiciones de vida, en Río de Janeiro el 55% de los niños de la calle han reconocido que alguna vez han intentado suicidarse.

Según estimaciones recientes habría en el mundo unos cien millones de “niños de la calle”; se calcula que existirían unos 40 millones en América Latina, 25 millones en Asia, y 10 millones en África, además de 25 millones en otras regiones del mundo, incluso en los territorios del mundo desarrollado, de aquel que se ufana en ser el Primer Mundo.

En el informe de 1995, presentado por el Banco Mundial, respecto de la pobreza, se afirma que por año mueren 3 millones de niños por causa de falta de agua potable apta para el consumo humano en los países en vías de desarrollo; 12 millones mueren

por otras causas -perfectamente previsibles y curables la mayoría de ellos (los niños) antes de cumplir cinco años y, 130 millones no pueden asistir a la escuela. Más de un millón de niños padecen de ceguera por ausencia de vitamina A en sus dietas alimentarias y 50 millones de los que viven en zonas mediterráneas sufren enfermedades graves, tanto mentales como físicas, por falta de una provisión de yodo suficiente.

Acá también es destacable —y muy curioso— el papel que desempeña el Banco Mundial, claro exponente de los intereses financieros y económicos dominantes. Por un lado, en una actitud insólita estudia lo que les sucede a millones de niños pobres en el mundo, en una suerte de hipocresía social elevada a su mayor exponente. Por otro lado, y cumpliendo sus funciones “primordiales” para las que fue creado en 1944, asfixia a una enorme cantidad de países dependientes y empobrecidos con sus clásicas políticas que generan hambre, desocupación, pobreza y marginalidad, aumentando las ya existentes condiciones de miseria. Al respecto, Gacette (2000) señala: “El FMI y el Banco Mundial reconocen abiertamente que son conducidos solamente por los aspectos económicos y utilizan así a varios regímenes autoritarios o dictatoriales dispuestos a lucrar con ellos. No hay decisiones democráticas en estas instituciones, pues los derechos de decisión de los miembros dependen de la cantidad de dinero invertido según el principio “más dólares, más votos”. En el marco de los programas de ajuste estructurales, el FMI y el BM determinan las condiciones determinantes para los préstamos con que se proveen a los países en vía de desarrollo, incluyendo la desregulación, la liberalización y la privatización. Estas medidas fortalecen la posición del capital transnacional pero empeoran la situación de la mayoría de la población en el mundo. El retiro de las regulaciones sociales y ambientales, que pudieran “desalentar” a los inversionistas, y el recorte del gasto dan como resultado la inaccesibilidad del cuidado médico y de la educación, de aumentos en el costo de la vida, las reducciones de trabajo, el desempleo, y el empobrecimiento de los derechos sindicales.”

El ya mencionado Despouy (op. cit.), continúa señalando que en los países de bajos ingresos per cápita, más de la mitad de los niños pequeños están anémicos y de esa manera se da inicio al círculo vicioso de la pobreza: madres desnutridas dan a luz a niños que no poseen el peso suficiente para criarse adecuadamente y que, con alta probabilidad, se convertirán en la siguiente generación de pobres.

En el “Informe sobre la situación social en el mundo” -1993/1995- el Departamento de Desarrollo Económico y Social indica que la pobreza se ha acentuado en África y América Latina en los diez últimos años.

En tanto, según el mapa de la riqueza y de la pobreza, en el informe titulado “*Distribución de la riqueza de los hogares del mundo*”, realizado por el Instituto Mundial de Investigación de Desarrollo Económico de la Universidad de las Naciones Unidas (2006)⁴ se señala lo siguiente:

El uno por ciento de los adultos más ricos es dueño del 40 por ciento de los activos mundiales, mientras que el 10 por ciento de ese opulento grupo posee el 85 por ciento de la riqueza mundial.

En tanto que la mitad de la población adulta mundial posee únicamente un uno por ciento del capital del planeta.

El informe de la ONU también muestra una tabla de millonarios en la que figuran 13.5 millones de personas en posesión de un millón de dólares y casi 452 mil que disfrutan de 10 millones de dólares.

En la parte más alta de esa pirámide aparecen unos 15 mil afortunados que tienen 100 millones de dólares y, ya en la cúspide, hay casi 500 personas con activos valorados en mil millones de dólares.

4 El documento, elaborado por el Instituto Mundial de Investigaciones de Desarrollo Económico de la Universidad de las Naciones Unidas (Unu-wider, por sus siglas en inglés), con sede en Helsinki, es el primero de este tipo que asegura cubrir todos los países del mundo. Se trata de un estudio pionero).

Por zonas geográficas, la riqueza está sumamente concentrada en Norteamérica, Europa y los países de altos ingresos en el área Asia-Pacífico.

La población de estas naciones posee colectivamente el 90 por ciento de la riqueza total.

Así, Norteamérica domina el 34 por ciento de la riqueza mundial; Europa, el 30 por ciento; el área Asia-Pacífico, el 24; Latinoamérica y Caribe, el 4; el resto de Asia-Pacífico, el 3; China también el 3; y África e India, un 1 por ciento cada uno.

El uno por ciento de los adultos más ricos del planeta residen, pues, en Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Francia, Italia, Alemania, Canadá, Países Bajos, España, Suiza, Taiwán y en el resto del mundo.

Otro dato altamente inquietante se refiere a que en nuestra América convivimos con cien millones de pobres extremos, condenados a una muerte temprana, ya que no cuentan con lo mínimo para subsistir, de acuerdo con un informe de la CEPAL⁵.

La relación entre la Riqueza y Pobreza

- El rendimiento anual de la economía mundial creció de \$31 miles de millones de dólares en 1990 a \$42 miles de millones en 2000 (en 1950, el rendimiento mundial total había sido de \$6.3 miles de millones). Jamás se había producido tanta riqueza; pero jamás había estado tan mal distribuida.
- El PIB mundial, calculado en US\$25 billones, es el retrato de la brutal acumulación de riquezas en manos de pocos: los países del G-7 (Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Francia, Italia, Alemania y Japón) detentan US\$18 billones. Los \$7 billones restantes deben ser repartidos entre más de 180 países (*“Grito de los Excluidos”*, 2000).
- Agrupando a todos los países del mundo en cinco grupos iguales, según la riqueza que disponen; se constata que el

5 CEPAL (2003) Panorama Social de América Latina 2002 - 2003 (Santiago: CEPAL).

20% de los países más ricos posee una riqueza 150 veces superior al 20% de los países más pobres.

- El promedio de ingreso de los 20 países más ricos es 37 veces mayor que el de los 20 más pobres; una brecha que se ha duplicado en los últimos 40 años. (WDR00)
- El grupo de los países más indigentes comprende 24 naciones: 18 países africanos, además de Yemen, Afganistán, Bangladesh, Haití, Mongolia y República Popular Democrática de Corea. (FAO00)
- Las 356 personas más ricas del mundo disfrutaban una riqueza que excede a la renta anual del 40% de la humanidad.
- Por eso, hay 204 millones de pobres y 90 millones de miserables en América Latina y en El Caribe, a los cuales se debe sumar los bolsones de miseria que existen en varias partes del opulento Estados Unidos. (*“Grito de los Excluidos”*, 2000)

Brecha creciente entre los ricos y los pobres

- Contra el axioma de que primero hay que generar riqueza, para que luego, automáticamente, llegue a los sectores más bajos, la investigación reveló que las desigualdades, en vez de atenuarse, se incrementan. La investigación, realizada primeramente en 1960, se repitió en 1990: en estos 30 años, el 20% de los países más ricos aumentó su participación en la riqueza mundial del 70.2% al 82.7%; mientras que la del 20% más pobre disminuyó, pasando del 2.3% al 1.4%. Si en 1960 la riqueza de los países del primer grupo era 30 veces superior al de los más pobres, en 1990 era de 60 veces más. La diferencia pasó de \$US1, 864 a \$US15, 149 millardos. (HDR92)
- La proyección de esta tendencia para el 2025 haría prever 2 mil millones de personas en extrema pobreza en el mundo⁶.

6 XXV Reunión del Consejo de Gobernadores del IFAD, agencia de la ONU para el desarrollo rural, con delegados de 162 países. Roma, 19 de febrero de 2002.

Y para finalizar este trabajo, es menester citar que en el mundo capitalista, el derroche por parte de las clases pudientes y de los países ricos y poderosos es una constante:

- EEUU representa el 6% de la población mundial, pero consume el 48% de la riqueza total del planeta.
- La cuarta parte de la población de EEUU consume el 70% de la energía mundial, el 75% de los metales, el 85% de la madera y el 60% de la comida.
- Entre 2,5 y 3 miles de millones de personas sobreviven con menos de US\$ 2 diarios. 1,2 mil millones con menos de US\$ 1 diario.
- Los automóviles invaden el planeta. En el año 2000 había 532 millones de autos. Condiciona un estilo sedentario de vida y mayor contaminación.
- El 15% de la población mundial —la que vive en los países ricos— consume el 56% del total mundial de los alimentos; mientras que el 40% más pobre consume sólo el 11% del total (África consume 20% menos de lo que hacía hace 25 años)⁷.
- Mientras que las clases medias y elevadas practican un consumismo derrochador, las mayorías no cubren sus necesidades fundamentales: 2,800 millones de personas sobreviven con menos de dos dólares diarios.

• En qué se gasta el dinero⁸

Cálculo del costo adicional que se requeriría para lograr el acceso *universal* a servicios sociales básicos en todos los países del mundo (en millones de dólares).

Instrucción básica para todos	6,000	Cosméticos en USA	8,000
Agua para todos	9,000	Helados en Europa	11,000

⁷ New Report from UN Secretary-General Outlines Vision for Building a Secure Future at Next Year's Johannesburg Summit on Sustainable Development. 20 December 2001.

⁸ Fuente: Informe PNUD, 1988.

Salud reproductiva	12,000	Perfumes en Europa y USA	12,000
Salud y nutrición básicas a todos	13,000	Mascotas en Europa y USA	17,000
Cigarros en Europa	50,000	Alcohol en Europa	105,000
Droga en el mundo	400,000	Armas en el mundo	780,000

A modo de conclusión, cito una leyenda que sostiene que “en vez de luchar contra la pobreza, hay que luchar contra la riqueza”. Lo que sucede es que debe haber una modificación sustancial frente a los imaginarios sociales que ubican a los pobres como los portadores de todos los vicios y las malas costumbres. Éste se constituye en un lugar común, conformado por los discursos que construye el capitalismo para su subsistencia. Aproximarnos a la pobreza y leer detenidamente los datos de las inequidades mundiales, debería provocarnos la irritación necesaria para comenzar con los cambios necesarios que nos conduzcan a un mundo el que los pobres dejen de serlo, para constituirse en verdaderos portadores de los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- ARDILA, R. (1979) “*Psicología social de la pobreza*”. En Whitaker.
- ASBJORN, EIDE (1984) “*The International Human Right System, en Foods a Human Right*”, Edited by Asbjorn Eide, Wenche Barth Eide, Susanta Goonatilake, Joan Gussow and Omawale. The United Nations University, Tokio.
- DESPOUY, L. (1996) “*Informe final sobre derechos humanos y la extrema pobreza*”. Comisión de Derechos Humanos. Consejo Económico y Social. Naciones Unidas.
- FOUCE FERNÁNDEZ, J. y PARISÍ, E. (2008) “*Psicología para otro mundo posible*”. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.
- FOUCE FERNÁNDEZ, J., CAMAÑEZ GARCÍA, G. y PARISÍ, E. (2011) “*Seminario estable: Otro mundo es posible*”. Universidad Carlos III, Madrid. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.

GACETE, J. (2000) “*La escuela de Praga*”. Revista Inetemeas, N° 19, Córdoba, Argentina.

Grito de los Excluidos (2000) en <http://www.gritodelosexcluidos.org/denuncia-y-solidaridad>. Bajado en diciembre de 2011.

Informe sobre Desarrollo Humano 1998, PNUD, España. Mundi-Prensa.

LOBO ALONSO, J. (2001) “*¿Está en peligro la Paz?*” Misión Abierta.

MARTÍN BARÓ, I. (1987) “*Del opio religioso a la fe liberadora*”, en M. Montero.

MARTÍN BARÓ, I. (1987) “*El latino indolente. Carácter ideológico del fatalismo latinoamericano*”, en M. Montero.

MONTERO, M. y otros (1987) “*Psicología Política Latinoamericana*”, Caracas, Panapo.

PARISÍ, E. (2007) “*Psicología Política y otros temas de psicología*”, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.

PARISÍ, E. y otros (2011) “*Los escenarios de adicciones en las sociedades actuales*”. Buenos Aires, Ediciones Cooperativas.

RODRÍGUEZ RABANAL, C. (1991) “*Cicatrices de la pobreza*”, Caracas, Nueva Sociedad.

LO VUOLO, R. y otros (2004) “*La pobreza... de la política contra la pobreza*”. Buenos Aires: Cieceo, Miño y Dávila. 1ª reimpresión.

WHITTAKER, J. (1979) “*La psicología social en el mundo de hoy*”, México, Trillas.

POBREZA, POLÍTICA Y DERECHOS HUMANOS

Emma Mendoza Bremauntz

Catedrática por oposición, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México; Fundadora de la Sociedad Mexicana de Criminología; Presidenta del Colegio de Profesores de las materias económico-jurídicas de la misma Facultad.

1. Introducción

Los países latinoamericanos, desde el descubrimiento y las conquistas española y portuguesa, la asignación papal a los países conquistadores de estos territorios y su colonización y evangelización, primero como su propiedad colonial y posteriormente como países independientes, han permanecido en una situación de subordinación económica y cultural de los países colonizadores y posteriormente de los más desarrollados económicamente hablando.

Esto, al igual que sucede a otros países conquistados y dominados por los más avanzados, como ha sucedido en África y los del Cercano y Lejano Oriente, no les ha permitido un avance ni una adecuada evolución y gran parte de su población permanece en condiciones de miseria e ignorancia que los ha mantenido en niveles de miseria y subdesarrollo intolerable y de mínima supervivencia para la mayoría de su población.

Existe una situación de carencias, desigualdad, exclusión social, persistencia de la pobreza en América Latina, lo que no significa que sólo ahí exista, ya que, como comentaré, los demás países de otros continentes e inclusive algunas zonas y regiones de los países altamente desarrollados también la sufren, quizá con menos intensidad, pero también afecta a parte de su población.

Este ensayo intenta subrayar la relación entre la pobreza y la imposibilidad del disfrute de los derechos humanos y comentar los datos e intenciones de algunas investigaciones sobre la materia, y los fines y resultados de éstas, hasta el momento actual, así

como el reconocimiento de que la superación de las condiciones de pobreza es un elemento *sine qua non* para el verdadero uso o disfrute de los derechos humanos.

2. La pobreza y su concepción

Se ha intentado buscar una definición general, al señalar que la pobreza es la incapacidad de una familia para adquirir con su ingreso la canasta familiar básica de subsistencia y se maneja que hay pobreza extrema cuando ni siquiera se puede adquirir con este ingreso la canasta alimentaria básica. Esta visión de pobreza nos acerca a una triste realidad de una importante cantidad de seres humanos que sobreviven de manera injusta y miserable. No sólo eso, sino que son manipulados y clasificados de forma que los hace parecer como no tan miserables cuando el poder político trata de aparentar que ha resuelto esta condición para una parte importante de personas en su territorio, y en realidad no es así.

Con estos criterios se hace referencia, por ejemplo, a una clasificación de familias “no pobre, pobre y pobre extremo,”¹ criterio de lo más criticable que se ha adoptado en México y otros países latinoamericanos, que parece ocultar intenciones políticas de dar una apariencia de menor pobreza y mejores condiciones de vida a quienes, en realidad, siguen sobreviviendo en dolorosas condiciones y sin oportunidades de superarse o ejercer los derechos humanos que les son propios.

Encontramos otros criterios que buscan una más amplia aceptación para el concepto y podemos mencionar autores como Feres y Mancero que abordan el tema, a partir de la referencia histórica de su inicio como estudio científico, al afirmar que, entre los años 1892 y 1897, “Booth es el primero en combinar la observación con un intento sistemático de la medición de la extensión del problema” al elaborar un mapa de pobreza en Londres, idea que continúa Rowndtree (1901), quién realiza un

1 Wilder Bravo, LA POBREZA Y EXTREMA POBREZA, Internet, Monografías.com, Google, 14 de noviembre de 2011.

estudio para medir la pobreza en York utilizando criterios de requerimientos nutricionales.²

Los estudios sobre la materia han ido avanzando hacia una puntualización en cuanto que hay pobreza cuando es imposible llevar una vida tolerable, que se concibe como llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, tomando en cuenta, además, otros elementos tales como la libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida comunitaria.³

Ante la dificultad de medir los elementos mencionados como integrantes del nivel de vida, los estudiosos se han enfocado a los aspectos materiales cuantificables para poder medirlo.

Es así como se afirma que el término “pobreza” tiene diferentes significados en las ciencias sociales y se menciona que en 1999 Paul Spicker habla de “11 formas de entender la palabra: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptables.” Los cuales, según afirman los comentaristas, son mutuamente excluyentes aunque coincidentes y pudieran ser inaplicables a todas las situaciones.⁴

Derivado de los conceptos antes citados, podemos encontrar un sinnúmero de variables y modificaciones que han sido estudiadas, propuestas y criticadas y finalmente nos dejan un poco en el vacío, ya que las críticas suelen ser tan destructoras que prácticamente invalidan el concepto adoptado, sobre todo si se toman como base para las políticas que tratan de contrarrestar la pobreza con la intervención estatal u organizacional.

Un ejemplo muy claro lo encontramos en un trabajo realizado en México por dos investigadores de la Universidad del Estado de

2 Atkinson, mencionado en Feres, Juan Pablo y Mancero, Xavier, de CEPAL, ENFOQUES PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA. UNA BREVE REVISIÓN DE LA LITERATURA. Google, 9/XI/11, p. 47.

3 PNUD, 1997, citado en Feres y Mancero, op cit., Ídem.

4 Ídem.

México, quienes hacen una acre crítica al criterio gubernamental sobre la concepción de pobres y no pobres y entre estos últimos incluyen grupos de personas cuyos derechos humanos y sociales son permanentemente violados y sus necesidades que se excluyen en la concepción de no pobres, y al no ser tomadas en cuentas, son insatisfechas permanentemente.⁵

Los autores hacen una exhaustiva enumeración de los derechos que con esa clasificación de “no pobres” hasta gramaticalmente incorrecta, se les priva de oportunidades y mejoras en el nivel de vida, por el simple hecho de no considerarlos pobres oficialmente, al parecer con la intención política de mejorar la imagen del grupo en el poder y dar internacionalmente la apariencia de haber disminuido tanto la pobreza como la violación de los derechos humanos, que se comete en contra de dichos grupos.

En este punto se plantea como necesaria la distinción entre algunos conceptos de derechos sociales de clase o fracción de clase y derechos contractuales o sindicales, tomando en cuenta la posibilidad de hacerlos exigibles, lo cual se logró con las reformas legales laborales posteriores que ahora se pretende modificar.

Esta posición sólo pudiera entenderse, aunque sin justificarla, porque las autoridades gubernamentales locales pretenden obtener puestos en el sistema gubernamental transnacional o en alguno de los países u organismos de estos países más desarrollados, olvidándose, como muchos empresarios transnacionales, de sus responsabilidades con su país y con sus coterráneos, en esta etapa globalizante, o bien como pretenden justificarla los grupos de poder citados, por la necesidad de atraer empresas e inversionistas al país.

Es una situación difícil aún de resolver en virtud de la exigencia de la sociedad y la naturaleza humana de buscar opciones para convencer a los inversionistas sin prescindir totalmente de la protección a los grupos sociales desvalidos y en especial a los trabajadores que requieren condiciones de vida humanitarias.

5 Boltvinik, J. y A. Démian, DERECHOS HUMANOS Y MEDICIÓN OFICIAL DE LA POBREZA EN MÉXICO. En Papeles de POBLACIÓN. Núm. 35, México, enero-marzo de 2003, p. 102.

Otros autores han abordado el tema de la pobreza desde un punto de vista humanista de algunos luchadores sociales y así encontramos las obras de Franz Fanon y Josué de Castro, desgarradoras lecturas que acercan al tema del hambre como consecuencia de la desigualdad social y el abuso de poder, y la exhibición del hambre mortal en las llamadas hambrunas africanas.

3. ¿La pobreza es parte normal de las sociedades?

Se presentan como normales fenómenos socioculturales que en algunas etapas son atacados y discutidos furiosamente por inaceptables.

Por ejemplo, se afirma que el delito es parte normal integrante de las sociedades y de la naturaleza humana y parecería aceptable hasta cierto límite, como que en algunas etapas culturales de las sociedades se ha aceptado también como natural la posibilidad de que parte o algunos grupos sociales sobrevivan en condiciones de pobreza y que pasen etapas en las que inclusive la muerte por carencias resulte aceptable e inevitable.

De este cariz impresionan actitudes como las de integrantes de la Escuela Clásica de Economía Inglesa que proponen la eliminación de las ayudas a los pobres en beneficio del equilibrio económico, aspectos que sobreviven en las corrientes económicas actuales llamadas neoliberales.

Pero también existen etapas humanitarias en las cuales la situación de estos grupos humanos miserables es cuestionada, a veces mediante la organización de sociedades caritativas para auxiliarlos, a veces mediante la participación gubernamental para superar su condición, e inclusive otras veces en que las organizaciones internacionales intentan resolver los problemas de la miseria y la pobreza mediante canalización de ayudas de alimentos, medicinas, ropa y elementos que puedan impulsar la superación de sus condiciones.

A pesar de que la actual etapa humana presenta condiciones tales que parecería que sólo el egoísmo va a prevalecer y sólo los grupos económicos y políticos voraces podrán sobrevivir

con las presiones neoliberales y delictivas transnacionales, la realidad es que hoy, como nunca antes, también han surgido voces internacionales que se dejan oír, no sólo individualmente —como en los años setenta del siglo pasado—, sino también a través de los más importantes organismos internacionales, especialmente de derechos humanos, que manifiestan su preocupación por la situación en que no sólo países sino continentes sobreviven y buscan formas de contrarrestarla.

Este perfil lo tienen todas las campañas que en este siglo se llevan a cabo para hacer más eficaces los reconocimientos de los derechos humanos, para que éstos no queden sólo como declaraciones sino que realmente se lleven a cabo modificaciones en el sistema de vida de millones de personas que sufren este fenómeno frecuentemente mortal y siempre inhumano.

Se ha reconocido en épocas recientes, por organismos internacionales, la importancia que representa la superación de la miseria para el efectivo disfrute de los derechos humanos, reconocidos actualmente por la gran mayoría de los países en la actualidad, aun cuando dicho reconocimiento no implique siempre la elaboración de políticas para su cumplimiento y respeto.

Los intentos de forzar estas acciones han procedido de diferentes lugares, desde la más alta organización internacional del mundo, la ONU, hasta de alguno de los organismos internacionales económicos que no se caracterizan por actitudes piadosas, como el Banco Mundial, que en los años recientes ha desarrollado una investigación profunda y enfocada al estudio y participación de las opiniones y sugerencias que pueden ilustrar las campañas contra la miseria, de todos aquellos que en sesenta países la sufren y saben lo que significa en carne propia pero también pueden proponer algunas formas de mitigarla.

Encontramos así, por ejemplo, el lema esgrimido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU en adelante), en 2006, el 10 de diciembre, denominado Día de los Derechos Humanos, en el que se publica un documento que reitera: “La lucha contra la pobreza es obligación, no caridad” y termina con la frase: “La realización de los Derechos Humanos, incluida la lucha contra la

pobreza, es un deber, no una mera aspiración”, contenida en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005.⁶

Este criterio lucha por abrirse paso y obtener el necesario reconocimiento de los gobiernos de todos los países del mundo con el fin de que la pugna por el respeto a los derechos humanos tenga como primera consecuencia una eficaz campaña contra el hambre y la pobreza, las cuales impiden su real disfrute.

Ser pobre, sin más calificativos, significa ser víctima de la ignorancia, el abuso, la corrupción, lo que imposibilita cualquier oportunidad de gozar de los derechos propios, cualesquiera que sean y especialmente de los derechos humanos.

Y tal vez así se alcance el reconocimiento de algunos de ellos, pero el escamoteo de otros es injusto y perverso.

La afirmación que se hace en la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, al señalar que “el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana que implica que todos los seres humanos tenemos derechos fundamentales de carácter político, jurídico, económico, social e intelectual”, en ningún momento, ni por asomo, implica que unos los disfruten más y otros menos, cuestión que se presenta de forma natural por el hecho de ser unos más ricos y disponer de opciones para hacerlos efectivos y otros, una dolorosa mayoría desafortunadamente, estén privados de ellos por el mero hecho de ser pobres.

Un trabajo basado en aportaciones de Smith y Castleman, publicado en Letras Libres,⁷ hace referencia al libro “Ending Global Poverty: A Guide to What Works”, en el que se describen 16 trampas de la pobreza que mantienen a las personas en ese estado y se anotan 8 “claves de aptitud” para superarla, a pesar de que el país esté en una etapa de estancamiento, mencionando como tales, la

6 En ONU, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POBREZA. Internet, en Google, 1 de noviembre de 2011.

7 <http://www.letraslibres.com>. Stephen Smith y Tony Castleman, Derechos Humanos y Pobreza, Internet, 30/04/2006.

salud, la nutrición, la enseñanza básica, el crédito y los seguros, el acceso a nuevas tecnologías, un medio ambiente estable y no degradado, la emancipación personal y el fortalecimiento de la comunidad, lo cual sin duda refleja la importancia fundamental de los derechos humanos para la eliminación de la pobreza.⁸

Estos criterios, además, nos dejan ver como se ha ampliado enormemente la panorámica de su concepción, porque no sólo son ya del individuo, no sólo son alimentarios, no sólo son económicos; simplemente muchos de los reconocimientos que se requieren para que la vida humana valga la pena para todos han de ir acompañados por asuntos políticos, sociales, intelectuales; en fin, todos aquellos que los seres humanos podemos y debemos tener para superar etapas primitivas y casi animales que implica la pobreza.

Estas claves, sin duda, no son fáciles de alcanzar y algunas, si no todas, se implican entre sí y se requiere tener unas para intentar alcanzar otras y su superación necesita, a veces, modificaciones de normas y conceptos equivocados, superación de corrupción y educación de las autoridades, renovación de metas oficiales y clara y específica protección y búsqueda de eficacia de los derechos humanos.

Parte fundamental de estos avances, de estas llamadas claves, requieren del apoyo y la participación de los poderosos, organismos internacionales y trasnacionales, gobiernos locales, empresas de todo tipo y educación, con miras a convencer a la sociedad misma de su importancia.

La ONU ha impulsado de manera importante estas acciones porque, aun habiendo organizaciones especiales dedicadas a la promoción y lucha por los derechos humanos, como *Human Rights Watch* o *International Amnesty*, éstas no tienen aún la autoridad o poder necesarios para presionar o exigir a los gobiernos el cumplimiento de sus propuestas o la rectificación de sus actitudes, de manera que se avance en el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos y las condiciones necesarias para disfrutarlos.

Éstas y otros grupos y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs en adelante) han incidido de manera importante en la

8 Ídem

búsqueda de soluciones y el reconocimiento de que la lucha contra la pobreza está integrada, o debe estar, a la lucha por los derechos humanos para todos, aun cuando se está muy lejos de lograrlo.

Por ejemplo, el referido reconocimiento de que la pobreza es un impedimento para el real disfrute de los derechos humanos ha sido un primer paso para impulsar una política de apoyo e impulso al desarrollo de las microempresas, tan incomprendidas en principio en mi país, México, al denominarlas “changarros”⁹ y su difusión como “changarrización de la economía” lo cual derivó en pocos apoyos y confianza por el término despectivo utilizado por el presidente de esa etapa en México (inicios de este siglo XXI).

Este presidente parecía considerar que estas microempresas no significaban una posibilidad real de impulsar la economía del país, sin entender, como muchos funcionarios de menor nivel, que se trataba de un impulso no a la economía nacional sino a la superación de la miseria y a la ampliación de la posibilidad del disfrute de los derechos humanos.

Su impulso internacional se debió a la convicción de que funcionaría para gran parte de población que sí podría lograrlo, iniciando pequeñísimas empresas apoyadas en microcréditos, para satisfacer las necesidades básicas familiares.

El otorgamiento y las gestiones para ello, de estos llamados microcréditos, han sido ya reconocidos internacionalmente como un importante medio para combatir la pobreza y han sido utilizados en planes de apoyo específicos promovidos por ONGs y programas públicos que suministran créditos pequeños para superar la carencia de capital de trabajo que tienen muchas familias, para iniciar o ampliar un pequeño negocio.

Se ha impulsado este tipo de micro financiación a favor de mujeres en muchos países, para ayudarlas a superar la pobreza y capacitarlas para exigir, además, la protección legal de sus derechos y contrarrestar la violencia de que ellas y sus hijos son

9 Diccionario de Mejicanismos (sic), 5ª ed., México, Porrúa, 1992, Changarro o tendejón, p. 355. Breve Diccionario Porrúa de la lengua española, 29ª ed., México, Porrúa, 2005. Tendejón, tienda pequeña, barraca mal construida, p. 423.

frecuentes víctimas y a la que se someten ante la imposibilidad de sobrevivir económicamente si no lo hacen.

4. Pobreza y Derechos Humanos

La pobreza es un concepto que no tiene acepción uniforme. Algunos autores y organismos consideran causas y efectos para definirla, otros la asocian con “la carencia de bienes y servicios, con la insatisfacción de necesidades humanas básicas”¹⁰; otros la entienden como causa o producto de las violaciones de los derechos humanos, tomándose en cuenta que las víctimas de la discriminación o de la persecución son más pasibles de pobreza, ya que “no les es fácil participar en el mercado de trabajo y tienen poco o ningún acceso a los servicios básicos y los recursos.”¹¹

Los derechos humanos o fundamentales de los seres humanos son políticos, jurídicos, económicos, sociales, intelectuales. “Las personas pobres disfrutan de muchos menos de estos derechos que las personas que no lo son. La pobreza propicia la privación sistemática y grave de los derechos humanos y, a la vez, la falta de derechos hace mucho más difícil mejorar los ingresos que se obtienen y salir de la pobreza, lo que crea un círculo vicioso.”¹²

En lo que se refiere a los derechos humanos y la pobreza, v. gr., para el establecimiento de políticas con vistas a contrarrestarla, la necesidad de conocer la realidad de la población y sus pendientes de satisfacción, se han formulado varios métodos de medición, inclusive algunos por la ONU, con la idea de acercarse a dicha realidad lo más posible y detectar los problemas a fin de apoyar las diversas formas de resolverlos.

Se ha utilizado el criterio de clasificar los niveles de pobreza considerando sus ingresos por cabeza, como, por ejemplo: si

10 Botvinic, Julio y Araceli, Damián, DERECHOS HUMANOS Y MEDICIÓN OFICIAL DE LA POBREZA EN MÉXICO. México, CIEAP/UAEM, en “Papeles de Población, No. 35.

11 ONU, “La lucha contra la pobreza, obligación, no caridad”. 10 de diciembre de 2006. Internet. Pobreza y Derechos Humanos, 1 de noviembre de 2011.

12 Smith, Steven y Castleman, Tony, “Derechos humanos y Pobreza”, en Revista Salir de la Pobreza, <http://www.letraslibres.com>

se tienen ingresos medios por persona arriba de los 10,000 dólares anuales, se vive en un país con una industria vigorosa y tecnológicamente desarrollada, lo cual conduce a un alto nivel de vida, buenas infraestructuras y cantidad y calidad de servicios sanitarios, culturales y en general público. Como la mayoría de la población tiene un elevado nivel de consumo, sin duda se puede calificar a su país como desarrollado.

En cambio los países subdesarrollados o pobres tienen bajo ingreso por cabeza, generalmente por debajo de los 2,000 dólares anuales, con poco desarrollo industrial y con frecuencia dependiente de la inversión extranjera, con mano de obra barata y alto consumo de energéticos. Sus recursos naturales son fundamentalmente para exportación, poco o nulo desarrollo tecnológico y dependencia del exterior en cuanto a la tecnología, el comercio y los créditos; un bajo nivel de vida, con servicios de baja calidad e insuficientes para las necesidades de gran parte de la población, con infraestructuras deficientes, índices elevados de analfabetismo, alto desarrollo demográfico y una gran desigualdad social y económica, lo cual conlleva también, por lo general, inestabilidad política, corrupción y desigualdad social.¹³

Se hace referencia a que en la etapa posterior a la II Guerra Mundial, para referirse a los países pobres, se utilizaba el término de “subdesarrollados” o “en desarrollo”, en oposición a los países desarrollados o ricos.

Casi contemporáneo, en los años cincuenta, Alfredo Sauvy comenzó a utilizar la expresión de Tercer Mundo, como se usaba en la sociedad francesa para referirse al Tercer Estado que era el más bajo, a fines del S. XVIII.

Por 1975 se empezó a hacer referencia al hemisferio Sur como el sitio de ubicación de la mayoría de los países pobres, distinguiéndolo del Norte donde los países ricos se habían desarrollado de forma mayoritaria, aunque no exclusiva. También

13 En general, los datos utilizados para esta parte provienen de la Enciclopedia del Estudiante, Tomo 12, Geografía del Mundo A-Z, Enciclopedia Espasa - Calpe y ECONOMÍA, de Fisher, Donsburnsch y Schmalensee, *passim*.

se usó, y se utiliza aún, el término “periféricos” para referirse a los pobres que dependen de los países centrales dominantes.

Con la idea que busca evitar el uso peyorativo de la pobreza, aunque parecería más una simulación que una preocupación real, se habla en la actualidad de los países emergentes, aquellos pobres que parecen evolucionar hacia la riqueza más rápidamente.

En la actualidad, los más desarrollados son muchos de los Estados europeos, Canadá, Estados Unidos, Japón, Australia y Nueva Zelanda y se habla de un desarrollo intermedio en el que se ubica a Rusia y algunas de las Repúblicas Soviéticas que teóricamente formaban antes el segundo mundo y Brasil y otros países de América Latina que han caído en prolongadas crisis, quizá por problemas políticos posteriores a las dictaduras apoyadas por las empresas transnacionales dominantes en la zona; también se ubican en este estadio algunos países asiáticos que han empezado a crecer de manera importante, como India, China, Malasia y Singapur, aunque hay que tomar en cuenta que con la inversión de las empresas transnacionales, especialmente norteamericanas, y la venta de mano de obra casi regalada, China ha avanzado a pasos agigantados sobre muchos otros países de todos los que eran tercer y cuarto mundo.

Aún queda, sin embargo, un gran grupo de países que sobreviven en las más miserables condiciones, tanto económicas como culturales y políticas, localizados en Asia meridional y oriental, como Afganistán y Pakistán, además de algunos centroamericanos, como Haití y muy especialmente los que forman parte del África subsahariana, colonias de países europeos que sólo se dedicaron a explotarlos y expoliarlos y que posteriormente los “liberaron” de la colonización, abandonándolos a la miseria y las enfermedades, sin preparación para enfrentar al mundo evolucionado.

5. Las voces de los pobres desde la investigación del Banco Mundial

En otro trabajo de entrevistas realizado por el Banco Mundial e intitulado para su publicación “Voices of the poor” (Las voces de

los pobres), en una actualización de algunos más limitados estudios anteriores, aplicado a un triple de familias y países en el mundo, se obtuvieron resultados que han dado fundamento al desarrollo de planes para combatir la pobreza, más eficaces, realizados en coordinación con gobiernos y organismos interesados nacionales e internacionales, conociendo la problemática regional desde el punto de mira de los afectados y el conocimiento efectivo de sus propuestas, necesidades o preocupaciones reales.

Esta investigación fue originalmente realizada entrevistándose unas 20,000 personas en el mundo. La actual, que comentamos, ha incrementado hasta 60,000 las entrevistas en 60 países y se orienta a conocer lo que hombres y mujeres de estos países, quienes viven en la pobreza, piensan qué más les afecta y cómo creen que pueden mejorar sus vidas.

James Wolfensohn, quien era el Presidente del Banco Mundial cuando se desarrolló la investigación y Clare Short, Secretaria de Estado para el Desarrollo Internacional de Gran Bretaña, comentan en el preámbulo de la publicación que “Lo que compartieron las personas pobres con nosotros es serio. Destacamos la autenticidad e importancia de este trabajo... nuestra misión básica es ayudar a las personas pobres a tener éxito en sus esfuerzos y el libro presenta grandes desafíos, tanto a nuestras instituciones como a todos los que nos ocupamos de la pobreza. Estamos preparados para asumir nuestra responsabilidad y hacer el esfuerzo de dar una respuesta a estas voces...”¹⁴

El presidente en ese momento del Banco Mundial consideró entre las posibles soluciones los proyectos de desarrollo impulsados por la comunidad, que le dan a sus grupos más autoridad y control sobre las asignaciones nacionales de dinero y de recursos, proveen una salvaguardia contra la corrupción y una mayor resonancia a sus voces en las instituciones que afectan a sus familias y modos de vida, para hacerlas más confiables.

14 Citado en Comunicado de prensa no. 2000/248/S, Ccase@worldbank.org. Washington, 14 de marzo de 2000.

Ello no limita las posibilidades de corrupción que se presentan a todos los niveles en los países pobres, desde los humildes jefes de las pequeñas comunidades indígenas hasta los altos niveles de autoridad legal existentes, como lo sabemos mediante los acercamientos a la realidad que se realizan eventualmente en los contactos con la población de los más bajos ingresos que se suelen tener individualmente.

En mi caso personal, me constan los abusos de que son víctimas algunos miembros de comunidades indígenas, en Chiapas, Hidalgo y Estado de México, entidades federativas del país, que son victimizadas por sus autoridades étnicas, designadas como tales con la idea de proteger tradiciones y costumbres antiguas de los grupos raciales.

En un pequeño grupo indígena en la sierra de Hidalgo, una entidad federativa de México en la que sobreviven varios grupos cerca de la Huasteca, conocidos míos que no han perdido el arraigo con su lugar de origen, son obligados cada cierto tiempo a “prestar servicio a la comunidad” por un año, sin cobrar por su trabajo y sin tener otro para el sostenimiento de su familia ni obtener ningún ingreso y en el caso de negarse a prestarlo o de ausentarse durante ese tiempo, en el momento en que regresan, son encarcelados y no pueden salir hasta pagar una multa. De todas formas deben cumplir con el año de servicio.

Los fondos de las multas y los ingresos obtenidos son dispuestos libremente sin tener que rendirle cuentas a nadie.

La única manera de librarse de la sanción es pagando a un tercero, residente en el pueblo, para que haga los trabajos que se le requieran.

En realidad las tradiciones no son tales por la contaminación e ideas extrañas integradas a través del tiempo por conquistadores y grupos religiosos y supuestamente educadores; y también por las autoridades ajenas a sus congregaciones, nombradas para cumplir con políticas estatales de protección, que abusan del pequeño poder que se les concede y de la ignorancia e impotencia de los integrantes de las etnias.

Es bonito pensar en la conservación del lenguaje y las tradiciones antiguas pero las familias tienen que alimentarse y buscar su superación, inclusive desechando tradiciones y costumbres nefastas, por muy originales e históricas que sean, como el maltrato a las mujeres y los abusos jerárquicos sobre los que no pueden defenderse, o los malos tratos a los ancianos y su abandono ante la imposibilidad de trabajar que éstos presentan, así como la educación higiénica y los servicios públicos necesarios para la supervivencia de individuos y sociedades.

Deplorable es la enseñanza escolar con tan baja calidad en esos lugares, que no les capacita para el desempeño de trabajos que les permitan mejorar su nivel de vida, disfrutar de sus derechos humanos y proporcionar mejores oportunidades a sus descendientes. En verdad, sólo pueden trabajar como albañiles en las zonas urbanas, con todos los riesgos que éstos tienen en las ciudades a las que emigran, si quieren vivir un poco mejor y no estar en manos de sus autoridades autóctonas abusivas, sin saber a quien más recurrir, porque las autoridades generales no indígenas los abandonan a su suerte totalmente. Es el caso de la mujer indígena que, después de más de 7 años de ser violada y embarazada por su padre, lo mató en Chiapas porque nadie la quiso atender o ayudar.

Las ayudas internacionales con los microcréditos estatales desafortunadamente no están debidamente controladas en cuanto a su transparencia para el otorgamiento y la rendición de cuentas de esos fondos y la corrupción y el desconocimiento de la realidad distorsiona la forma de utilizarlos.

Actualmente el salario supuestamente mínimo, sujeto a compromisos de política económica, es insuficiente inclusive para la adquisición de la canasta básica alimentaria; la realidad reconocida oficialmente no les permite a los trabajadores de salario mínimo ni siquiera satisfacer sus necesidades más elementales.

Los ingresos de salarios mínimos no permiten alimentar a los niños de manera que ingieran las proteínas necesarias para el desarrollo adecuado de sus órganos.

El estudio verificado por el Banco Mundial a que hicimos arriba referencia concluye, entre otras cuestiones, que por lo menos quinientos millones de personas o cien millones de hogares viven de la explotación de tierras agrícolas que no son de su propiedad por ser jornaleros, aparceros, arrendatarios o “paracaidistas”, a pesar de que la Declaración de las Naciones Unidas establece que el derecho a la propiedad y a un nivel de vida adecuado es un derecho humano.¹⁵

Esta situación de inseguridad e irregularidad sobre la propiedad de la tierra, entre otras cuestiones, tiene como consecuencia, además, la carencia de incentivos para manejarlas con planes y condiciones a largo plazo, así como buscar el incremento de la productividad y la protección contra la degradación de ellas y la imposibilidad de garantizar la adquisición de créditos normales para su explotación.

Hay que reconocer que la corrupción burocrática también impacta sobre la pobreza y su operación al impedir a los pobres el acceso a los servicios públicos más elementales, evitando que disfruten de derechos que les son atribuidos por ley y que no se les reconocen sino mediante sobornos o exigiéndoles cumplir con trámites y documentación que requiere esfuerzos y gastos que no pueden realizar. Es otra causa negativa para el ejercicio de los derechos humanos.

Para los pobres, muchos requisitos legales se convierten en trabas insalvables para obtener y hacer efectivos sus derechos y los criterios deshumanizados e irracionales de las autoridades los mantienen para siempre en el llamado círculo vicioso de la miseria.

Los resultados derivados de la investigación sobre las “Voces de los Pobres” hacen importante, en principio, un cambio en las políticas del Banco Mundial, al instar a las oficinas regionales que funcionan en las regiones más pobres de los diversos países clientes al otorgamiento de créditos y financiamientos de los programas locales para apoyar las opciones.

15 Steven C. Smith y Tony Castleman, op cit., p. 3.

Importa otorgar los créditos para mejorar las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento y para el mejorar las viviendas de tugurios de las zonas urbanas, citándose el ejemplo del apoyo otorgado a Bolivia para, con la colaboración de las comunidades, construir y administrar establecimientos sanitarios rurales, con lo que se disminuyó más del 40 % de la mortalidad infantil, en proporción con las zonas que no cuentan con esos establecimientos, diseñados y administrados por las propias comunidades.¹⁶

El estudio en comento es el resultado de 10 años de consultas intensivas con pobres de 5 continentes para reunir documentos sobre la vida de los pobres, lo que en su propio criterio necesitaban para superar su situación y establecer políticas innovadoras para el Banco y la reducción de la pobreza, tema pendiente para el siguiente informe de la institución.

6. Las conclusiones generales de ese estudio

Esta investigación, que ha de continuar incrementándose y actualizándose, presenta varias consecuencias y conclusiones inmediatas que enumeramos de la forma siguiente:

- A) La pobreza tiene varias dimensiones.
- B) El Estado ha sido en gran medida ineficaz para llegar hasta los pobres.
- C) La corrupción y la desconfianza surgen como problemas básicos de la pobreza.
- D) Los hogares se están derrumbando bajo las presiones de la pobreza.
- E) La trama social, que es el único “seguro” de los pobres, se está desintegrando.

A) Primero, las carencias de la pobreza son relativas a falta de un satisfactor, pero en realidad la mayor constante es el hambre, aunque la pobreza tiene, además, en segundo lugar, el impacto

16 Passim Comunicado de prensa No. 2000/248/S, citado.

psicológico de la impotencia, la dependencia, la falta de voz, la vergüenza y la humillación.

En tercer sitio se reconoce que los pobres carecen de acceso a la infraestructura básica, como caminos, transportes y agua potable; en cuarto, las personas se percatan de que la educación ofrece una salida pero sólo si se mejora su calidad y el medio económico social; en quinto, las enfermedades causan temor especial debido a los costos exorbitantes de la atención a la salud porque la enfermedad inhabilita a la gente para trabajar. Finalmente, los pobres poco hablan de los ingresos y se centran en la gestión de los activos –físicos, humanos, sociales y ambientales– como forma de enfrentar sus debilidades.¹⁷

B) Consideran los entrevistados que el gobierno debe profundizar su trabajo para suprimir las intervenciones de sus representantes que están plagadas de rudeza y humillaciones cuando los pobres recurren a las autoridades locales en busca de los servicios públicos como salud, educación para sus hijos, asistencia social y emergencias, protección policial o justicia.

C) Las personas no confían en los funcionarios públicos por las actitudes corruptas tomadas por éstos, en la consuetudinaria gestión para obtener maestros mejores, clínicas sanitarias que de verdad les proveen los servicios y medicamentos, aun habiéndolos pagado y en la búsqueda de justicia o policía que los protejan.

D) La desintegración familiar se da cuando el hombre se derrumba y cae en el alcoholismo o la violencia doméstica por no poder aportar los ingresos necesarios para sobrevivir, y las mujeres se someten y hacen trabajos degradantes o cualquier cosa para obtener comida para sus hijos y esposo. Ello favorece la desigualdad en razón de sexo, cuando la potenciación económica de la mujer conduce a problemas y agresiones en el hogar.

E) El seguro social, implicado en lazos de reciprocidad y confianza que une a los pobres que carecen de bienes materiales, está desapareciendo y la destrucción de la sociedad y sus lazos sociales son situaciones que conducen a mayor ilegalidad,

¹⁷ Ídem.

violencia y delincuencia en las que los pobres son el segmento más vulnerable. Si a ello se añan las reacciones gubernamentales de persecución a los jóvenes en lugar de apoyarlos y educarlos, la situación se vuelve más grave aún.

Es así como consecuencia de estos datos que el Banco está profundizando sus programas y acciones para impulsar, como una solución efectiva, los proyectos con base comunitaria, financiando comités de educación comunitaria en El Salvador, Guatemala y Honduras, en los cuales los padres de familia administran los fondos de las escuelas, vigilando que los alumnos asistan a clases, contratando maestros y supervisando su desempeño.

También se ha impulsado la eliminación de barrios marginales en cuatro ciudades: Guatemala, Caracas, São Paulo y Recife, en las que asociaciones de vecinos, ONGs, autoridades locales y empresas privadas están reacondicionando viviendas y servicios locales para mejorar las condiciones sanitarias de la comunidad y reducir la delincuencia.¹⁸

El financiamiento del Banco Mundial ha sido un modelo a seguir y su inversión de 3,000 millones de dólares para respaldar el desarrollo ha logrado inducir a otros bancos, donantes, gobiernos y organismos de desarrollo para movilizar unos 5,000 millones, financiando más de 100,000 programas comunitarios en el mundo, invirtiendo en remodelación de escuelas y clínicas, capacitación laboral y de mujeres en técnicas de organización, además del mejoramiento de caminos locales y fuentes de abastecimiento de agua, en atención a los planteamientos de las “Voces de los Pobres”.

Se continúan ensayando nuevas estrategias para el desarrollo, como resultado del trabajo de investigación, que amplía la posibilidad de escuchar propuestas de clientes y asociados mediante medios electrónicos como el <http://www.worldbank.org/devforum> y desarrollando el nuevo Informe sobre el Desarrollo Mundial dedicado al tema de la pobreza, apoyado por Bretton Woods Project y New Policy Institute de 2001, cuya información se sigue profundizando.

18 Ídem, p.3.

Ésta, sin duda, es una de las aportaciones positivas que la globalización impulsa para beneficio de la humanidad, sin que tengan nada que ver o se justifiquen los aspectos negativos que se derivan eventualmente del ejercicio de poder económico y político utilizado en pro de algunas empresas y países internacionalmente poderosos.

7. La política consecutiva

El impacto del fenómeno de la globalización hace necesario estudiarlo en relación con nuestro tema, tanto en términos de miseria como derechos humanos y su evolución, para entender los cambios que ocasiona, a veces de forma positiva, a veces negativamente, en la actualidad.

Precisamente en esta idea Ernesto Grün hizo un interesante trabajo, observando y entendiendo como un fenómeno sistémico y cibernético que se afecta por la acelerada evolución humana y del planeta, produciendo numerosas interrelaciones. Deben, además, estudiarse con las herramientas de la teoría general de los sistemas y la cibernética, en el área de lo socio económico en sus diversas manifestaciones.

Dos conceptos básicos se señalan, el primero al relatar que “la globalización ha sido definida como el proceso de desnacionalización de los mercados, las leyes y la política” con la idea de interrelacionar pueblos e individuos por el bien común, pero distinguiendo la globalización de la internacionalización al explicar que la internacionalización es el “medio para posibilitar a las naciones-estados la satisfacción de sus intereses nacionales en áreas en las cuales son incapaces de hacerlo por sí mismas”, lo cual implica la cooperación entre estados soberanos, en tanto que la globalización está minando o erosionando la soberanía.¹⁹

Ya en otra parte hemos mencionado que la globalización no es única, que se han presentado varias a través de la historia, y

19 Grün, Ernesto, LA GLOBALIZACIÓN DEL DERECHO: UN FENÓMENO SISTÉMICO Y CIBERNÉTICO. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p. 11. en Internet, a su nombre, 28 de octubre de 2011.

como se comenta en el documento citado, Butros Gali dice con toda claridad que “No existe una sino muchas globalizaciones, por ejemplo, la de la información, de las drogas, de las pestes, de la ecología y sobre todo la de las finanzas con lo cual se hace todavía más complejo el asunto porque aunque se reconoce que evolucionan todas rápidamente, todas lo hacen a velocidades muy diferentes.”²⁰

El impacto del fenómeno en cuestión tiene poco relativamente que mostrarse, porque sus cambios siempre son posteriores a los de la economía y la sociedad y varios autores lo contemplan como un primer paso a la creación del marco jurídico de meta-estructuras globales que acabarán por imponer un orden global de nivel superior para permitir la convivencia armónica del hombre en el planeta.²¹

Y se considera que es en el campo de los Derechos Humanos en donde se empieza a percibir la aparición de mecanismos e instituciones jurídicas globales como lo señala Marta Andrich en su artículo “Derechos humanos y globalización.”²²

Es aquí donde hacemos un contacto claro con el tema de este trabajo al reconocer que la problemática que abordamos en él tiene que ver con el reconocimiento de los Derechos Humanos al que se ha integrado cada vez mayor número de países, sea voluntariamente o por conveniencia económica o política, dando lugar al surgimiento de nuevas posturas y políticas en relación con los temas sociales y jurídicos, afectando en formas diversas las decisiones estatales locales e internacionales.

El reconocimiento de la evolución histórica del Estado moderno ha implicado una lenta pero constante modificación, absorción y eliminación de los ordenamientos jurídicos a partir de la Alta Edad Media mediante una concentración de la producción jurídica a partir del momento en el que el gobierno estatal se apodera del poder normativo y coactivo que sigue caracterizando al Estado

20 Citado por Grün, Ernesto, op. cit., p. 12.

21 Ídem.

22 Rev. La Ley Actualidad, 18-2-99, p. 2. Citado por Grün, op. cit., p. 13.

Nacional moderno (a pesar de los actuales intentos supranacionales de sustituirlo con su propio poder mundial o supranacional).

Pero estamos en una etapa en que el cambio no se ha estabilizado y el poder de los estados nacionales ha demostrado su vigor y la necesidad de su intervención como en el caso de la reciente crisis económica internacional.

Por eso, las medidas nacionales se han de tomar todavía desde los estados nacionales de acuerdo con necesidades y oportunidades, y además enfrentar las nuevas y extrañas amenazas que la democracia enfrenta en este nuevo siglo.

Para explicar estas condiciones necesitamos buscar el hilo conductor que llevó lo internacional desde la guerra fría hasta los años setenta en que se admitieron pactos incluyentes a nivel mundial, que implicaban tomar en cuenta los intereses y necesidades de los países pobres para desarrollar acciones y políticas que fueran de beneficio humanitario.

Pero debemos echar una mirada a lo que sucedió antes, para entender como en menos de 20 años, lo que se aceptó a nivel internacional como el Nuevo Orden Económico Internacional, se transformó en un sistema globalizante protector sí, pero de los intereses empresariales transnacionales, pugnando por la imposición de políticas y leyes que facilitaran sus actividades, sin importar quienes cayeran en el camino.

En un cierto momento se consideró

“de importancia vital para las generaciones actuales y futuras: la eliminación de injusticias patentes que son endémicas en el sistema actual de las relaciones existentes entre países e individuos, con el fin de crear un nuevo orden internacional donde una vida de dignidad y bienestar se convirtiera en el derecho inalienable de todos; (el tema) fue impulsado por los resultados de la Sexta Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en abril y mayo de 1974 a iniciativa de Argelia y con el apoyo del Grupo de Países No Alineados.

La sesión culminó con la adopción de dos resoluciones importantes; la primera expresaba el deseo colectivo de los estados miembros de trabajar para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional; la segunda se refería al Programa de Acción requerido para la implantación del nuevo orden lo cual implicaba “un acuerdo general sobre la necesidad de reformas internacionales, que el sistema vigente de relaciones existente entre los países, no sirve a los intereses comunes de la humanidad en conjunto y que sólo mediante el establecimiento de un nuevo orden internacional podrán rectificarse las injusticias actuales y establecerse las bases de un mundo más justo y pacífico.”²³

La posibilidad de creación de ese nuevo orden se desarrolla en un Proyecto del Orden Internacional (RIO) originado a iniciativa del Club de Roma después de la Reunión de Salzburgo de 1974 en la que el entonces Presidente de México sostuvo firmemente la propuesta de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.²⁴

Europa, como señala H.G. Wells, “encadenada por múltiples amos cuando cayó el Imperio Romano de Occidente, permaneció adormecida durante casi un milenio. Luego, en un momento de azar y de necesidad, apartó a cuantos la rodeaban, se lanzó a la conquista del universo, masacrando a los pueblos que encontraba, apropiándose de sus riquezas, robándoles su nombre, su pasado, su historia.”²⁵

Se dice que no se podía en ese entonces, considerar que existiera un orden mundial como dice Ferrer, de alcance planetario, conservándose más bien intrarregional, cuando mucho ampliado a algunas partes de Asia y África, prácticamente mediterráneas, pese al eventual comercio con China e India que se conservó bilateral.

23 Tinbergen, Jan, REESTRUCTURACIÓN DEL ORDEN INTERNACIONAL. México, 1ª ed. en español, trad. de la 1ª versión en inglés, FCE, 1977, p. 13.

24 Ibídem, p. 7.

25 Rosas, Ma. Cristina y Astié-Burgos, Walter, EL MUNDO QUE NOS TOCÓ VIVIR. EL SIGLO XXI, LA GLOBALIZACIÓN Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL, México, Miguel Ángel Porrúa, 2005, p. 17.

No existían redes de alcance global con la excepción del oro importado del Sudán Occidental hasta el descubrimiento, conquista y colonización de América y la llegada de los portugueses al Oriente con lo que se inicia el control del tráfico intercontinental por los europeos que hacen sentir su presencia y poder en África, Asia y en el Nuevo Mundo con lo que se integra por primera vez un mercado global.²⁶

Este mercado global en el cual convergen la productividad y la existencia de un sistema mundial internacional va a operar como determinante del desarrollo y subdesarrollo de los países y del reparto del poder entre ellos, con las figuras de dominantes y dominados, conquistados y conquistadores, al interrumpir estos últimos la normal evolución histórica de los segundos, forzándolos a permanecer en una condición de sometimiento a las demandas de los mercados internacionales o de los intereses de los dominantes.

No siendo Europa una unidad política, las pugnas por el predominio y el control del poder fueron constantes y de España pasó el dominio a Francia que por cierto “heredó” a sus países dominados su cultura y su civilización, aunque desafortunadamente también, y no sólo ella, sus conflictos permanentes, que revisando su historia nos hacen pensar en la maravilla de haber logrado, finalmente y después de dos grandes guerras y muchas pequeñas pero con alto costo humano y económico, la creación de una Unión Europea.

Las pugnas se sucedieron con Inglaterra y finalmente con Alemania, hasta llegar a las dos Guerras Mundiales.²⁷ Ésas, al terminar, habían abierto a otro continente la participación en los conflictos, con el ingreso de los Estados Unidos a la guerra y al triunfo final, que les permitió, durante la guerra fría, obtener prebendas y poderes internacionales con la creación de la ONU y los organismos económicos de Bretton Woods que posteriormente se convertirán en los dirigentes de las políticas económicas mundiales.

26 Ídem.

27 Entre el Eje, formado por Alemania, Italia y Japón, además de los países invadidos por Alemania durante el conflicto.

El Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio y el Fondo Monetario Internacional²⁸ aunados al Grupo de los Ocho (G8).

Después de las dos grandes guerras, por la cantidad de países y personas involucradas y las consecuencias que tuvieron en la repartición del poder, se consideraron históricamente mundiales y se dieron, en los siguientes 20 años, grandes cambios en la política y la organización del mundo. Las grandes potencias europeas colonizadoras tomaron decisiones respecto a la forma de continuar sus relaciones con los países y lugares colonizados, buscando la mayor ventaja económica para ellas y la posibilidad de dejarlas contratadas a cambio del reconocimiento de la libertad, aún cuando fuera sólo formal.

En realidad, los pocos o muchos años de colonización fueron más bien años de dominio y explotación que no procuraron dejar ninguna capacitación para los pobladores originarios, mal alimentados y sin preparación, sin que la presencia de los países dominantes colonizadores previera qué podrían hacer estos esclavos y semiesclavos si algún día lograban su libertad.

A partir de los Mau Mau y hasta las matanzas en Ruanda, estos países invadidos y explotados por naciones europeas sólo han vivido ignorancia, miseria y enfermedades. Quizá esto explica las matanzas en algunos lugares en África, que quedaron libres pero tan atrasados y pobres como cuando fueron conquistados, y a lo mejor, en peores condiciones, puesto que algo habrían evolucionado de no haber estado subyugados por sus explotadores.

Es claro que no sólo los países africanos viven en condiciones de miseria y violencia. La realidad es que el 80% de la población mundial vive en el mundo subdesarrollado por causas internas y externas que no es dado analizar en esta exposición pero cuyas consecuencias son semejantes en todo el mundo.

28 Recordemos que el Banco Mundial en sus orígenes era de Reconstrucción y Fomento para los países destruidos por la guerra.

8. La creación de directivas mundiales de la economía

El interés por la situación de los pueblos pobres declarados independientes o los pobres, simplemente, ha sido casi nulo y quizá hasta los años ochenta del siglo pasado empezó a haber alguna preocupación por la misteriosa diseminación de algunas extrañas enfermedades, como el hantavirus y el Sida, entre otras de pavorosos efectos y orígenes desconocidos, que han causado terror y miles de muertes en todo el mundo.

Este interés ha permitido saber de las tristes condiciones de vida y muerte en esos lugares y dividido la atención de los países poderosos y algunos organismos internacionales con la capacidad necesaria para intentar soluciones y buscar apoyos mutuos en la estructuración de políticas preventivas o de superación.

No sólo el escueto tema de la salud ha sido inquietante; también se encontró su relación con la pobreza y la ignorancia y desde luego con la imposibilidad de goce de los derechos humanos.

Se busca apoyo para el reconocimiento del impacto de la pobreza sobre el disfrute de los derechos humanos, para iniciar una visión económica de esta lucha. Se busca disminuir el inmenso número de pobres mediante calificaciones y definiciones diferentes.

Es de hacer notar que se utilizó, para la calificación de la pobreza, el ingreso per capita calculado sobre la renta, generalmente anual, dividida entre el número de habitantes del país. Sin embargo, este dato proporciona imágenes falsas al dividir, en la mayoría de los casos, la enorme riqueza existente en manos de unos cuantos, como si se compartiera entre todos los habitantes de un país en el que generalmente existe una gran desigualdad económica y una poco equitativa distribución de la riqueza.

Se han generado otros diferentes métodos para la medición de la pobreza, como por ejemplo:

- a) El método de la línea de la pobreza o método indirecto mediante el cual la pobreza se representa por un solo indicador que puede ser el nivel de ingreso o de gasto,

- b) El de las necesidades básicas insatisfechas o método directo que permite captar la disponibilidad y acceso a los servicios básicos que son ofrecidos fuera del ámbito de mercado o,
- c) El método integrado con la combinación de ambos.

Es así que hace unos 20 años la ONU comenzó a elaborar anualmente un Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el cual, además de calcular los ingresos medios por habitante, contempla otras cuestiones de carácter social y cultural para evaluar el nivel de desarrollo del país. Por ejemplo: nivel de alfabetización de la población, acceso a servicios de salud, sanidad general, esperanza de vida al nacer, igualdad reconocida legal y socialmente entre hombres y mujeres.

Con esos criterios se explica la modificación que en la economía mundial ha operado y en la cual se clasifica, sin que en la realidad haya habido cambios reales en beneficio de toda la población nacional.

Es el caso de países como China e India, los Estados musulmanes mediterráneos, como Túnez, Siria, Egipto y Marruecos y países de nueva industrialización, como Singapur, Malasia e Indonesia, en los cuales persisten niveles de vida extremos y condiciones de derechos humanos deleznable.

Lo mismo sucede en Venezuela, Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, y demás países sudamericanos que no tienen la riqueza petrolera de Venezuela, pero en los que subsisten sistemas semif feudales de explotación humana y de miseria cuya situación extrema está representada en el África subsahariana.

En México, como en muchos países, la medición de la pobreza se ha convertido en un manejo de población inexistente, en razón de los criterios de clasificación de las personas no pobres, al establecerse un acuerdo oficial para medir la pobreza, tomando como base una canasta normativa alimentaria que al parecer se utiliza como “línea” también en muchos países latinoamericanos. Estos no pobres oficiales, porque superan la pobreza patrimonial oficial, carecen de posibilidades de la satisfacción de una impresionante cantidad de necesidades que no se tomaron en

cuenta, como lo mencioné ya líneas arriba. “¿Cómo llegamos a esa caracterización tan absurda de los no pobres? Mediante la forma como se mide la pobreza con el método propuesto por el Comité Técnico de la Secretaría de Desarrollo Social y adoptado por el gobierno mexicano.”²⁹

En realidad, los criterios de consideración respecto a los derechos humanos que tienen que ver directamente con la pobreza comenzaron a disminuir a partir del gobierno de Carlos Salinas, en los inicios del decenio de 1990, cuando se reformó el art. 27 constitucional, afectando la tenencia de tierras ejidales, autorizando legalmente las operaciones que implican las transacciones de dicha tierra, las cuales se llevaban a cabo de manera informal, pero casi nunca significaban una pérdida definitiva de las tierras rentadas, alquiladas temporalmente. A raíz de la reforma se han vendido y desposeído miles de tierra, propiciando inseguridad, abandono y migraciones de campesinos.

Además, no debemos omitir la inseguridad de las siembras con semillas modificadas genéticamente cuyas consecuencias para las autóctonas no se conocen o no se difunden y han significado la necesidad de importar hasta maíz originario de México, uno de los alimentos básicos de la población nacional.

Y no es sólo un problema de México. La desigualdad propiciada por el poder económico y político en todo el mundo se refleja en las hambrunas y miseria mundial, condiciones que no se habían presentado en nuestro país o cuando menos no se conocían.

Esta desigualdad representa que más de 1200 millones de personas sobrevivan con menos de 1 dólar al día y unos 2000 con menos de 2 dólares al día. Aproximadamente unos 60 millones de personas (el 1% de la población mundial) son los propietarios de una riqueza equiparable a la cual poseen para sobrevivir 2,800 millones de los más pobres. Así, casi 800 millones de personas

29 Boltvinik, Julio y Araceli, Damián, DERECHOS HUMANOS Y MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO, El Colegio de México, Internet, 2 de noviembre de 2011, Derechos Humanos y Pobreza.

viven con hambre crónica y cada 4 segundos muere una persona de hambre en el mundo.

Sin duda, el criterio de clasificación utilizado por la ONU tampoco es satisfactorio cuando en los países emergentes subsisten la desnutrición infantil y el analfabetismo. Y la violencia delictiva se enseorea fuera de control.

Y los datos duros continúan: 1160 millones de personas no tienen acceso al agua potable y casi el doble carecen de saneamientos; 12 millones de niños mueren anualmente por enfermedades evitables y curables; unos 40 millones están enfermos de SIDA y más de 14 millones de niños han perdido por esa enfermedad a sus padres.

Se pensó, en los años de 1980, que las ayudas internacionales podrían paliar estas condiciones pero las crisis económicas mundiales han disminuido los ingresos de la población media en más de 54 países, ocasionando nuevos grupos miserables en Iberoamérica, Asia y África, especialmente.

El año 2000 se celebraron una serie de reuniones denominadas Cumbres del Milenio, coordinadas por países miembros de la ONU, en las que se fijaron básicamente ciertos objetivos para alcanzar en el 2015 y reducir estas condiciones y lograr la paz, el desarrollo sustentable y el respeto a los derechos humanos.

Para lograrlo se reconoció la necesidad de emprender reformas políticas, otorgar ayuda, adoptando nuevas ideas y aunando esfuerzos para avanzar en la superación de los problemas mencionados, incluyendo la deuda externa que agota los ingresos de los países pobres.

Así, pues, el Tercer Mundo vino a ser integrado por países que no pertenecían ni al sistema capitalista ni al sistema socialista y que, podemos decir, están en Asia Menor, Japón, Corea del Norte, África y América Latina.

Tenemos, por ejemplo, el caso de América Latina en que hay subdesarrollo y alineamiento, por ser una zona dependiente que parece ser que aún no ha alcanzado el nivel de madurez que puede llevar al capitalismo o al socialismo.

9. Un poco de historia. Subdesarrollo y neocolonialismo

Históricamente, el fenómeno del Tercer Mundo o como se le denomine en el momento histórico en el que se estudie, como fuerza económica internacional, además de ser política e ideológica, puede ubicarse en las postrimerías de la II Guerra Mundial.

Durante los años cuarenta, países que habían sido ocupados por los nazis durante la guerra, de donde tomaban soldados y armas, fueron liberados por Rusia y a la vez, asimilados por el socialismo, permitiéndose la mayor plenitud del mundo socialista, parte por la fuerza militar que había arrojado a los alemanes de la ocupación, y parte por la lucha de los obreros de esos países para asimilarse al comunismo.

En otro lado, a partir de 1949, el triunfo de la Revolución China, encabezada por Mao Tse Tung, máximo dirigente del Partido Comunista, venció a Chiang Kay Chek, agregando el país más poblado del mundo al grupo comunista. En el mismo año, la Unión Soviética ingresa al bloque de los países poseedores de bombas nucleares. Quizá es el momento en el que se equilibran las fuerzas mundiales ante la posibilidad de una nueva guerra final.

Pero la sola aparición y crecimiento del mundo comunista no fue lo que dio lugar al nacimiento del Tercer Mundo; intervinieron otros factores, entre los cuales citaremos, en primer término, un proceso que se había venido desarrollando desde tiempo atrás:

Hablamos del Colonialismo, como una etapa del capitalismo. Más aún, del imperialismo que busca nuevos mercados para sus productos elaborados, donde pueda adquirir materia prima a precios ínfimos o trabajadores prescindibles sin costo.

Esta colonización casi nunca fue realizada por medios pacíficos sino, al contrario, muchas veces se valió de la violencia para establecer sus términos. También el proceso inverso de desembarazarse los países colonizados del yugo imperialista fue realizado por medios generalmente sangrientos, pues “ningún poder imperial ha concedido jamás su independencia a una colonia al menos que las fuerzas hayan sido de tal magnitud que no haya

otro camino posible y hay muchos casos en que la independencia sólo se logró mediante una guerra de liberación.”³⁰

Hubo casos, empero, en que esa liberación del colonialismo se obtuvo mediante la sola organización de las fuerzas de ideología, independiente dentro de las colonias, ya que el poder imperialista llegaba a la convicción de que la resistencia al movimiento independiente sería costosa e inútil, por lo que ante la posibilidad de obtener otro tipo de ventajas económicas encontraba más útil ceder a las pretensiones independentistas y a cambio de esta cesión obtener la concesión de la explotación de los bienes naturales de los citados países. Ello ya no en forma de virreynatos y colonias, sino mediante el establecimiento de empresas de explotación de los diversos recursos del país y a la vez deshaciéndose del compromiso de guiar a los países y pueblos colonizados que, con el avance de la globalización, empezaban a ser muy criticados y costosos. Pensemos simplemente en el Reino Unido y los países que eran sus colonias.

Y todas estas empresas constituyen por debajo del agua un monopolio capitalista a través del cual ejercen presiones y obtienen prerrogativas. A esto se le llamó neocolonialismo.

Tal es el caso de las empresas que manejan la producción y comercio de los diamantes en el mundo, la minería del estaño y el níquel, el aluminio, en fin, todos estos productos obtenidos por concesión en los países subdesarrollados, que son un rico filón de las empresas que los explotan y que al país que los produce sólo le representan eso: explotación económica y humana, la cual trae consigo violaciones permanentes a los derechos humanos.

Es fácil enunciar los aspectos que se consideran característicos de estas economías y que implican o violaciones directas de derechos humanos o las condiciones necesarias para que éstas se presenten, como:

1. Las riquezas del país, sin explotar, por falta de inversión, incluyendo la alimentación y capacitación laboral de sus pobladores.

30 Nkrumah, Kwame, NEOCOLONIALISMO, México, Siglo XXI, 1966.

2. La producción agrícola primitiva que genera migración del campo a la ciudad por generar los cinturones de miseria urbanos.
3. La dependencia de países más avanzados en tecnología, ocasionada por la producción limitada y exclusiva de materias primas y la necesidad de importar materias elaboradas.
4. La falta de proteína en la alimentación que ocasiona limitaciones en el desarrollo humano, insuperable después de los 6 años, con bajo poder laboral inclusive más adelante.

También se manifiesta en el aspecto social por los niveles de cultura y educación. La muerte prematura infantil tiene un alto nivel, lo que en conjunto conduce a una actitud mental de falta de autoestima y de confianza en sí mismos y en el país.

Esto tiene una explicación histórica basada en su colonización que los mantuvo en etapas económicas primitivas que no favorecieron su integración socio-económica a los avances del mundo productivo, buscando obligarlos, permanentemente, a las políticas de los países dominantes, socialistas o capitalistas, dependientes siempre. Proporcionando fuerza de trabajo y materias primas baratas.

Estos rasgos pueden encontrarse en forma simultánea en algunos países del Tercer Mundo, aunque no es indispensable que estén todos los elementos para que algún país se encuentre dentro de la realidad del Tercer Mundo.

Podemos ver como estas características del desarrollo lo hacen aparecer en su cruda realidad como una tragedia manifiesta por índices estadísticos en cuanto a:

El ingreso o producto per cápita, considerado como el valor contabilizado de todos los bienes y servicios producidos por una nación en un año (cemento, trigo, maíz, frijol, electricidad, transportes) cuantificados a través de técnica estadística, produciendo como resultado el monto del producto per cápita que es la división entre el valor del producto total nacional y la población, como número de habitantes. Eso nos da un índice del nivel de desarrollo de un país, poniendo como ejemplo para aclarar este punto los índices obtenidos mediante operaciones en Suecia

en 1963 de 1428 dólares y en Estados Unidos de 3500 dólares, considerando como margen promedio entre 700 y 3500 dólares (en Francia e Italia oscilan entre 600 y 800 dólares).

Los países integrantes del Tercer Mundo tomaron conciencia de su situación y de su fuerza en el último cuarto del siglo pasado, pues aun con las limitaciones de su condición de países pobres, podían ser la fuerza de equilibrio en la lucha de los dos grandes poderes económicos de la época por el predominio mundial: capitalismo y socialismo.

Esta concientización de su situación como miembros de este grupo los había hermanado. A despecho de las diferencias de tendencias de organización interna de cada país, en sus relaciones exteriores lograron adoptar posturas similares, pues estaban unidos profundamente por la común antipatía hacia el poder colonial.

Pero, como dice Worsley en su “Tercer Mundo”, es mucho más sorprendente que las disputas entre los nuevos estados es la amplitud de su cooperación. Antes de la década de 1950, la división entre África “pagana” al sur del Sahara y el norte de África Islámica, árabe-bereber, fue universalmente aceptada.

Hoy en día no lo es. Las tradiciones seculares han sido eliminadas en unos años y resultaba ya entonces sorprendente la cooperación entre Marruecos y Liberia, Ghana y Egipto, Angola y Argelia.³¹

¿Y qué decir del momento actual en el que estamos presenciando la llamada “primavera árabe”, con levantamientos populares o paramilitares y la caída de dictadores de muchos años inclusive apoyados y utilizados por la organización política norteamericana en ciertos momentos?

Todo se debió a un pasado común y conduce a una orientación política interna y externa especial, cuyo ascendiente en las Naciones Unidas aumenta paulatinamente y siempre con una orientación filosófica neutralista, orientada a su unidad total y a la erradicación positiva del colonialismo en cualquiera de sus tipos, erradicando, a la vez, los vicios y desgracias que heredaron de esos

31 Worsley, Peter, EL TERCER MUNDO, México, Siglo XXI, 1966.

colonialismos como el monocultivo, las propiedades extranjeras sobre los principales recursos de los países, la pobreza y la falta de industrialización y preparación (los mayores obstáculos para la llamada panafricación o Unión Pan Africana o para la unión total de los países constitutivos de ese Tercer Mundo).

Se trataba, a la vez, de organizar las infraestructuras afroasiáticas, armonizando los sistemas de comunicaciones, derechos aduanales, programas de salud y educativos. En la Conferencia de Estados Africanos de Addis Abeba de mayo de 1961 se trató del desarrollo de la educación superior en el África, y también se elaboró el esbozo de un plan para eliminar el analfabetismo para 1980.

Esta tendencia neutralista afroasiática se vio obstaculizada gravemente por las presiones externas de los poderes comunistas y capitalistas que no cejaban en su afán de lograr que la Unión Afroasiática, que se estaba gestando, se inclinara a favor de uno de estos bandos.

Estas presiones económicas e ideológicas hicieron nacer la convicción, no muy equivocada, en los países afroasiáticos, de que los millonarios capitalistas y socialistas querían repartirse sus países y que la pugna ya no era entre Oriente y Occidente sino entre países desarrollados y subdesarrollados, al decir de Touré, considerando tan imperialistas a los capitalistas como a los proletarios socialistas y de todos los países ricos. Según Senghor, todos los proletarios se benefician de la explotación de Afroasia y América Latina.

Como consecuencia de las presiones colonialistas y también por las tendencias producidas por éstas en cuanto al desarrollo de un neutralismo activo, aparece otro factor del Tercer Mundo, constituido por las luchas de liberación nacional, que habían empezado en la India, aún antes de la Guerra Mundial, con el impulso de Gandhi.

Es importante hacer una referencia a la obra de tres personajes intelectuales y activos miembros del Tercer Mundo en relación específica con nuestro tema de pobreza y hambre. Ya los habíamos

mencionado líneas arriba: Josué de Castro, Franz Fanon y Ernesto “Che” Guevara, quizá el más recordado de los tres.

Josué de Castro (Recife, Brasil 1908-París, 1973) antropólogo, intelectual y médico, dedicó su vida a una cruzada contra el hambre, elaborando estudios de este doloroso fenómeno en el Tercer Mundo, habiendo alcanzado la presidencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, de 1952 a 1956) y el Premio Internacional de la Paz.

Se publica su obra “Geografía del Hambre” en la que hace un análisis y propone ciertas soluciones al problema de la alimentación en los países subdesarrollados, con miras humanas más allá de cualquier otra orientación. Señala él, además, a los verdaderos responsables de estas condiciones en las zonas más pobres del planeta: el colonialismo decimonónico y el del S. XX llamado neocolonialismo, impuesto por las grandes potencias por medio de la explotación tecnológica, cultural, social y empresarial.

Hace distinción entre el “hambre fisiológica y absoluta” y el “hambre específica”, originada por las dietas carenciales que regulan la alimentación escasa que obtienen los pueblos sometidos a un régimen de monocultivo por culpa de los grandes intereses comerciales.

Franz Fanon, escritor y psiquiatra, nacido en La Martinique, fue muerto prematuramente en 1961, a los treinta años de edad. En su breve vida hizo que su pensamiento se impregnara en la inquieta juventud y se penetrara de los problemas sociales y económicos del mundo actual, teniendo profundo arraigo tanto entre los estudiantes negros como entre los activistas blancos.

En sus obras “Piel negra, máscara blanca” y “Los condenados de la Tierra”, delineó la necesidad de renegar de un mundo cuya identidad es indefinida. Su obra tiene profundas raíces entre todos los disensionistas del mundo capitalista, en especial los militantes del movimiento negro de Norteamérica que en esa época se encontraban en plena efervescencia.

Ernesto “Che” Guevara, médico argentino, revolucionario por naturaleza, es igualmente un símbolo entre el estudiantado

activista del mundo, sobre todo a partir de octubre de 1967, cuando fue asesinado al parecer por soldados bolivianos.

Su carrera como guerrillero castrista, teniente del mismo Castro Ruz, lo hizo popular y sus escritos han llevado una llama de rebeldía al mundo de los jóvenes revolucionarios, inspirándolos con su estrategia para la revuelta y su pasión y entrega a sus creencias.

Finalmente, una frase de Che, contenida en una carta y que lo dibuja como era y como se conceptualizaba a sí mismo:

“... sigo siendo un aventurero, sólo que ahora mis aventuras tienen un fin justo.”

“Muchos pueblos de América están maduros para la revolución. No solamente los que hoy han comenzado la lucha. Hay algunos que no han comenzado todavía y que, sin embargo, están afilando pacientemente sus machetes, porque saben que la hora se acerca. Saben que el imperialismo norteamericano intervendrá en América, pero saben también que mientras más frentes se abran simultáneamente, más difícil será la lucha... así cada pueblo que inicia su lucha, también empieza a cavar la tumba del imperialismo.”³²

10. Las nuevas ideas sobre la pobreza y los derechos humanos que están influyendo en las políticas internacionales. El Proyecto de la ONU sobre Derechos Humanos y Pobreza Extrema

Originalmente, la globalización ha sido reconocida como impulsada por la economía. Los intereses de los grupos humanos que la promueven son fundamentalmente de carácter económico, debiéndose reconocer que lo económico prácticamente toca todos los aspectos de la vida y alcanza otras áreas importantes que afectan la calidad de vida de las personas.

32 Guevara, Ernesto, PENSAMIENTOS DEL CHE GUEVARA. Cuba, en Rev. Bohemia, año 61, 13 de junio de 1969.

Así encontramos que, conforme se avanza en el análisis de la globalización, se percibe como cuestiones de carácter cultural, biológico, ético y filosófico, jurídico y social se ven impactadas y modificadas por el desarrollo de la mundialización.

En el momento actual, la utilización de los derechos humanos como un instrumento de política para mayor intervencionismo también se ha dado en esta etapa global en que la globalización misma ha sido internacionalmente desvirtuada, para beneficio de intereses mezquinos de poder económico y político —como lo comentan autores de los países victimizados y políticos de estos mismos países— como pretexto para la adquisición de mayor poder o bien con una visión nacionalista honesta de la cual no podemos estar seguros.

Cabe pensar que ese fin declarado de la globalización ha resultado en la práctica totalmente distinto de lo que se intentaba originalmente obtener de esa conexión.

Pienso que todos los movimientos sociales, es decir, realizados dentro o por un grupo social, siempre deben tener como fin, para justificarse, mejoras para todos los integrantes del grupo y no sólo para ciertos entes o individuos. A estas alturas de la evolución social del S. XXI, sin embargo, parecería una idea totalmente obsoleta y fuera de contexto.

Esto se hace notorio en la existencia, cada vez más aguda y trágica, de la pobreza, clasificada como extrema o no, pero que se percibe y denomina con una palabra —Dukha: el sufrimiento de las víctimas ante un mundo injusto por las privaciones a las que están sometidos tantos seres humanos, hambre, falta de atención médica, de techo, de ropa, analfabetismo y tantas otras situaciones que deberían ser el punto de partida del discurso sobre los derechos humanos.³³

La Comisión asiática de derechos humanos describe así la interconexión entre pobreza y violación de los derechos humanos: “La pobreza, incluso en Estados con alta tasa de desarrollo

33 Wilfred, Félix, ¿DERECHOS HUMANOS O DERECHOS DE LOS POBRES?, [www.mercaba.org/FICHAS/Sociedad/derechos humanos](http://www.mercaba.org/FICHAS/Sociedad/derechos-humanos), enero/26/12.

económico, es la causa principal de violación de los derechos humanos. Ella fuerza a individuos y a comunidades a la alienación de sus derechos. Es imposible una vida digna en la pobreza.”³⁴

Sin duda, la evolución de las organizaciones y de las sociedades es extremadamente complicada y la actitud pasiva que requeriría la imposición de un mundo empresarial sólo atento a sus propios intereses no es generalizada. Muchas voces de protesta se escuchan e inclusive ha renacido una corriente del pensamiento que se creía ya superada: el marxismo como idea de agrupar a los pobres para imponer sus intereses. Vemos con preocupación el resurgimiento, ahora de izquierda, de países con cortes y tendencias dictatoriales, además agrupados entre sí para presentar un frente común latinoamericano, apoyados en la miseria y la desesperanza de grandes grupos de población que no caben en un mundo globalizado empresarial.

“Son ellos, estados-naciones y acuerdos de cooperación, su integración supranacional y las normas jurídicas, los que tienen el rol esencial para la construcción del futuro, recuperando la idea de soberanía expresada por la autodeterminación de las naciones y el principio de legalidad y jerarquía normativa, que son sometidos por la presión transnacional de la sociedad globalizada, asentada en el poder real de los oligopolios económicos y financieros, respaldados por los estados poderosos y las organizaciones y países vicariales, que buscan el agotamiento y desaparición de los estados nacionales.”³⁵

La ansiada agenda del capitalismo con un perfil social y humanitario aún se aprecia lejana, pero no deja de ser buscada por grupos e individuos que esperan pronto convencer a los poseedores del poder de ejercerlo de una mejor manera. Seguimos compartiendo lo que afirmaba Cande Musaka, trágica y sospechosamente muerto en México. Y lo repetiré hasta el

34 Ídem.

35 Schujman, Mario Saúl, op. cit., p. 80, passim.

cansancio: “Paradójicamente la globalización puede ayudar en el camino hacia un mundo mejor... Para nosotros, hasta ahora sólo estaban globalizadas la miseria y la marginación. Ya me gustaría a mí que se globalizaran la economía y el conocimiento. Queremos que se globalice la cultura, la solidaridad, la riqueza, el poder... la alimentación, el trabajo, las oportunidades.”³⁶

El paso siguiente, en una realidad sangrante, percibida con toda su crudeza por las altas esferas internacionales, sujetas como todos a las presiones y los intereses del poder innominado económico y político y ahora internacional; en la organización más grande y con mayores posibilidades de buscar opciones de bien generalizado, la Organización de las Naciones Unidas, en esta etapa histórica con representantes de casi todos los países reconocidos, tomó una decisión importante. Decide iniciar el camino hacia los Principios Rectores sobre pobreza extrema y derechos humanos, partiendo del razonamiento derivado de que, en 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos “fue firmada por todos los Estados miembros de la ONU y 60 años más tarde (ahora casi 64), estos derechos son una promesa vacía para la gente que vive en la pobreza extrema”³⁷ en países pobres, en vías de desarrollo e inclusive en los altamente desarrollados, en los cuales miles de personas sufren carencias alimentarias, físicas y psicológicas, por expresarlo de manera sintética.

Se anota que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU trabaja en la creación de Principios Rectores sobre la pobreza extrema y los Derechos Humanos, a partir de 1987, de la visita de Joseph Wresinski, fundador de ATD Cuarto Mundo. En cuanto a la entonces Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, Suiza, se inicia su agrupación, conjuntamente con muchas otras así como expertos individuales interesados de todo el mundo para la formulación de estas guías que puedan servir a los Gobiernos estatales, con miras al diseño de sus propias políticas en la materia.

36 Mutsaku Kamilamba, Kande, LA GLOBALIZACIÓN VISTA DESDE LA PERIFERIA. México, Tec. de Monterrey y M.A. Porrúa, 2002.

37 <http://mundosinmiseria.org/article/en-camino-hacia-principios-rectores-sobre-pobreza-extrema-y-derechos-humanos>, 28 de enero de 2012.

Es así como en 2006, tras la consulta específica de personas que viven en pobreza extrema en todo el mundo, la ONU, apoyada por expertos integrantes de su propia organización, elaboró y presentó el documento denominado “Proyecto de Principios Rectores sobre Extrema pobreza y derechos humanos: Los derechos de los pobres.”

La presentación dio origen a gran número de comentarios por parte de los Estados, la comunidad internacional y organizaciones de la sociedad civil, como la ATD Cuarto Mundo, que colaboró con consultas llevadas a cabo por ellos con la gente que vive en la pobreza en Francia, Polonia, Perú, Senegal y Tailandia, cuyas opiniones se publicaron en un informe propio intitulado “Dignidad en la cara de la pobreza extrema”, según anotan en el artículo en comento.

De estas opiniones y comentarios se derivaron importantes conclusiones que sugerían hacer el Proyecto referido más operativo y focalizado, pues las puras declaraciones no habían producido resultados positivos en tantos años, centrando el proyecto con mayor precisión en los obstáculos concretos y los desafíos relacionados, específicamente, con las personas que viven en esas condiciones.

En 2009, el Consejo de Derechos Humanos acuerda solicitar a una experta independiente en pobreza extrema para que elaborara unas recomendaciones con el fin de mejorar y hacer aplicativo el citado Proyecto.

Es en esta forma como se genera el Informe sobre el tema, resultado de un acucioso trabajo y con la colaboración y apoyo de personas y organismos interesados. El documento es entregado en setiembre de 2010 al Consejo de Derechos Humanos, que lo recibe con entusiasmo y toma la resolución (A/HRC/15/L.25) de solicitarle a la experta Magdalena Sepúlveda Carmona la realización de más consultas en 2011, a fin de presentar la versión final en 2012 para su adopción ese año.

Dada su importancia e interés, hago en seguida un breve resumen del informe aludido arriba, finalizando la exposición sobre el tema con la idea de culminarlo posteriormente en cuanto se haga pública la decisión de adoptarlo.

11. El Informe sobre las mejoras posibles al Proyecto de Principios Rectores sobre los Derechos Humanos en relación con la pobreza. Una breve revisión

El Informe es desarrollado entre 2006 y 2009, realizando y compilando consultas, opiniones, observaciones y sugerencias tanto de Estados como de organismos competentes de las Naciones Unidas, de organizaciones intergubernamentales, órganos de tratados, procedimientos pertinentes especiales, instituciones nacionales de derechos humanos y ONGs, además de partes interesadas para presentar las recomendaciones.

El documento detalla las razones de la propuesta para mejorar los principios rectores y las definiciones conceptuales básicas. Posteriormente, describe los principales desafíos que experimentan las personas que viven en la extrema pobreza y que deben ser considerados para la preparación de los principios, terminando con el esbozo de la propuesta para la mejoría del proyecto original.

En el punto relativo a las razones para el desarrollo de los principios de los que nos ocupamos se señalan:

1. La urgencia del cumplimiento de todos los Derechos Humanos, ubicándola como centro de esfuerzos para erradicar la pobreza extrema con medidas que reconozcan a las personas que viven en esa condición, como sujetos de derechos que pueden impulsar el cambio, subrayando que las recientes crisis mundiales de alimentos, combustibles y finanzas han tenido en ellos impacto desproporcionado.
2. Que los principios rectores deben ser una guía práctica para hacer operativas las obligaciones de los Estados al respecto, dando protección y cumplimiento de los derechos de estas personas que son un sector frecuentemente olvidado, invisible, que necesita urgentemente tener acceso a los derechos indispensables para el disfrute de sus derechos humanos, aunque parezca redundante mencionarlo así.
3. Estos principios deben guiar “a todos los interlocutores que participen en el diseño, implementación y seguimiento de las

políticas internacionales, nacionales y locales para erradicar la pobreza y reducir la brecha entre las normas de derechos humanos y la realidad de vida de los pobres, haciéndolos visibles y facilitado el abordaje de la solución y el impulso político para los programas realistas y la protección de los interlocutores que trabajan en estas cuestiones.

4. Los principios deben realizar la hazaña de otorgarles voz y poder a los pobres por ser los más marginados de todas las sociedades, sirviendo de puente entre debates y actividades para desarrollar el trabajo y reconocimiento de los derechos humanos.
5. “Los principios rectores no deben ser vistos como declaraciones humanitarias o caritativas, ya que se basan en los principios y normas de derechos humanos acordados internacionalmente y se deben aplicar a todos”³⁸, inclusive y especialmente a las personas que viven en la extrema pobreza y son responsabilidad y obligación en las políticas nacionales e internacionales, en particular respecto a la asistencia y cooperación internacionales.

Respecto al marco conceptual, el informe señala que se ha reconocido a la pobreza como un fenómeno multidimensional que no se limita a la carencia de ingresos sino también a la imposibilidad de disfrutar de capacidades básicas para vivir con dignidad, adoptándose la definición del ECOSOC de 2001 que la entiende como “una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.”³⁹ A eso se agrega que “la pobreza es una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social”⁴⁰ y que “la inseguridad conduce frecuentemente a la gran pobreza cuando afecta a varios ámbitos de la existencia,

38 Los entrecomillados de este resumen se refieren al documento A/HR/15/41, publicado el 6 de agosto de 2010

39 Ibídem, párrafo 14, de E/C.12/2001/10.

40 Ídem, A/HRC/7/15.

tiende a prolongarse en el tiempo, haciéndose persistente y obstaculiza gravemente las posibilidades de recobrar los derechos y reasumir las propias responsabilidades en un futuro previsible.”⁴¹

Se señala también la importancia del aspecto multidimensional de la pobreza, en la mención del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995, en la cual se definió la pobreza absoluta como “una condición caracterizada por una grave privación de elementos de importancia vital para los seres humanos: comida, agua potable, instalaciones de saneamiento, atención de salud, vivienda, enseñanza e información. Depende no sólo de los ingresos, sino de la posibilidad de acceder a los servicios.”⁴²

Se añade, entre otras cosas relativas a las obligaciones de los Estados de no limitar ni modificar sin una razón verdaderamente insalvable, las protecciones a los derechos humanos de todos ya consagradas en la Constitución o las leyes, habiéndose de tomar en cuenta el hecho de que los niños son los más dañados por la pobreza y ésta es causa fundamental de la pobreza en la adultez, cabiendo brindar apoyos especiales a los padres guardianes / tutores o cuidadores.

Se reconoce que la obligación principal es del Estado, sin excluir el papel potencial de los interlocutores no estatales, nacionales e internacionales de derechos humanos, es luchar y difundir tanto los derechos humanos como los principios que comentamos.

En el panorama general se repite la dolorosa descripción de las privaciones que las personas en extrema pobreza sufren, reconociendo que la pobreza no es inevitable y se deriva frecuentemente de errores en la política económica, social, educativa, del Estado y otras entidades económicas poderosas, siendo una causa y otras veces el resultado de un sistema de negaciones de los derechos humanos y violaciones a los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales que interactúan y ocasionan efectos trágicos.

41 Ídem, E/CN. 4, Sub. 2/1996/13, anexo III.

42 Ídem, A/CONF.166/9, párrafo 19.

El documento refiere que las privaciones que sufren las personas pobres a veces son imperceptibles para reconocerlas como causa de la pobreza, como la exclusión social y la discriminación. Además de los niños y las mujeres, son especialmente vulnerables también los ancianos, los indígenas, los migrantes y extranjeros, refugiados, discapacitados, refugiados, las minorías raciales, los enfermos.

Pero esta heterogeneidad con aspectos vulnerables diferentes los uniforma en el acceso a la pobreza que se vuelve cada vez más profunda y dañina y requiere a su vez mayores esfuerzos para su superación. De ahí la importancia fundamental de reconocer la centralidad de la dignidad humana, la universalidad, indivisibilidad, interrelacionalidad e interdependencia de los derechos, todos, no sólo los llamados humanos.

Otro grupo de acciones exige el reconocimiento de la autonomía de las personas que viven en la pobreza, respecto a sus capacidades para incrementar su potencial y tomar sus decisiones y su derecho de participar en las decisiones que van a afectar su vida. Todo ello sin llegar a los extremos causados por los gobiernos como mudar de lugar poblaciones enteras aun contra su voluntad, por supuestas mejoras para disponer de las tierras, a veces para bien, como crear represas, a veces para robárselas.

El reconocimiento de la igualdad y la no discriminación ha sido una constante en cuanto a las diferencias físicas, color de la piel, facciones, cabello, que gobiernos y población se resisten a respetar. Lo mismo se refiere a las personas que viven en la pobreza, lo que demanda normatividad, educación, campañas y ejemplos de las autoridades para avanzar en su supresión.

Buscar el avance en cuanto a medidas contra la discriminación por motivos de género y edad a través de medidas y políticas como las ya referidas, créditos, estímulos, educación y ofertas de trabajo buscando un manejo igualitario. Buscar también estimular y conservar abierta la participación pública, y el acceso a la información, así como la transparencia de las acciones estatales para combatir la corrupción, abrir las oportunidades de participación política para todos, de suerte que el conocimiento de los manejos, políticos,

presupuestales o de inversión y contabilidad pública se desarrollen a la vista de pobres y ricos, y no a espaldas de la población.

Se impone prever, en todo caso, la reparación y la responsabilidad sobre los derechos de los pobres y la forma de acceder o demandarlos.

El Informe culmina con dos secciones más, con propuestas muy importantes: la primera, contenida en la Sección 2 relativa a las Directrices de política de gran alcance, tiene tres aspectos fundamentales:

1. Asegurar que las personas que vivan en la extrema pobreza sean identificadas y beneficiadas por las políticas, programas e intervenciones públicas, utilizando recomendaciones para que los Estados establezcan criterios claros y transparentes para que las autoridades aseguren que estas personas sean tomadas en cuenta, prioritariamente, al implementar los programas de desarrollo, sociales y de reducción de la pobreza, actualizando y ampliando constantemente sus datos.
2. Asegurar que las instalaciones, bienes y servicios requeridos para el disfrute de los derechos humanos estén disponibles, accesibles y de buena calidad, con áreas de acceso seguras y adecuadas. Que las personas pobres no tengan que pagar tarifas desproporcionadas, inclusive en cuanto a las necesidades específicas de este tipo de personas, cumpliendo los requisitos indispensables de los grupos de necesidades especiales como ancianos, enfermos, minusválidos o niños de la calle, personas sin hogar e indígenas. Y más, supervisando la calidad de los servicios y de las instalaciones, sean privadas o públicas.
3. Asegurar la asistencia y cooperación internacional para obtener el apoyo en los Estados sin posibilidades económicas para cumplir con estas responsabilidades, gestionando la ayuda externa para hacerlo, para lograrlo en un largo plazo en el contexto de cada país, buscando el mutuo fortalecimiento de mercados, promoción de inversiones y mercado de trabajo.
4. Asegurar que terceros, incluyendo otros Estados, corporaciones y organizaciones internacionales, no socaven

los Derechos Humanos de las personas que viven en extrema pobreza.

La Sección 3 se refiere a obligaciones basadas en derechos específicos como el Derecho al reconocimiento como personas ante la ley, facilitando dichos registros para las personas pobres, con mecanismos de supervisión y responsabilidad de los destacados en los registros, suprimiendo barreras y simplificando procedimientos, además de realizar campañas de promoción y concientización para que se informe a las personas.

Se habla también del derecho a la privacidad y la protección de la vida familiar ya que la familia es el grupo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros, en particular los niños.

También se reconocen medidas para proteger los derechos a la vida, la seguridad personal y la integridad física, buscando que se evite toda agresión a ellos, sancionándose en el caso de personal del gobierno que estimule, permita o realice actos en contra estos derechos.

Otro punto es el Derecho a la igualdad y la eficacia del acceso a la justicia, tomando los estados las medidas necesarias para asegurar no sólo que las personas pobres tengan igualdad en el acceso a la justicia, sino también que ésta sea impartida de manera justa, expedita y sin discriminaciones, considerando la capacidad limitada de estas personas para pagar por servicios, la congestión de los sistemas de justicia y la eficacia de los mecanismos informales y alternativos para la solución de conflictos. Así se busca la reafirmación efectiva de los compromisos internacionales respecto a los derechos humanos, capacitando jueces, abogados y funcionarios en el uso de las lenguas y apoyo a las necesidades específicas de los diferentes grupos que viven en extrema pobreza.

Se enumeran, asimismo, formas prácticas de impulsar y supervisar el cumplimiento de los estímulos para la protección y respeto de estos derechos, proponiendo con precisión diversas formas prácticas para lograrlo, no sólo respecto a estos derechos específicos, sino a otros tan importantes como: el derecho a un

nivel de vida adecuado que incluye el acceso a los alimentos; el derecho al agua potable y el saneamiento; el derecho a una vivienda adecuada, seguridad en la tenencia y protección contra el desalojo forzoso; el derecho a un nivel alcanzable de salud física y mental; el derecho al trabajo y los derechos en el trabajo; el derecho a la seguridad social, a la educación y a la participación en la vida cultural.

Estamos en el 2012 y esperamos ver la adopción de los Principios impulsada por la Organización de la Naciones Unidas que hemos de analizar y adoptar con entusiasmo a fin de avanzar en la superación de la pobreza, invirtiendo en ella los bienes que se desperdician en guerras y corruptelas. Que sea pronto y bien.

12. Un comentario final

Revisando la historia de México, en especial la historia jurídica de mi país, encuentro que muchas de estas propuestas estaban cubiertas a raíz del triunfo de la Revolución y fueron contempladas no sólo en las leyes sino en la práctica. Encuentro, además, que la globalización y la supuestamente democrática alternancia en el poder estatal las hicieron desaparecer, en una idea errónea de uniformarnos con países en los que las carencias de estas precisiones resultaban obvias para quien hubiera querido encontrarlas. Y luego las presiones internacionales en el sentido de equiparar a la América Latina con países de tradición jurídica sajona tan distinta a la suya y sin hacer los análisis necesarios.

Pero siempre hay la esperanza de recuperar derechos e inclusive superar errores para que el país vuelva a ser una bandera digna de los mexicanos, así como de su trayectoria histórica. Ojalá lo logremos unidos y con una visión humanista y social.

POBREZA Y DERECHOS HUMANOS: DESDE LA RETÓRICA HASTA LAS OBLIGACIONES LEGALES - UNA DESCRIPCIÓN CRÍTICA DE LOS MARCOS CONCEPTUALES¹

Fernanda Doz Costa

Abogada, LLM de la Universidad de Nueva York;
Becaria de Fulbright y Global Public Service Law;
Investigadora en DESC del Programa de las Américas
en el Secretariado Internacional,
Amnistía Internacional.

Introducción

La afirmación frecuentemente citada que “la pobreza en sí misma es una violación a numerosos derechos humanos básicos”,² expresa la intuición moral de que, en un mundo rico en recursos y acumulación de conocimiento, todos deberían tener garantizados los medios básicos para sostener una vida, y que a quiénes se les niega esto constituyen víctimas de una injusticia fundamental.³

-
- 1 El presente artículo fue escrito como un proyecto dirigido de investigación bajo la supervisión del Profesor Philip Alston en su seminario “Exigibilidad de los Derechos Humanos”, en la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York, en agosto de 2006. Quisiera agradecer al profesor Alston por su orientación y apoyo. La presente versión fue corregida luego de los comentarios de María Juárez, Andrew Hudson y Eitan Felner, a quienes también quisiera agradecer. Un agradecimiento especial para Gabriel Pereira, por su apoyo y entusiasmo y por ser una inspiración constante y para mis colegas de AN-DHES, quienes me enseñan a diario el valor de la militancia por los derechos humanos con compromiso y profesionalismo. Como siempre se dice, todas las opiniones expresadas son de mi exclusiva responsabilidad. Por favor enviar cualquier comentario a fernandadozcosta@hotmail.com.
 - 2 ROBINSON, M. In: VIZARD, P. Poverty and human rights, Sen’s capability perspective explored. Oxford University Press, 2006, p. 6.
 - 3 BEETHAM, D. What Future for Economic and Social Rights?. Political Studies Association, Sheffield v. XLIII, 1995, p. 44.

Esto se ve fortalecido por otra intuición, que consiste en que el promedio de opulencia en casi todas las sociedades, y definitivamente en los países desarrollados, es más que suficiente para erradicar la pobreza de la faz de la tierra.⁴ A pesar de que estas intuiciones pueden ser verdad, una afirmación tan amplia puede caer en la llamada “falacia de la exageración”. Esta falacia identifica toda situación de privación (a saber, toda situación donde una necesidad humana básica no está satisfecha) como una violación de derechos humanos.⁵ Sin embargo, desde una perspectiva de derecho internacional de los derechos humanos, no toda privación constituye una violación de derechos humanos. Cuando esto ocurre, es una discusión conceptual subdesarrollada en la literatura y práctica de los derechos humanos. Este vacío tiene una razón histórica e ideológica.

Inmediatamente después de la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos –que proclamó tanto el derecho a no sufrir necesidad como el derecho a vivir sin temor– el movimiento de derechos humanos y de reducción de la pobreza –o desarrollo– avanzó en distintos caminos conceptuales. La política de guerra fría influenció esto fuertemente. Expertos en derechos humanos y desarrollo trabajaron a través de un grupo paralelo de instituciones intergubernamentales sin superponerse, y también lo hicieron la mayoría de las organizaciones no gubernamentales en ambas materias.⁶

Desde mediados de los 90, ha habido un creciente reconocimiento de la pobreza como un problema de derechos humanos. El movimiento de derechos humanos ha comenzado a tomar en serio a los derechos económicos, sociales y culturales y a reconocer la centralidad de la pobreza y sus peores consecuencias en muchas violaciones de derechos humanos. Por otro lado, el

4 SENGUPTA, A. Poverty Eradication and Human Rights. In: POGGE, T. (ed.). *Freedom from poverty as a human right - Who owes what to the very poor?* Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 323.

5 KUNNEMANN, R. A coherent Approach to Human Rights. *Human Rights Quarterly*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, v. 17, 1995, p. 334.

6 NELSON, P. J. *New rights advocacy: changing strategies of development and human rights NGOs*. Washington DC: Georgetown University Press, 2008, p.14.

movimiento para el desarrollo ha adoptado para su trabajo un enfoque de derechos. Dentro de las Naciones Unidas (NU) esto ocurrió particularmente después de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena en 1993, donde se afirmó la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos.⁷ A esto le siguieron diversas declaraciones y resoluciones reconociendo la preocupación internacional sobre la pobreza mundial como un tema de derechos humanos.⁸

De todas maneras, éstos eran reclamos muy amplios que no ayudaron a clarificar el complejo problema de clasificar a la pobreza o la pobreza extrema como una violación de derechos humanos. Los intentos más importantes en este sentido fueron hechos en NU por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la antigua Comisión de Derechos Humanos (sustituida por el Consejo de Derechos Humanos), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).⁹ Casi todos

7 VIENNA DECLARATION AND PROGRAMME OF ACTION (U.N. GAOR). World Conferences on Human Rights, 1993, UN DOC A/CONF.157/24.

8 Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos sobre Pobreza Extrema: E/CN.4/RES/2004/23, E/CN.4/RES/2003/24, E/CN.4/RES/2002/30, E/CN.4/RES/2000/12, E/CN.4/RES/1999/26, E/CN.4/RES/1998/25, E/CN.4/RES/1997/11, E/CN.4/RES/1996/10, E/CN.4/RES/1995/16, E/CN.4/RES/1994/12, E/CN.4/RES/1993/13, E/CN.4/RES/1992/11, E/CN.4/RES/1991/14, E/CN.4/RES/1990/15, E/CN.4/RES/1989/10, E/CN.4/RES/1988/23. Resoluciones relevantes de la Asamblea General: A/RES/57/211, A/RES/53/146, A/RES/47/196, A/RES/46/121. Citado en VIZARD, supra nota 2, FN 12.

9 El PNUD estableció las bases para vincular conceptualmente derechos humanos y pobreza, principalmente a través de The Human Development Reports (HDR), una serie de informes independientes comisionados por el PNUD y escritos por expertos. Un segundo intento en las NU fue hecho por la Comisión de Derechos Humanos de NU que nombró a un experto independiente sobre la pobreza extrema. El puesto estuvo a cargo originalmente de la Sra. A. M. Lizin (Bélgica), desde abril de 1998 a julio de 2004. Desde 2004 está a cargo del Sr. Arjun Sengupta (India), quien era anteriormente el Experto Independiente de NU sobre el Derecho al Desarrollo desde 1999 hasta 2004. Este nuevo experto produjo dos informes interesantes y mucho más sofisticados, que intentaron cubrir el vacío conceptual. Por otro lado, en 2001, el Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales le solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH) que

estos esfuerzos fueron hechos dentro del marco de reformas introducidas por la Secretaría General en 1997, de “integración de los derechos humanos”¹⁰ y el entendimiento común de NU sobre el Enfoque de Derechos Humanos para el Desarrollo.¹¹

En consecuencia, los materiales de NU están dirigidos, principalmente, hacia la reducción de la pobreza y a los oficiales de desarrollo explicando cómo el enfoque de integración de derechos humanos debe ser aplicado a su trabajo en la vida real.¹² De todas maneras, los abogados de derechos humanos

desarrolle “Draft guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies”, que apuntan a darles a los abogados involucrados en el diseño e implementación de las estrategias de reducción de la pobreza (ERP) guías operacionales para la adopción de un enfoque de derechos humanos en la reducción de la pobreza. Después de su preparación, tres expertos -los Profesores Paul Hunt, Manfred Nowak y Siddiq Osmani- prepararon un trabajo de discusión que identificó algunos de los temas conceptuales y prácticos claves que surgen de la aplicación de los principios de derechos humanos a las estrategias de reducción de la pobreza (HUNT, P. NOWAK, M. & OSMANI, S. Human Rights and Poverty Reduction, a conceptual framework, OHCHR, HR/PUB/04/1. 2004). Finalmente, la UNESCO lanzó un importante proyecto en 2001 llamado “Poverty Dimensions Relatives to Ethics and Human Rights: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty” (UNESCO. Poverty Dimensions Relatives to Ethics and Human Rights: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty, 2001). Este proyecto está dirigido a desarrollar el marco conceptual para la consideración de la pobreza como una violación de derechos humanos (una compilación de los principales artículos discutidos en ese proyecto fueron publicados. POGGE(ed.), 2007.

- 10 En 1997 el Secretario General identificó a los derechos humanos como un tema transversal en su programa de reforma (NACIONES UNIDAS - SECRETARIO GENERAL. Renewing the United Nations: A Programme for Reform, A/51/950, 14 de julio de 1997. Disponible en: <<http://www.unhcr.ch/development/mainstreaming-01.html>>. Último acceso en: ago. de 2006). Integrar a los derechos humanos se refiere al concepto de fortalecer los programas de derechos humanos e integrarlos dentro del amplio espectro de actividades de Naciones Unidas, también en las áreas de desarrollo y acción humanitaria.
- 11 NACIONES UNIDAS. The Human Rights Based Approach to Development: Towards a Common Understanding Among UN Agencies. Inter-Agency workshop on Human Rights Based Approach in the context of UN Reform, Stamford, 5 y 7 de mayo de 2003.
- 12 Ver por ejemplo “Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies”, preparado por Paul Hunt, Manfred Nowak y Siddiq Osmani para la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH);

todavía tienen una falta de claridad conceptual respecto de lo que significa la afirmación de que la pobreza viola derechos humanos, especialmente desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. ¿Es una declaración retórica que expresa condena moral o es una reivindicación legal? En el último caso, ¿cuáles serían las consecuencias legales para los estados y otros titulares de deberes? ¿Puede describirse la negación de ciertos derechos como pobreza? ¿Estos derechos están codificados en el derecho de los derechos humanos? ¿Acarrean obligaciones vinculantes para los portadores de obligaciones identificados? ¿Estos deberes son de posible cumplimiento?

Todas estas preguntas son complicadas, y si no pueden ser resueltas tanto en teoría como en práctica, “la noción de pobreza como una violación de derechos humanos no puede ser considerada como algo más que un eslogan vacío e infructuoso.”¹³ Esto es un problema para los abogados de derechos humanos que se toman en serio la indivisibilidad de los derechos humanos, que entienden la centralidad de la pobreza en la situación apremiante de muchas víctimas de derechos humanos y que quieren trabajar de manera profesional, a través de las obligaciones vinculantes de derechos humanos reconocidas internacionalmente, en la lucha contra la pobreza. Hay una falta notable de literatura dirigida a defensores y abogados de derechos humanos para ayudarlos en su

UNDP. Indicators for human rights based approaches to development in UNDP Programming: a user's guide, mar. de 2006.

- 13 SENGUPTA, A. Poverty Eradication and Human Rights. UNESCO Poverty Project, Ethical and Human Rights Dimensions of Poverty: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty. Philosophy Seminar, sept. de 2003. Disponible en: <www.unesco.org/shs/antipauvrete_concept>. Último acceso en: ago. de 2006.
-

trabajo.¹⁴ También hay muchas simplificaciones desinformadas o ideológicamente sesgadas que han contribuido a la confusión.¹⁵

Este artículo intenta clarificar el vacío conceptual, presentando un resumen crítico de los intentos más importantes de clarificar la conexión entre pobreza y derechos humanos desde la perspectiva del derecho de los derechos humanos. Su objetivo es analizar diferentes marcos conceptuales, sus fortalezas y sus debilidades, y sugerir cuál es el enfoque más certero desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. El Capítulo I tratará de las definiciones de pobreza y derechos humanos como un primer paso hacia la construcción de claridad conceptual. El Capítulo II explorará los marcos conceptuales desarrollados para explicar la pobreza como una violación a los derechos humanos o una negación y hará un análisis crítico de cada uno. Estos serán divididos en tres grupos por razones de claridad. El primer grupo contendrá las teorías que conciben a la pobreza como una

14 A pesar de que muchos investigadores han discutido el tema, en la literatura académica hay dos intentos principales para superar esta dificultad y para construir una teoría coherente sobre pobreza y derechos humanos. Uno fue hecho por Thomas Pogge: POGGE, T. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge, Polity Press, 2002. Pogge sostiene que el gobierno y los ciudadanos de Occidente tienen una obligación negativa de aliviar la deplorable situación de los que están en peores condiciones mundialmente, debido a que ellos impusieron un orden mundial coercitivo que perpetúa la pobreza para muchos que no pueden resistir a esta imposición, “privándolos de los objetos de sus derechos básicos”. El otro intento fue hecho por VIZARD, 2006. En este libro ella analiza cómo el trabajo de Amartya Sen adelantó el pensamiento internacional respecto de la pobreza mundial y los derechos humanos. Su teoría principal en este sentido es que el desarrollo de Sen del “enfoque de capacidades” otorga un marco en el cual la capacidad de lograr un nivel de vida adecuado para la supervivencia y el desarrollo está caracterizado como un derecho humano básico que los gobiernos y otros actores tienen la obligación individual y colectiva de defender.

15 Por ejemplo la revista *The Economist* ha dicho que darle a los derechos económicos y sociales un estatus similar a los civiles y políticos produciría un resultado “moralmente desagradable” debido a que “algunas naciones serían condenadas simplemente por su pobreza, mientras que otras serían procesadas por los resultados de decisiones de políticas tomadas democráticamente.” *Righting Wrongs*. THE ECONOMIST, Londres, 16 de ago. de 2001.

violación de derechos humanos en sí misma. El segundo grupo incluirá la conceptualización de la pobreza como una violación a un derecho humano específico, a saber, el derecho a un nivel adecuado de vida o al desarrollo. Aquí dividiré las reivindicaciones entre derechos humanos morales y legales. Finalmente, el tercer grupo incluirá aquellas teorías que conciben a la pobreza como una causa o consecuencia de violaciones a los derechos humanos. Concluiré que el tercer enfoque es el más útil en el estado actual de desarrollo del derecho y jurisprudencia internacional de los derechos humanos, pero que el segundo enfoque tiene mucho potencial para empujar hacia adelante la agenda de pobreza y derechos humanos y que debe continuar siendo desarrollada.

I. Hacia la claridad conceptual: las nociones de “pobreza” y de derechos humanos

A nivel conceptual, uno puede definir el trabajo hacia la reducción de la pobreza y la protección de los derechos humanos con un grado suficiente de abstracción para que sean prácticamente idénticos.¹⁶ Una mirada más cercana demostrará que hay superposiciones significativas y objetivos comunes pero que son distintos a pesar de entrecruzarse.¹⁷ Por ende, parte de la confusión conceptual se debe a la falta de claridad sobre qué se quiere decir con el término pobreza y con el término derechos humanos. En esta sección analizaré los principales significados posibles de ambos términos que deben ser tomados en cuenta por

16 MARKS, S.P. The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches. In: BASU, MUSHUMI, ARCHNA NEGI & SENGUPTA (eds.). Reflections on the Right to Development. New Delhi: Sage Publications, 2005, p. 23-60. Disponible en: <<http://www.hsph.harvard.edu/fxbcenter>>. Último acceso en: ago. de 2006. Ver también ALSTON, P. Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals. Human Rights Quarterly, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, v. 27, n. 3, ago. de 2005, p. 799.

17 SACHS, J. Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals: Conference Report. Center for Human Rights and Global Justice/Nueva York: NYU School of Law, p. 2003. Disponible en: <<http://www.nyuhr.org/images/NYUCHRGJMDGREPORT2003.pdf>>. Último acceso en: ago. de 2006.

los abogados de derechos humanos al analizar y comprender los tres diferentes enfoques hacia la pobreza y los derechos humanos que se desarrollarán en la próxima sección.

I.A. El concepto de pobreza

Algunos de los científicos políticos más ilustres han estado tratando de definir la pobreza por más de 200 años.¹⁸ Las divergencias significativas entre los distintos conceptos de pobreza tienen impacto en el supuesto vínculo entre pobreza y derechos humanos. Cuando algunas personas hablan sobre pobreza se refieren a la pobreza de ingresos, otros a privación de capacidades y otros a exclusión social.

I.A.1. Pobreza de ingresos

La pobreza ha sido vista, tradicionalmente, como la falta de ingreso o poder de compra.¹⁹ De acuerdo con Jeffrey Sachs, hay acuerdo en la distinción de tres tipos diferentes de pobreza de ingresos: Extrema (o absoluta) pobreza, pobreza moderada, y pobreza relativa.

“Pobreza extrema significa que los hogares no pueden satisfacer sus necesidades básicas para sobrevivir. Están crónicamente hambrientos, imposibilitados de acceder a cuidados de salud, les faltan las amenidades de agua potable y sanidad, no pueden pagar la educación de algunos o todos sus hijos, y tal vez les falta vivienda rudimentaria y artículos de vestimenta básicos,

18 SAUNDERS, P. Towards a Credible Poverty Framework: From income Poverty to Deprivation. Social Policy Research Center Discussion Paper, Sydney: University of New South Wales, n. 131, enero de 2004, p. 7.

19 COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights and extreme poverty. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty by Arjun Sengupta. UN DOC: E/CN.4/2005, 11 de feb. de 2005, § 3. En adelante se citará como “Independent Expert Report 2005”.

Incluso con la definición corriente de pobreza, hay varios desacuerdos en los términos conceptuales e incluso desacuerdos más fuertes respecto de cómo medirla; su análisis supera el alcance de este artículo.

como zapatos. A diferencia de la pobreza moderada o relativa, la pobreza extrema ocurre sólo en los países en desarrollo. La pobreza moderada en general se refiere a las condiciones de vida en las que las necesidades básicas se encuentran satisfechas, pero sólo apenas. La pobreza relativa es interpretada en general como un nivel de ingreso por hogar por debajo de un promedio nacional de ingreso. Los pobres relativos, en países de altos ingresos, no tienen acceso a bienes culturales, entretenimiento, recreación, y cuidado de salud de alta calidad, educación, y otros pre-requisitos para una movilidad social ascendente.”²⁰

El Banco Mundial utiliza este paradigma al medir los ingresos de una persona y estableciendo una “línea de pobreza” (Un dólar por día medido en paridad de poder adquisitivo), que representa un ingreso por debajo del cual una persona es considerada en extrema pobreza.²¹ Otra categoría del Banco Mundial, ingreso entre uno y dos dólares por día, puede ser usado para medir la pobreza moderada.²²

20 SACHS, J. D. The end of poverty, economic possibilities for our time. New York: The Penguin Press, 2005, p. 20.

21 ALLEN, T. & THOMAS, A. (eds.). Poverty and Development into the 21st Century. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 10.

22 SACHS, 2005, p. 20. A pesar de que la línea de pobreza del BM es muy conocida, tanto en círculos escolásticos como populares, también ha sido criticada. Ver por ejemplo REDDY, S.G. & POGGE, T. Unknown: The Extent, Distribution, and Trend of Global Income Poverty. Disponible en: <<http://www.socialanalysis.org/>>. Último acceso en: ago. de 2006. Argumentando que una línea de pobreza internacional no relacionada a una clara concepción de lo que se entiende como pobreza, emplea una medida engañosa e imprecisa de “paridad” de poder adquisitivo que crea dificultades serias e irreparables para la comparación internacional e inter-temporal de pobreza de ingreso, y extrapola, incorrectamente, información limitada y por ende crea una apariencia de precisión que enmascara el error altamente probable de sus estimaciones). Allan Thomas también ha reconocido que “lo que es considerado como pobreza no es absoluto pero depende del sistema de valores de una sociedad particular.” ALLEN & THOMAS (eds.), 2000, p.20.

I.A.2. Privación de capacidades

En las dos últimas décadas, el discurso de la pobreza ha avanzado más allá del criterio sobre el ingreso hacia el concepto de bienestar.²³ Esto se debió principalmente al Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) del PNUD, influenciado claramente por el “enfoque de capacidades” de Amartya Sen, donde la pobreza es vista como una “privación de capacidades”. Este enfoque relaciona la noción de pobreza con la noción de “vidas empobrecidas” y las privaciones de las libertades básicas que las personas pueden disfrutar y disfrutan. Estas privaciones incluyen el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a disfrutar de un nivel adecuado de vida, el derecho a tener una esperanza de vida normal, el derecho a leer y escribir.²⁴ Reconoce que las privaciones de estas libertades básicas están asociadas no sólo con deficiencias en el ingreso sino también con privaciones sistemáticas en el acceso a otros bienes, servicios y recursos necesarios para la supervivencia humana y el desarrollo, así como con variables contextuales e interpersonales.²⁵

El Índice de Pobreza Humana (IPH) del PNUD, por ejemplo, es un promedio de tres medidas de privaciones: vulnerabilidad a la muerte, privación de conocimiento y falta de condiciones adecuadas de vida.²⁶

23 “Pobreza de ingreso es sólo un elemento constitutivo del bienestar y juega un rol instrumental en la determinación del disfrute de otros elementos constitutivos del bienestar.” UN DOC: E/CN.4/2005, 11 de feb. de 2005, § 8.

24 VIZARD, 2006, p. 3.

25 DRÈZE, J. & SEN, A.K. India: Development and Participation. New Delhi: Oxford University Press, citado en VIZARD, 2006, p. 3.

26 Hay dos IPH, uno para países en desarrollo y otro para los industrializados. Utilizan distintos estándares para medir aquellas tres dimensiones y el último incluye una cuarta dimensión: la exclusión social. UNDP. Human Development Report 2003: Millennium Development Goals: a Compact Among Nations to End Human Poverty. New York: Oxford University Press, 2003, p. 61.

I.A.3. Exclusión social

En los 70 el concepto de exclusión social apareció en la literatura para analizar la condición de quienes no son necesariamente pobres en el ingreso —a pesar de que muchos también lo son— pero que están impedidos de integrarse a la sociedad.²⁷ La Fundación Europea lo describió como “el proceso a través del cual individuos o grupos están completa o parcialmente excluidos de la plena participación en la sociedad en la que viven.”²⁸ En el IPH, el indicador de exclusión social es desempleo y es medido exclusivamente en países industrializados.

I.B. El concepto de derechos humanos

Otra dificultad cuando se intenta clarificar los vínculos entre pobreza y derechos humanos es la confusión entre referirse a los derechos humanos en el sentido moral o jurídico. Esto es de gran importancia para los abogados de derechos humanos. A pesar de que la retórica de derechos humanos es muy poderosa, la mayor parte de su trabajo se basa en enfatizar las obligaciones legalmente vinculantes de los estados y otros actores respecto del derecho internacional de los derechos humanos. De todos modos, el movimiento de derechos humanos es más amplio que la arena jurídica internacional. Hay una tendencia creciente a utilizar lenguaje de derechos humanos como un discurso moral legitimante que evoca universalidad y consenso de valores fundamentales entre tradiciones que de otra manera compiten sobre un mínimo estándar de dignidad humana.²⁹

27 UNDP. Human Development Report 1997: Human Development to Eradicate Poverty, p. 17. Disponible en: <<http://hdr.undp.org/reports/global/1997/en/>>. Último acceso en: ago. de 2006.

28 EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS. Public welfare Services and Social Exclusion: the Development of Consumer Oriented Initiatives in the European Union. Dublin, 1995, citado en ALLEN & THOMAS (eds.), 2000, p.14.

29 RAWLS. The Idea of Public Reason Revisited. In: The Law of Peoples. Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 133. Ver también RAWLS. Political

A pesar de que ambas nociones de derechos humanos pueden co-existir en armonía, es claro que las consecuencias de hablar de la pobreza como una violación de derechos humanos en el sentido moral o en el sentido jurídico son distintas. Las discrepancias se recuerdan con frecuencia respecto de las discusiones sobre derechos económicos y sociales, principalmente por la conocida posición de EEUU y sus actores internacionales quienes no han aceptado a los derechos económicos y sociales como derechos legalmente vinculantes, a pesar de las diversas declaraciones internacionales respecto de la indivisibilidad de todos los derechos humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre otros instrumentos legalmente vinculantes. Sin embargo, la mayoría de las instituciones y estados que no aceptan estas obligaciones legalmente vinculantes no niegan la moralidad de estos reclamos como prerrogativas éticas de todos los miembros civilizados de la comunidad.³⁰

Mientras que la pobreza no puede ser vista como la negación de derechos económicos y sociales exclusivamente (porque también se ven comprometidos derechos civiles y políticos), su conexión con los derechos humanos es tratada principalmente a través de ellos. En consecuencia, las discusiones respecto de si los derechos económicos y sociales crean obligaciones jurídicas o morales resultan particularmente relevantes para las discusiones sobre pobreza y derechos humanos. Desafortunadamente esto no siempre es claro en las posiciones de aquellos que han trabajado en este tema, particularmente en el contexto de NU. Estas posiciones a veces mezclan declaraciones políticas con normas legalmente

Liberalism. New York: Columbia University Press, 1996, cap. xviii y xx, pp. 227-230.

- 30 COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights and extreme poverty. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty by Arjun Sengupta. UN DOC: E/CN.4/2005, 2 de mar. de 2006 and COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights and extreme poverty. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty by Arjun Sengupta. UN DOC: E/CN.4/2006/43, 2 de mar. de 2006, § 55.

vinculantes cuando se refieren a los vínculos entre pobreza y derechos humanos, creando más confusión que claridad.³¹

Por ende, es importante tener en mente esta confusión cuando se analizan los distintos enfoques respecto de la pobreza como una violación de derechos humanos. En mi análisis, siempre me referiré a derechos humanos en el sentido jurídico, como un conjunto de normas internacionales legalmente vinculantes basadas en tratados internacionales, así como interpretaciones acordadas y/o autorizadas de esos instrumentos.

II. El vínculo entre pobreza y derechos humanos: tres marcos conceptuales

Cuando los expertos e investigadores se refieren al vínculo entre pobreza y derechos humanos, escasamente se refieren a la pobreza exclusivamente como “falta de ingresos”, sino como un concepto complejo de pobreza que también involucra “privación de capacidades”. Esto se debe a que el ‘enfoque de capacidades’ es ampliamente reconocido como el “puente” conceptual entre pobreza y derechos humanos, dado que incorpora nuevas variables económicas que reflejan el valor intrínseco e instrumental de las libertades básicas y los derechos humanos.³²

Explorando la literatura sobre pobreza y derechos humanos, encontré distintos enfoques que pueden ser clasificados más o menos en tres marcos conceptuales. Uno considera la pobreza como una violación a todos o algunos derechos humanos en sí misma. El segundo considera el derecho a no vivir en la pobreza como un derecho humano independiente. Finalmente, se ve a la pobreza como una causa o consecuencia de la violación de algunos

31 A nivel conceptual, la discusión moral sobre por qué y cómo la pobreza constituye una violación a los derechos humanos - también una violación a los derechos económicos y sociales en general comprometidos por la pobreza- es particularmente importante debido al desarrollo rudimentario del campo en comparación con la justificación ética y política de los derechos civiles y políticos. En el capítulo II.B se discute un breve sumario de esta dificultad y las principales respuestas.

32 VIZARD, 2006, p. 103.

derechos humanos. Los tres enfoques no son incompatibles. De hecho, a veces se superponen. Sin embargo, hay diferencias claras entre ellos, especialmente en relación con las obligaciones legales de los estados y otros actores. Por ende, por el bien de la claridad conceptual, he considerado útil dividir su análisis en tres categorías.

II. A. La pobreza como una negación (o violación) de derechos humanos en sí misma

Este enfoque ve a la pobreza como incompatible con la dignidad humana. Dado que la dignidad humana es la base de los derechos humanos, la pobreza es, por ende, una negación de todos los derechos humanos. En palabras de Mary Robinson:

La pobreza extrema es para mí la mayor negación del ejercicio de los derechos. Uno no vota, no participa en ninguna actividad política, tus puntos de vista no son escuchados, no tienes comida, no tienes refugio, tus hijos se están muriendo de enfermedades prevenibles -ni siquiera tenés el derecho a agua potable. Es una negación de la dignidad y el valor de cada individuo que es lo que proclama la declaración universal.³³

El PNUD ha seguido este enfoque, declarando que “la pobreza constituye una negación de derechos humanos” y que la “eliminación de la pobreza debe ser tratada como una prerrogativa básica y un derecho humano – no meramente como un acto de caridad.”³⁴

La versión más desarrollada de este enfoque fue elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACDH);

33 ROBINSON, M. BBC NEWS, Jueves, 21 de nov. de 2002. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/2/low/talking_point/forum/1673034.stm>. Último acceso en: agosto de 2006.

Este enfoque es reafirmado en su prefacio al documento: OHCHR. Draft Guidelines: a human rights approach to poverty reduction strategies, Geneva 2002, preface. Disponible en: <www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html>. Último acceso en: ago. de 2006.

34 UNDP. Poverty reduction and human rights: a practice note, 2003. Disponible en: <<http://www.undp.org/poverty/practicenotes/povertyreduction-humanrights0603.pdf>>. Último acceso en: ago. de 2006.

entonces concentraré mi análisis en ese enfoque. “La pobreza puede ser definida igualmente como el fracaso de libertades fundamentales -desde la perspectiva de las capacidades– o el no cumplimiento de derechos para esas libertades -desde la perspectiva de derechos humanos.”³⁵ De todas maneras, de acuerdo con la OACDH el no cumplimiento de los derechos humanos constituye pobreza sólo cuando:

- Los derechos humanos involucrados son aquellos que corresponden a las capacidades que se consideran básicas por una sociedad determinada; y
- El dominio inadecuado de los recursos económicos juega un rol en la cadena informal que lleva al no cumplimiento de los derechos humanos.³⁶

La OACDH argumenta que el uso extendido del “enfoque de capacidades” de Sen constituye una conceptualización de la pobreza desde una perspectiva de derechos humanos y que hay una “transición natural desde capacidades a derechos”.³⁷ El foco sobre la libertad humana es el elemento común que vincula los dos enfoques de acuerdo con ellos.³⁸ Ellos explican que bajo el enfoque de capacidades, la pobreza es “la insuficiencia de capacidades básicas para lograr ciertos niveles mínimos aceptables”³⁹ y también es “la ausencia o inadecuada realización de ciertas libertades básicas”.⁴⁰ Bajo esta explicación, parece lógico asumir que “capacidades básicas” y “libertades básicas” son términos equivalentes. En consecuencia, siendo que los derechos

35 OHCHR, 2002.

36 Ibid., p. 10.

37 Ibid., p. 6. Como será demostrado abajo, se sostuvo que la transición desde capacidades a derechos no es “natural” o necesaria.

38 Aquí la libertad está concebida en un sentido amplio, para abarcar tanto libertades positivas y negativas. Por ende, la libertad de una persona de vivir una vida saludable es contingente tanto en el requisito de que nadie obstruye su legítima búsqueda de buena salud -libertades negativas, y también en el éxito de la sociedad de crear un ambiente habitante en el que se pueda lograr una buena salud - libertad positiva. Ibid, p. 7.

39 SEN, A. Inequality Re-examined. Cambridge: Harvard University Press, 1992, p. 109, citado en HUNT, NOWAK & OSMANI, HR/PUB/04/1, 2004, p. 7.

40 OHCHR, 2002, p. 9.

son el elemento común que vincula los dos enfoques, hay una equivalencia conceptual entre libertades básicas (o capacidades básicas) y derechos, de acuerdo con ellos.

Encuentro algunas dificultades en esta correspondencia teórica. Primero, el concepto de capacidades básicas es contingente (a saber, lo que es básico en una sociedad puede no ser básico en otra), mientras que los derechos humanos no lo son. Segundo, el contenido de cada capacidad básica también es contingente (a saber, lo que constituye vivienda básica en una sociedad puede ser menos o más básica en otra), mientras que el derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia están definiendo el núcleo del contenido mínimo universal de los derechos.⁴¹ Analizaré en detalle estas dificultades más abajo.

De acuerdo con la OACDH “dado que la pobreza denota una forma extrema de privación, sólo esas fallas en las capacidades podrían ser consideradas como pobreza que se consideran básicas en algún orden de prioridad.”⁴² La OACDH argumenta que diferentes comunidades pueden, por supuesto, tener distintas interpretaciones respecto de lo que califica como una capacidad “básica”.⁴³ Hay una tensión aquí con el discurso de derechos humanos que pone en riesgo la supuesta equivalencia conceptual. El “conjunto de capacidades” que cada sociedad listará como básico no puede equivaler a derechos humanos; porque la universalidad del catálogo de los derechos humanos va más allá de cualquier discusión política y preferencias comunitarias. La OACDH implícitamente reconoce este conflicto argumentando que a pesar de que haya algún grado de relatividad en el concepto de pobreza; desde la observación empírica es posible identificar

41 “[E]l Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.” COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. The nature of States parties obligations. General Comment 3, UN Doc. HR1/GEN/1/Rev.1 at 45. 1990, § 1 y 10.

42 HUNT, P.; NOWAK, M. & OSMANI, S. Human Rights and Poverty Reduction, a conceptual framework. OHCHR, HR/PUB/04/1. 2004, p. 7. El resaltado me pertenece.

43 *Ibíd.*, p. 6.

ciertas capacidades que serían comunes a todos.⁴⁴ Pero aún aquí hay un riesgo conceptual porque el discurso de derechos humanos no proclama la universalidad basada en la observación empírica sino en un imperativo moral y jurídico.

Anticipando algunas de estas críticas, la OACDH sostiene que la definición de derechos humanos como fenómeno social no necesita referirse a todos los derechos humanos para no violar el principio de indivisibilidad.⁴⁵ Por ende, la caracterización de la pobreza no necesariamente tiene que incluir a todos los derechos humanos para ser compatible con la indivisibilidad de estos derechos. Esto es perfectamente lógico. Pero ésta es precisamente otra razón para evitar considerar el concepto de capacidades básicas como equivalente a la noción de derechos humanos.

En mi opinión, la propuesta de equivalencia conceptual entre capacidades básicas y derechos humanos es inexacta y demasiado riesgosa. Tener una definición contingente de las capacidades básicas que constituyen la pobreza es aceptable. Sin embargo, una vez que entramos dentro del discurso de derechos humanos, el catálogo de derechos no es contingente de diferentes preferencias comunitarias, estilos de vida o recursos. Si lo que es considerado “básico” en una sociedad no es “básico” en otra, entonces es muy riesgoso considerar que este concepto contingente de “capacidades básicas” es equivalente a los derechos humanos sin clarificación alguna.

Mi segunda preocupación con la propuesta de equivalencia conceptual se refiere a la definición del contenido de las capacidades básicas y los derechos humanos. De acuerdo con la OACDH, en relación con el enfoque de capacidades, “las personas viviendo en diferentes contextos culturales pueden sentir que necesitan diferentes cantidades de vestimenta para tener la capacidad de estar vestidos en un nivel mínimo aceptable [...] Por ende, sería un error definir y medir la pobreza en términos de un nivel uniformemente bajo de control sobre los recursos económicos,

44 Ibid, p. 8.

45 Ibid, p. 11.

cuando la preocupación fundamental es sobre las capacidades de una persona.”⁴⁶ El movimiento de derechos humanos está, por otro lado, luchando para definir y crear consenso sobre el núcleo de contenido mínimo de los derechos económicos y sociales. El uso de este concepto relativo de capacidades básicas como equivalente a derechos humanos puede ser contraproducente en este intento.

En este sentido, la OACDH sostiene que mientras el enfoque de derechos humanos impone obligaciones a los titulares de deberes para trabajar hacia la reducción de la pobreza, no realiza la demanda poco razonable de que todos los derechos humanos deben ser realizados inmediatamente, sino que progresivamente y sujetos a la disponibilidad de recursos. Por consiguiente, las obligaciones precisas que surgen de aquellos derechos humanos varían a través del tiempo en relación al mismo Estado (realización progresiva) y de un Estado a otro (debido a la distinta disponibilidad de recursos).

A pesar de que esto es cierto, todavía encuentro una dificultad conceptual aquí. Hay una diferencia entre el contenido de un derecho humano y las obligaciones que surgen para el Estado. El concepto de realización progresiva no quiere decir que el contenido de los derechos son variables. Los derechos tienen diferentes componentes, algunos caracterizados como “contenido mínimo esencial”, los que se definen como “el nivel mínimo esencial de cada derecho”⁴⁷ y que constituyen la naturaleza o esencia del derecho. Este contenido mínimo esencial debe ser garantizado inmediatamente por cada Estado parte del PIDESC.⁴⁸ Sin embargo, todos los componentes del derecho son importantes y el fin último es la completa implementación. Es por esto que los estados tienen obligaciones progresivas hacia la completa realización del derecho. Aquellas obligaciones progresivas son las que pueden variar de estado a estado, la naturaleza y el contenido

46 Ibid, p. 9.

47 COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. The nature of States parties obligations. General Comment 3, UN Doc. HR1/GEN/1/Rev.1 at 45, 1990, pár.10.

48 Ibid.

esencial de estos derechos no son contingentes dependiendo de los recursos de un estado y tampoco varían dentro o entre estados tal como se ha sugerido.

Mi opinión es que este intento valioso de cerrar el vacío entre el lenguaje de ambos movimientos va demasiado lejos y puede ser contraproducente para el reclamo de universalidad e igual exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. “Desde la perspectiva de los derechos humanos, es sumamente importante clarificar las normas (vagas) de los tratados para dejar en claro a los gobiernos y otros actores involucrados el significado preciso de las obligaciones de tratados.”⁴⁹ Vinculando a los derechos humanos con un concepto esencialmente contingente de “capacidad básica”, sin más aclaración parece ir exactamente en la dirección opuesta. Como veremos más abajo (en II.B.2.3: Pobreza como violación del derecho a un nivel adecuado de vida), existe otra manera posible de vincular capacidades y derechos humanos sin comprometer el desarrollo del derecho de los derechos humanos hacia la clarificación de las obligaciones estatales y a la vez fortaleciendo ese esfuerzo.

II.B. El derecho humano a no ser pobre

Esta propuesta viene de la idea de que la pobreza es una clara violación de un derecho humano específico, el “derecho a no vivir en la pobreza”. Ésta es la tesis principal que se encuentra en el documento borrador de la UNESCO “Aboliendo la Pobreza a Través del Marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.⁵⁰ A pesar de ser muy similar al paradigma anterior, la principal diferencia es que aquí no se considera a la pobreza como una negación de todos o algunos derechos humanos sino la violación de un derecho humano

49 CHAPMAN, A. & RUSSELL, S. (eds.). Core Obligations: building a framework for economic, social and cultural rights. Brussels: Intersentia, 2002, p. 16.

50 INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE COUNCIL. Comparative Research Programmed on Poverty (CROP), UNESCO Sector for the Social and Human Sciences/CROP consultation on the Draft Document. Abolishing Poverty Through the International Human Rights Framework: Towards an Integrated Strategy for the Social and Human Sciences. Draft V.3 24.03.03, Report, 2003, p. 3.

específico. También es distinto al tercer marco conceptual dado que el último considera a la pobreza como causa o resultado de violaciones a los derechos humanos, mientras que aquí la pobreza es en sí misma una violación a los derechos humanos.

Esta propuesta se concentra en la llamada pobreza absoluta (o extrema), definida como la privación de lo que se requiere para vivir una vida que vale la pena vivir.⁵¹ En este sentido, sostiene que todas las personas tienen derecho a los medios básicos de subsistencia. En este enfoque, el reclamo moral está claramente diferenciado del reclamo jurídico; por lo tanto los voy a analizar por separado.

II.B.1. Libertad de no ser pobre como un derecho humano moral

Vizard argumenta que muchas teorías políticas influyentes – tanto en la tradición libertaria como en la liberal– no han incluido a la pobreza en la caracterización de los derechos humanos.⁵² De acuerdo a su opinión, tales teorías han buscado la imparcialidad en la ética (como respuesta a la crítica relativista) y dicen ser independientes de cualquier concepción del bien o de cualquier visión particular del fin hacia el cual la libertad puede servir. Han construido una teoría exclusivamente negativa sobre libertades y derechos humanos. A pesar de que la libertad de la pobreza entra dentro de una teoría de libertades negativas (a saber, la tesis de Pogge que se explica más abajo), tradicionalmente fue rechazada, básicamente porque la teoría se extendió hasta requerir necesariamente obligaciones negativas de no intervención y no interferencia, mientras que la libertad de la pobreza también requiere libertades positivas.⁵³ Ésta es claramente la base sobre la que se construyó la diferenciación categórica entre derechos civiles y políticos (los llamados derechos negativos) y los derechos económicos y sociales (o los llamados derechos positivos).

51 CAMPBELL, T. Poverty as a violation of Human Rights: Inhumanity or Injustice?. In: POGGE, T. (ed.). *Freedom from poverty as a human right - Who owes what to the very poor?* OXFORD: Oxford University Press, 2007, p. 55.

52 VIZARD, 2006, citado supra.

53 Ibíd.

La tradición liberal influenció en gran medida la práctica y teoría de los derechos humanos, y no sorprende que la pobreza haya sido concebida, en el mejor de los casos, como un problema nacional de injusticia social pero no como una violación universal a los derechos humanos. Sin embargo, el liberalismo no es el único fundamento filosófico de los derechos humanos. En efecto, no es posible encontrar un único fundamento filosófico para los derechos humanos. Ni siquiera su piedra angular, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tiene un único fundamento filosófico porque fue el resultado de un compromiso político, no de una verdad autoevidente.⁵⁴ Sin embargo, la influencia de la tradición liberal en el discurso de derechos humanos no puede ser negada. En este sentido, las teorías agrupadas aquí son esenciales para refutar las presunciones liberales relacionadas con la pobreza y para abogar por la inclusión de la libertad de la pobreza como una preocupación fundamental de derechos humanos.

En este contexto, la tesis de Pogge en *Pobreza Mundial y Derechos Humanos* es un gran intento de avanzar el debate, ubicando su teoría dentro de la tradicional idea liberal de las obligaciones negativas. En esta colección, incluyendo varios ensayos sobre justicia global, argumenta a favor de un derecho humano moral que todas las personas tienen a un nivel de vida para la salud y el bienestar.⁵⁵ El autor va más allá y le da significado a este derecho, proponiendo que los gobiernos y ciudadanos de las democracias prósperas tienen un deber negativo hacia la pobreza mundial, principalmente un deber de no mantener una estructura global que viole los derechos humanos.⁵⁶ Pogge refuta la tesis de Rawls de que la igualdad es una demanda política que sólo es aplicable al Estado-Nación,⁵⁷ argumentando que el orden mundial en el que participan

54 MORSINK, J. *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999, pp. 88-91.

55 POGGE, T. *World poverty and human rights: Cosmopolitan responsibilities and reforms*. Cambridge: Polity Press, 2002, p. 53.

56 *Ibíd.*, pp.145 y 172.

57 La tesis de la justicia como imparcialidad de Rawls sostiene que los requisitos liberales de justicia incluyen un fuerte componente de igualdad entre ciudadanos, debido a la importancia de la real oportunidad de perseguir sus

todos los gobiernos nacionales, junto con instituciones nacionales y supranacionales, genera injusticias.⁵⁸ En efecto, argumenta que la pobreza en los países en desarrollo no puede ser vista como desconectada de la opulencia de los países industrializados.⁵⁹

Amartya Sen también ha contribuido a superar los obstáculos teóricos en los debates de teoría ética y política para ver a la pobreza mundial como una violación a los derechos humanos.⁶⁰ Su “enfoque de capacidades” parte de muchos otros marcos y va más allá de la posición de Rawls en muchas maneras.⁶¹ Aquí

objetivos. Por ende, el famoso principio de justicia aspira a (1) igualar las libertades básicas gozadas por todas las personas y (2) maximizar el valor de las libertades básicas iguales de los menos aventajados regulando desigualdades en bienes básicos de acuerdo con los ‘principios de diferencia’ (RAWLS, J. *Political Liberalism*. Nueva York: Columbia University Press, 1993). Sin embargo, de acuerdo con Rawls, el componente de igualdad es una demanda política, no moral, y por ende se aplica sólo al estado nación. (NAGEL, T. *The Problem of Global Justice*. *Philosophy and Public Affairs*, v. 33, n. 2, 2005, p. 144. In: RAWLS, J. *The Law of Peoples*. Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 37). En consecuencia, sostiene que a pesar de que tal vez tengamos un deber de asistir a las ‘sociedades apesadumbradas’ para superar sus ‘condiciones poco favorables’, no tenemos responsabilidad por la pobreza en muchos países en desarrollo porque es provocada por la incompetencia, corrupción y tiranía arraigada en sus gobiernos, instituciones y culturas (de acuerdo con TSAGOURIAS, N. Thomas Pogge, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms* (Book Review). *Leiden Journal of International Law*, The Hague, v. 17, pp. 631-644, 2004. Por ende, bajo la teoría de Rawls no hay un derecho humano universal a no ser pobre.

58 TSAGOURIAS, 2004, citado supra, pp. 631-644.

59 Pogge describe una propuesta en la que los gobiernos deben pagar una pequeña parte de sus ingresos por usar o vender los recursos naturales extraídos de su territorio a un fondo de ‘dividendos de recursos naturales’ (comparable al Impuesto Tobin). Estos ingresos luego son distribuidos a los que están en peores condiciones a nivel mundial para garantizar que puedan cumplir con sus propias necesidades básicas. POGGE, 2002, pp. 196-7.

60 VIZARD, 2006, citado supra, p. 25.

61 Vizard sostiene que Sen ha profundizado la postura Rawlsiana al refutar el concepto de ‘bienes primarios’ del segundo principio de justicia de Rawls, debido a su fracaso para captar las diferencias interpersonales y los fines valorables de distintas personas. Sen sostiene que esta variable puede ser tomada en cuenta sin perder objetividad y que, de hecho, es esencial a la caracterización de la falta de derechos de alguien. Él propone reemplazar el

resulta particularmente relevante que Sen, a diferencia de Pogge, refuta la presunción liberal de que las libertades sólo implican obligaciones negativas. Sen construye una teoría amplia que incorpora obligaciones positivas de asistencia y ayuda hacia la pobreza mundial y apoya una subclase de libertades fundamentales y derechos humanos que se focaliza directamente en las cosas valiosas que las personas pueden hacer o ser.⁶²

Ambos, Pogge y Sen, han desarrollado teorías políticas y morales que incluyen la libertad de la pobreza como una importante preocupación de derechos humanos. No existe duda que aquellas teorías tendrán mayor impacto en el desarrollo de un derecho humano jurídico a no ser pobre en el futuro. Especialmente dado que, tal como sostendré en la siguiente sección, el derecho humano jurídico a no ser pobre necesita de mayor desarrollo.

II.B.2. Libertad de la pobreza como un derecho humano jurídico

Dado que el “derecho a no vivir en la pobreza” no está reconocido como tal en el derecho internacional de los derechos humanos; la dimensión jurídica de este enfoque se construye desde una o diversas obligaciones legalmente vinculantes que ya han sido reconocidas en el derecho internacional de los derechos humanos. Hay varias versiones de este enfoque que resumiré más abajo. Por un lado, los que construyen un derecho a no vivir en la pobreza extrema con diversas obligaciones de derechos humanos que ya han sido reconocidas (ver II.B.2.1). Por otro lado, los que argumentan que el derecho a no vivir en la pobreza es la otra cara

concepto de ‘bienes primarios’ con la ‘capacidad de funciones’, que es mejor para alcanzar una oportunidad real o sustantiva. *Ibíd.*, pp. 65-70.

62 *Ibíd.*, p. 81. “Por otro lado, Sen refuta algunas de las presunciones tanto de las tradiciones libertaria como liberal, especialmente a través del apoyo de un sistema de valoración ética sensible a las consecuencias y resultados; el apoyo de las obligaciones positivas de asistencia y ayuda, incluyendo la relajación de la condición de ‘co-posibilidad’ y el apoyo para la clase general de meta derechos; el apoyo de los derechos humanos en el contexto de “obligaciones imperfectas y apoyo del universalismo contra las críticas relativistas y culturales”. Para una reseña completa de las contribuciones de Sen al debate ético y político, ver *Ibíd.*, cap. 2 y 3.

lógica del derecho a un nivel adecuado de vida (ver II.B.2.2) o el derecho al desarrollo (ver II.B.2.3).⁶³

II.B.2.1. Un derecho humano jurídico a no vivir en la pobreza extrema

El ex Experto Independiente de ONU sobre la Pobreza Extrema sostuvo que la pobreza no debe ser definida como la ausencia de derechos humanos, dado que estos dos conceptos no son equivalentes (esta posición será analizada en el tercer enfoque, la pobreza como una causa o consecuencia de violaciones de derechos humanos). Sin embargo, cuando el análisis se limita a la extrema pobreza, él argumenta que hay una obligación legalmente vinculante sobre los estados para terminar con la pobreza.⁶⁴ Es por esto que su posición respecto de la pobreza extrema será analizada bajo este segundo enfoque.

La extrema pobreza es la privación extrema de ingreso, capacidad y exclusión social.⁶⁵ Al limitar el análisis, está tratando de restringir el número de personas involucradas en el concepto, con una mirada pragmática⁶⁶. Desde su perspectiva, la comunidad internacional estará más dispuesta a aceptar esta obligación vinculante si hay un número más manejable de personas (los extremadamente pobres), que son claramente y de manera demostrable los más vulnerables a sufrir todas las formas de privación.⁶⁷ Fortalece su posición argumentando que las negaciones relacionadas a la extrema pobreza son fácilmente identificables

63 PIDCYP, 1966, artículos 1.1 (derecho al desarrollo) y 11 (derecho a un nivel adecuado de vida). Ver, por ejemplo, CAMPBELL, 2007, p. 60.

64 UN DOC: E/CN.4/2006/43, 2 de mar. de 2006, § 41.

65 *Ibíd.*, § 60.

66 *Ibíd.*, § 62.

67 *Ibíd.*, § 70. Argumenta que la “razón principal por la cual la erradicación de la pobreza no se ha convertido en un objetivo general de política en todas las sociedades, reemplazando todos los otros objetivos, como en el caso de las normas de derechos humanos, sería la imposibilidad de administrar el número total de personas sufriendo de tal pobreza. La definición de la extrema pobreza expuesta en el informe resolvería este problema reduciendo el número total de personas afectadas”. *Ibíd.*, § 62

con obligaciones de derechos humanos ya reconocidas⁶⁸ y que los procedimientos de erradicación de la pobreza calificaría como derecho consuetudinario.⁶⁹ “La remoción de las condiciones de la pobreza extrema entonces deberá ser tratada como una obligación ‘esencial’ que debe ser realizada inmediatamente y que no debe estar sujeta a la realización progresiva.”⁷⁰

A pesar de ser muy atractiva, entiendo que esta posición es problemática desde una perspectiva de derechos humanos porque se presume que a pesar de que se están negando o violando muchos derechos humanos de las personas pobres, para lograr resultados, es necesario lograr un acuerdo. Por ende, para convencer a la comunidad internacional (un eufemismo para los países donantes) de aceptar esta obligación legalmente vinculante, está dispuesto a “dejar afuera del acuerdo” a un grupo de personas que está sufriendo violaciones de derechos humanos. Esto es problemático en dos sentidos. Primero, porque es claro que al reducir el número de personas involucradas en el concepto de una violación de derechos humanos, los gobiernos estarán más dispuestos a aceptar sus obligaciones. De hecho, en el mismo informe el Relator Independiente reconoce que la principal razón por la que los programas de erradicación de la pobreza no han sido adoptados es que los países no han demostrado voluntad política y debido a los grupos que presionan por objetivos que compiten.⁷¹ Segundo, estoy de acuerdo con que las estrategias de reducción de la pobreza necesitan sacrificar algunas cosas y el movimiento de derechos humanos debe reconocerlo. Sin embargo, creo que es inaceptable si el sacrificio se hace en un reclamo normativo como en este caso. Es aceptable reconocer la necesidad de priorizar cuando se están asignando recursos como una cuestión de política, pero es inaceptable hacer que la definición de una violación a los derechos

68 Tal como el derecho a la alimentación, salud, educación, seguridad social y un nivel adecuado de vida del PIDESC; y el derecho de asociación, información y libertad de expresión del PIDCYP. *Ibíd.*, § 49.

69 *Ibíd.*, § 61.

70 *Ibíd.*, § 70.

71 *Ibíd.*, §§ 31,33 y 43.

humanos dependa de este sacrificio. Incluso en la hipótesis de que su definición de pobreza extrema sea correcta desde una perspectiva de derechos humanos, yo creo que no es aceptable justificar un reclamo normativo por razones pragmáticas dudosas.

No me convence la idea de que la mejor manera de erradicar la pobreza, y las violaciones de derechos humanos vinculadas a ella, sea establecer una nueva definición de pobreza. Coincido con que hacer reclamos de derechos humanos y definir obligaciones legalmente vinculantes para los estados y otros actores es deseable y constituye un recurso convincente para la lucha contra la pobreza. Sin embargo, pienso que lo que se necesita aquí es claridad conceptual de estos vínculos entre dos campos ya desarrollados y no una redefinición de ellos.

II.B.2.2. La pobreza como una violación del derecho al desarrollo

En un artículo reciente, Sengupta⁷² se mostró a favor de considerar a la pobreza como una violación al derecho humano al desarrollo. Este derecho ha sido reconocido por la comunidad internacional en la Declaración de NU sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 y en la Declaración de Viena de 1993, pero no ha sido codificado en un documento legalmente vinculante.⁷³ “Este es el derecho a un proceso de desarrollo en el que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son realizados, y

72 Arjun Sengupta fue el Experto Independiente de NU sobre Pobreza Extrema desde agosto de 2004 hasta abril de 2008. Su postura como experto de NU fue resumida más arriba. Anteriormente fue Experto Independiente del Derecho al Desarrollo. En un artículo reciente, preparado para el Seminario Internacional de la UNESCO, anteriormente mencionado, presenta sus propias opiniones que tienen algunas diferencias de su postura expresada como Experto Independiente en su informe 2005/6.

73 Ver: DECLARATION ON THE RIGHT TO DEVELOPMENT, Adopted by United Nations General Assembly resolution 41/128 de 4 de dic. de 1986 y VIENNA DECLARATION AND PROGRAMMED OF ACTION (U.N. GAOR). World Conferences on Human Rights, UN DOC A/CONF.157/24, 1993.
Ver también: SENGUPTA, A. The Theory and Practice of the Right to Development. Human Rights Quarterly, The Johns Hopkins University Press, v. 24, n. 4, pp. 837-889, nov. de 2002.

es visto como un arreglo social evolutivo y un orden internacional que facilita la realización y lo hace de manera progresiva, todos esos derechos.”⁷⁴ En esta definición, el derecho al desarrollo es un derecho humano en sí mismo, pero también es un derecho compuesto, constituido por otros derechos humanos que forman el núcleo de su contenido. Por ende, “el derecho compuesto mejora, es decir, es realizado de manera creciente, si algunos derechos son mejorados, pero ningún derecho retrocede o se viola.”⁷⁵

Esta última característica del derecho al desarrollo es vista como la ventaja comparativa de reconocer a la pobreza como una violación de un derecho humano específico pero complejo. Ayuda a determinar que el derecho al desarrollo se viola cuando alguno de los derechos compuestos ha retrocedido o se han deteriorado. Al mismo tiempo, evita tener que definir a la pobreza en grandes términos no razonables de derechos humanos (a saber, como una violación de todos los derechos humanos), convirtiendo al reclamo prácticamente en inútil. Por último, la obligación del titular del deber (que consiste en adoptar una política de desarrollo que realice progresivamente los derechos compuestos sin retroceder ninguno de ellos) es realizable de manera progresiva y es más claramente identificable.

A pesar de que este es un argumento muy convincente, los problemas con esta postura son claros. Ya es difícil lograr consenso internacional respecto del alcance, contenido mínimo y naturaleza de muchos derechos económicos y sociales que están codificados en el derecho internacional de los derechos humanos y que tienen organismos de control que lentamente están construyendo su sustancia. Por ende, es mucho más difícil defender el derecho al desarrollo, una discusión que enfrenta muchas dificultades en la comunidad internacional y que ha sido extremadamente politizada. De todas maneras, es claro que existe un derecho al desarrollo reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos y; dado que en el futuro se logrará acuerdo sobre su alcance, sus claras obligaciones, titulares de deberes y derechos, este enfoque

74 SENGUPTA citado en POGGE (ed.), 2007.

75 Ibíd.

tiene importante potencial para explicar el vínculo entre pobreza y derechos humanos.

II.B.2.3. La pobreza como violación al derecho a un nivel adecuado de vida

Vizard también realiza un reclamo respecto de la pobreza como violación a los derechos humanos.⁷⁶ Su trabajo es un intento valorable y útil para justificar una obligación legalmente vinculante sobre los estados y otros actores para erradicar la pobreza. De acuerdo con ella, el enfoque de capacidades otorga un marco en el que “la capacidad para lograr un nivel adecuado de vida para sobrevivir y desarrollarse -incluyendo alimentación adecuada, agua segura y sanidad, refugio y vivienda, acceso a servicios sociales y de salud básica y educación - es caracterizada como un derecho humano básico que los gobiernos y otros actores tienen la obligación individual y colectiva de defender y apoyar.”⁷⁷

Ella justifica una concepción amplia de derechos humanos jurídicos que toma en cuenta a la pobreza mundial en diversas normas internacionales,⁷⁸ así como regionales y nacionales. También apunta a estándares internacionales autorizados y otros principios de “derecho blando”. Vizard sostiene que el enfoque de capacidades puede ser usado como un marco conceptual por los abogados de derechos humanos para enfrentar las complejidades de la pobreza y sus implicancias para el goce de los derechos

76 VIZARD, 2006.

77 *Ibíd.*, p. 66.

78 La Carta de las Naciones Unidas artículos 55 y 56; la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) artículos 1(1), 25 y 26; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCYP), preámbulo y artículo 6; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), preámbulo y artículos 11, 12, 13 y 14; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5 (e); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), artículos 11, 12, 13, 14(1-2) y la Convención sobre Derechos del Niño, artículos 1, 24, 26, 27, 28, 29. VIZARD, 2006, p. 143.

humanos.⁷⁹ Ella refuerza esta afirmación resaltando ocho correlaciones entre el “enfoque de capacidades” y estándares en desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia.⁸⁰

A diferencia del artículo de la OACDH discutido en el capítulo II.A, ella reconoce que su propuesta no es una consecuencia necesaria del “enfoque de capacidades” y que Sen mismo ha minimizado la necesidad del derecho internacional de los derechos humanos de codificar y fortalecer los derechos humanos.⁸¹ Tomando nota de que el “enfoque de capacidades” es sustancialmente incompleto y que puede ser consistente y combinable con varias teorías de valor diferentes, ella propone usar el derecho internacional de derechos humanos y los estándares como una teoría de fondo.⁸² Las consecuencias prácticas de esta propuesta serán darle al concepto contingente de “conjunto de capacidades básicas” un trasfondo normativo. De esta manera, ambas listas de capacidades básicas y su contenido tendrán universalidad a través de normas del derecho internacional de los derechos humanos. Si esta propuesta es adoptada, la lista de capacidades básicas no dependerá más de

79 En este sentido, a pesar de que su posición está categorizada dentro de este tercer grupo de propuestas conceptuales, que defienden la noción de un derecho humano independiente de no vivir en la pobreza, su trabajo es más amplio y útil para clarificar las consecuencias del contenido y alcance de muchos derechos económicos y sociales.

80 Las conexiones son: (1) una concepción amplia de derechos humanos que toma en cuenta la pobreza mundial; (2) el rechazo del “absolutismo” y la opinión de que la limitación de recursos representa un obstáculo teórico para establecer obligaciones internacionales legalmente vinculantes en el campo de la pobreza mundial y los derechos humanos; (3) el reconocimiento de obligaciones positivas de protección y promoción; (4) el reconocimiento de objetivos generales (así como acciones específicas), como el objeto de derechos humanos; (5) la evaluación de la ‘razonabilidad’ de acciones estatales; (6) la importancia de los derechos para las políticas y los programas (o ‘meta derechos’) cuando los límites de recursos son vinculantes; (7) el reconocimiento de obligaciones internacionales colectivas de cooperación, asistencia y ayuda; (8) el reconocimiento de la importancia de los resultados de la evaluación de los derechos humanos. VIZARD, 2006, p. 141.

81 *Ibid.*, pp. 242-3.

82 *Ibid.*, p. 244.

las preferencias de los distintos estados sino que será especificada por el catálogo de derechos humanos vinculante para ese estado. El contenido de esas capacidades básicas a su vez será especificado a través de los estándares del derecho de los derechos humanos.

Creo que esta es una propuesta muy atractiva y que debe ser aún más desarrollada. Sin embargo, la obvia dificultad aquí es que el conjunto de estándares e indicadores para medir el cumplimiento estatal en relación con los derechos económicos y sociales, que son necesarios para dar contenido universal a algunas capacidades básicas, está notablemente subdesarrollado. Las razones políticas e ideológicas de esta realidad han sido resaltadas en distintas oportunidades, así como los diferentes “obstáculos” intelectuales para dar a estos derechos plena implementación han sido refutados exitosamente.⁸³ Sin embargo, dada la situación actual de la cuestión, desafortunadamente es un campo subdesarrollado. De todas maneras, la propuesta puede ser instrumental para poner presión sobre los organismos de control y otros actores relevantes para desarrollar completamente estándares e indicadores claros. Otra cuestión para desarrollar aún más en esta teoría es el vínculo de la pobreza con la violación de varios derechos civiles y políticos.

El trabajo de Vizard está dirigido a los derechos humanos y comunidades de desarrollo. Ella resalta que el derecho internacional de los derechos humanos y el “enfoque de capacidades” tienen elementos complementarios e implementadores y que estos elementos proveen las bases para un marco multidisciplinario para analizar la pobreza como un tema de derechos humanos. Creo que ella provee un marco importante y claridad conceptual a los vínculos entre la idea de “conjunto de capacidades básicas”, derecho internacional de los derechos humanos y mecanismo internacional de control e implementación.

83 Es particularmente útil BEETHAM, D. What Future for Economic and Social Rights?. Political Studies, Sheffield, v. XLIII, pp. 41-60, 1995. Para un completo examen crítico y respuestas a todos los obstáculos a la justiciabilidad de los derechos económicos y sociales, ver ABRAMOVICH, V. & COURTIS, C. Los Derechos Sociales como Derechos Exigibles. Buenos Aires: Trotta Ed., 255 p., 2002.

Esto es particularmente importante para la comunidad de derechos humanos. Debe reconocerse que una de las principales dificultades para los especialistas de derechos humanos es la falta de herramientas analíticas para manejar cuestiones políticas complejas relacionadas con derechos sociales y económicos. Estas cuestiones requieren trabajo interdisciplinario, incorporar nociones de economía, sociología y políticas públicas en el análisis de los derechos humanos. En este sentido, la monografía de Vizard es un importante trabajo conceptual para abogados de derechos humanos, que ayuda a entender cómo aplicar algunos conceptos económicos básicos.

II.C. La pobreza como una causa o consecuencia de negaciones (o violaciones) de derechos humanos

El tercer enfoque conceptual considera a la pobreza como la causa de muchas violaciones de derechos humanos, principalmente de los derechos económicos y sociales, pero también de los derechos civiles y políticos. La diferencia con el primer enfoque es que la pobreza no es considerada, a priori, una violación de derechos humanos sino una causa de violaciones a los derechos humanos (porque excluye socialmente a un grupo de personas cuyos derechos humanos son violados sistemáticamente).

Tampoco se considera un resultado necesario de las violaciones a los derechos humanos, remarcando, sin embargo, que algunas violaciones a los derechos humanos llevan a la pobreza.⁸⁴ La diferencia con el segundo enfoque, por otro lado, es que la pobreza no es la violación de un derecho humano tal como el derecho al desarrollo, el derecho a un nivel adecuado de vida o una combinación de varios otros, sino como una situación fáctica que puede causar o ser el resultado de varias violaciones a los derechos humanos.

La Declaración de Viena ha caracterizado a la pobreza extrema como una violación a la dignidad humana⁸⁵ pero evitó identificarla como una violación a los derechos humanos podría decirse que

84 CAMPBELL, 2007, p. 60.

85 VIENNA DECLARATION, 1993.

debido a la resistencia de los gobiernos para aceptar responsabilidad legal.⁸⁶ Reconoce que la “existencia de pobreza extrema extendida inhibe el completo y efectivo goce de los derechos humanos.”⁸⁷

Parece que la pobreza es conceptualizada como una situación donde los derechos humanos difícilmente serán satisfechos y la lucha contra la pobreza es un ambiente beneficioso para el logro de los derechos humanos. Sin embargo, la pobreza no es en sí misma una violación a los derechos humanos, dado que hay varios pasos conceptuales antes de identificar a la pobreza como una violación a los derechos humanos. Por ejemplo, Philip Alston considera que la pobreza es una violación a los derechos humanos sólo:

- en la medida en que un gobierno u otros actores relevantes han fracasado en tomar medidas que hubieran sido factibles (“al máximo de sus recursos disponibles”, como lo dice en lenguaje del PIDESC); y
- donde esas medidas podrían haber tenido el efecto de evitar o mitigar la situación apremiante en la que se encuentra un individuo que vive en la pobreza.⁸⁸

En un sentido similar, el ex Experto Independiente de NU sobre la Pobreza Extrema sostuvo que la pobreza no puede ser definida como la ausencia de derechos humanos dado que estos dos conceptos no son equivalentes.⁸⁹ En su opinión, el vínculo entre los dos conceptos no es claro, dado que el espacio de la “capacidad” (cuya negación constituye pobreza) es mucho más amplia que los derechos humanos.⁹⁰ La pobreza puede ser aliviada y los derechos humanos continuar siendo violados. Sin embargo, si los derechos humanos son realizados no habrá pobreza.⁹¹ Él sugiere que sería más preciso considerar que la erradicación de la pobreza juega

86 ALSTON, 2005, p. 787.

87 VIENNA DECLARATION, 1993, citado en ALSTON, 2005, p. 786.

88 ALSTON, 2005, p. 787.

89 UN DOC: E/CN.4/2006/43, 2 de mar. de 2006, § 41.

90 *Ibíd.*, § 27.

91 *Ibíd.*

un rol instrumental en la creación de las condiciones de bienestar para los titulares de derechos.⁹²

Señala que aquí la discusión de políticas se centrará en el cumplimiento de aquellos derechos que pueden ser suficientes o no para erradicar la pobreza. Él defendió esta propuesta argumentando que “puede ser demostrado, tanto empírica como lógicamente, que una violación de derechos humanos causaría y sería instrumental para la creación de un estado de pobreza.”⁹³ Por ende, hay diversos pasos desde la negación hacia la violación:⁹⁴

- Primero, identificar programas concretos de acción que sean posibles técnicamente e institucionalmente viables (tales como restricciones de recursos y reglas internacionales de transacciones).
- Segundo, identificar a los titulares de los deberes y sus deberes específicos, los que si fueran llevados a cabo completamente implementarían aquellos programas (incluso si no tienen responsabilidad directa en la creación de condiciones de pobreza sería posible decir que los titulares de deberes están violando sus obligaciones de cumplir con los derechos si hay programas factibles y no los están implementando).

Esta posición parece ser más realista y legalmente acertada que las dos anteriores. Las complejidades del fenómeno de la pobreza, especialmente las diversas causas que no están siempre dentro del control del estado, hacen que sea muy difícil asumir que la pobreza implica violaciones de derechos humanos sin más preguntas. Es claro que los derechos civiles, políticos, económicos y sociales no serán todos realizados en un escenario de pobreza. Sin embargo, con el actual desarrollo del derecho internacional y los estándares de los derechos humanos, parece razonable requerir

92 Ibid.

93 UN DOC: E/CN.4/2005, 11 de feb. de 2005, § 29. Sin embargo, en su informe de 2006 se pronuncia a favor de considerar a la extrema pobreza como una violación al derecho humano a un nivel adecuado de vida (UN DOC: E/CN.4/2006/43, 2 de mar. de 2006, § 48.). Este enfoque fue analizado arriba en el segundo grupo de teorías: un derecho humano a no vivir en la pobreza.

94 UN DOC: E/CN.4/2005, 11 de feb. de 2005, § 27.

evidencia empírica y analítica para establecer que una privación específica, que claramente se caracteriza como pobreza, es al mismo tiempo una violación de derechos humanos. El esfuerzo analítico que se necesita es probar que el estado ha violado una obligación concreta de derechos humanos que era posible y podría haber tenido un impacto positivo.

Conclusión

Los distintos enfoques resumidos en este artículo comparten la convicción de que la pobreza no es sólo la privación de recursos económicos o materiales sino también una violación a la dignidad humana. En este sentido, es indiscutible que hay vínculos entre las violaciones a los derechos humanos y los complejos aspectos sociales, culturales, políticos y económicos del fenómeno de la pobreza. En consecuencia, el campo del desarrollo y los derechos humanos están comenzando a superponerse. Por motivos morales, legales y prácticos que van más allá del alcance de este artículo, hay consenso entre los distintos marcos conceptuales analizados respecto de que un enfoque de derechos sobre la reducción de la pobreza es la mejor manera de enfocar el tema y fortalecerá la lucha contra la pobreza en muchas maneras distintas. Éste es el fundamento detrás de los esfuerzos de NU para integrar los derechos humanos en todas sus actividades; particularmente en el trabajo de las agencias para el desarrollo. Con distintos niveles de éxito, desde la adhesión incondicional del PNUD a este principio hasta la absoluta ignorancia del FMI, es verdad que la discusión está viva y que se ha arribado a muchas conclusiones interesantes. En particular, el Borrador sobre los Principios Rectores de la OACDH⁹⁵ y un trabajo reciente del PNUD sobre indicadores,⁹⁶ así como el

95 OHCHR, 2002. Apunta a darles a los abogados involucrados en el diseño e implementación de las estrategias de reducción de la pobreza (ERP) lineamientos operacionales para la adopción de un enfoque de derechos humanos para la reducción de la pobreza.

96 UNDP, A users's guide, mar. de 2006. Esta guía práctica dirigida a los Oficiales de País del PNUD contiene diferentes aspectos relacionando desarrollo y uso de indicadores a través de elementos clave de programación de derechos

trabajo de varios investigadores, son importantes esfuerzos para darles forma concreta y principios rectores a los reclamos de un enfoque de derechos humanos hacia el desarrollo.

Sin embargo, resultan claras las implicancias que tienen para los abogados de derechos humanos este enfoque de derechos humanos hacia el desarrollo. Todavía hay una falta de claridad sobre las nociones conceptuales básicas de las violaciones a los derechos humanos que están relacionadas de alguna manera o que son causadas por la pobreza. Tal como se afirmó en este artículo, esto se debió principalmente a un prejuicio de la comunidad de derechos humanos, exacerbada por la falsa dicotomía de la Guerra Fría entre los derechos civiles y políticos por un lado, y los derechos económicos y sociales por otro.

Por ende, hay una necesidad imperante de desarrollar materiales analíticos y estratégicos que vincularán el fenómeno de la pobreza a las violaciones de derechos humanos. Esto resulta especialmente importante para los abogados de derechos humanos que toman en serio la indivisibilidad de los derechos humanos y que tienen evidencia empírica del alcance de las violaciones de derechos humanos que sufren de manera desproporcionada las personas que viven en la pobreza, comparando con aquellos que no viven en la pobreza. Desde ese punto de vista, este artículo resume tres enfoques diferentes que explican el vínculo entre pobreza y derechos humanos. Fueron analizados críticamente no solamente respecto de su acierto conceptual desde la perspectiva del derecho de los derechos humanos, sino tomando en cuenta cuán útiles son para los abogados de derechos humanos.

En mi opinión, el primero es el menos preciso y útil; a saber, considerar a la pobreza como una violación a los derechos humanos en sí misma. Se corre el riesgo de sobresimplificar el asunto y perder claridad e impacto en el intento de vincular ambos campos. En el estado actual de la cuestión, el tercer enfoque, que consiste en considerar a la pobreza como una causa de las violaciones a los

humanos, resumiendo los principales indicadores de derechos humanos y discutiendo su límite para el desarrollo programático.

derechos humanos, parece ser el más seguro y claro. No requiere más elaboración por parte de la comunidad internacional dado el consenso que ha sido expresado, al menos retóricamente, muchas veces. También presenta cuestiones desafiantes tales como definir obligaciones claras para los titulares de deberes, y presenta una oportunidad de seguir desarrollando los indicadores, estándares y otras herramientas analíticas para medir el cumplimiento de las obligaciones concernientes a los derechos económicos y sociales. Sin embargo, el segundo enfoque -considerar a la pobreza como la violación de un derecho humano específico- es posible normativamente y es el más ambicioso. Entre las diferentes propuestas, creo que el esfuerzo de Vizard de conceptualizar a la pobreza como la violación del derecho humano a un nivel adecuado de vida es el más poderoso y el más promisorio. En este sentido, dado que el derecho de los derechos humanos es una disciplina evolutiva y que el movimiento de derechos humanos ha sido efectivo y poderoso en fijar objetivos ambiciosos que empujarán el cambio social hacia adelante, éste es un enfoque que debe ser desarrollado y al que el movimiento de derechos humanos debería prestar atención.

Se necesita más investigación. En particular, se deben responder algunas de las preguntas sobre la definición de obligaciones legales, titulares de derechos y titulares de obligaciones. Asimismo, si existe el derecho a una acción en particular o a una política razonable y cómo se debe definir la razonabilidad. Además, necesitamos examinar si el tradicional análisis de resultados de políticas de derechos humanos necesita ser revisado, particularmente cuando una política razonable no está produciendo el cumplimiento de los derechos humanos por otras disposiciones sociales (o internacionales), que están fuera del control del estado. Finalmente, los países donantes, las agencias intergubernamentales y los actores privados influyen fuertemente en los esfuerzos para erradicar la pobreza y en las decisiones de políticas asociadas, por lo que su responsabilidad necesita ser atendida. Un tema tan importante como éste es desarrollar la naturaleza de sus obligaciones.

En el mundo de hoy, el movimiento de derechos humanos está arriesgando su credibilidad y fortaleza moral si no logra tomar nota del sufrimiento de millones de personas viviendo en la pobreza e identificar ese sufrimiento como una violación de derechos humanos. No se puede seguir utilizando los obstáculos intelectuales como excusa. El poderoso sistema de derechos humanos necesita ser puesto al servicio de aquellos que todavía aguardan ser invitados al banquete de este mundo opulento.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, V. & COURTIS, C. Los Derechos Sociales como Derechos Exigibles. Buenos Aires: Trotta Ed., 255 p., 2002.

ALLEN, T. & THOMAS, A. (eds.). Poverty and Development into the 21st Century. Oxford, Oxford University Press, 2000.

ALSTON, P. Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals. Human Rights Quarterly, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, v. 27, n. 3, pp. 755-829, ago. de 2005.

BEETHAM, D. What Future for Economic and Social Rights? Political Studies Association, Sheffield, v. XLIII, pp. 41-60, 1995.

CAMPBELL, T. Poverty as a violation of Human Rights: Inhumanity or Injustice? In: POGGE, T. (ed.). Freedom from poverty as a human right - Who owes what to the very poor? Oxford: Oxford University Press, 2007.

CHAPMAN, A. & RUSSELL, S. (eds.). Core Obligations: building a framework for economic, social and cultural rights. Brussels: Intersentia, 2002.

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights and extreme poverty. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty by Arjun Sengupta. UN DOC: E/CN.4/2005, 2 de mar. de 2006.

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights and extreme poverty. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty by Arjun Sengupta. UN DOC: E/CN.4/2005, 11 de feb. de 2005.

COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. The nature of States parties obligations. General Comment 3, UN Doc. HR1/GEN/1/Rev.1 at 45, 1990.

DRÈZE, J. & SEN, A.K. India: Development and Participation. New Delhi: Oxford University Press, citado en VIZARD, P. Poverty and human rights, Sen's capability perspective explored. Oxford: Oxford University Press, 2006.

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS. Public welfare Services and Social Exclusion: the Development of Consumer Oriented Initiatives in the European Union. Dublin, 1995.

GALEANO, E. Upside Down: A Primer for the Looking-Glass World. Nueva York: Metropolitan Books, 2000.

HUNT, P.; NOWAK, M. & OSMANI, S. Human Rights and Poverty Reduction, a conceptual framework. OHCHR, HR/PUB/04/1, 2004.

INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE COUNCIL. Comparative Research Programmed on Poverty (CROP), UNESCO Sector for the Social and Human Sciences/CROP consultation on the Draft Document Abolishing Poverty Through the International Human Rights Framework: Towards an Integrated Strategy for the Social and Human Sciences. Draft V.3 24.03.03, Report, 2003.

KUNNEMANN, R. A coherent Approach to Human Rights. Human Rights Quarterly, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, v. 17, 1995.

MARKS, S.P. The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches. In: BASU, MUSHUMI, ARCHNA NEGI & SENGUPTA (eds.). Reflections on the Right to Development. New Delhi: Sage Publications, pp. 23-60, 2005. Disponible en: <<http://www.hsph.harvard.edu/fxbcenter>>. Último acceso en: ago. de 2006.

MORSINK, J. The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent. Philadelphia, University of Pennsylvania Press, pp. 88-91, 1999.

NACIONES UNIDAS. The Human Rights Based Approach to Development: Towards a Common Understanding Among UN Agencies. Inter-Agency workshop on Human Rights Based Approach in the context of UN Reform, Stamford, 5 y 7 de mayo de 2003.

NACIONES UNIDAS - SECRETARIO GENERAL. Renewing the United Nations: A Programme for Reform, A/51/950, 14 de julio de 1997. Disponible en: <<http://www.unhchr.ch/development/mainstreaming-01.html>>. Último acceso en: ago. de 2006.

NACIONES UNIDAS. Convención sobre los Derechos del Niño. 1989.
NACIONES UNIDAS. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, 4 de dic. de 1986.

NACIONES UNIDAS. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 1979.

NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.

NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.

NACIONES UNIDAS. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. 1965.

NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948.

NACIONES UNIDAS. Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 1945.

NAGEL, T. The Problem of Global Justice. Philosophy and Public Affairs, Backwell Publishing, v. 33, n. 2, 1999.

NELSON, P. J. New rights advocacy: changing strategies of development and human rights NGOs. Washington DC: Georgetown University Press, 2008.

OHCHR. Draft guidelines: a human rights approach to poverty reduction strategies. Geneva, 2002. Disponible en: <www.unhcr.ch/development/povertyfinal.html>. Último acceso en: ago. de 2008.

POGGE, T. (ed.). Freedom from poverty as a human right - Who owes what to the very poor? Oxford: Oxford University Press, 2007.

POGGE, T. World poverty and human rights: Cosmopolitan responsibilities and reforms. Cambridge: Polity Press, 2002.

RAWLS, J. The Law of Peoples; with, The Idea of Public Reason Revisited. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

RAWLS, J. Political Liberalism. Nueva York: Columbia University Press, 504 p., 1996. REDDY, S.G. & POGGE, T. Unknown: The Extent, Distribution, and Trend of Global Income Poverty. Disponible en: <<http://www.socialanalysis.org/>>. Último acceso en: ago. de 2006.

Righting wrongs. THE ECONOMIST, London, 16 de agosto de 2001.

ROBINSON, M. In: VIZARD, P. Poverty and human rights, Sen's capability perspective explored. Oxford: Oxford University Press, 2006.

ROBINSON, M. BBC NEWS, Jueves, 21 de nov. de 2002. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/2/low/talking_point/forum/1673034.stm>. Último acceso en: ago. de 2006.

SACHS, J. D. The end of poverty, economic possibilities for our time. Nueva York: The Penguin Press, 2005.

SACHS, J. D. Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals: Conference Report. Center for Human Rights and Global Justice/New York: NYU School of Law, pp. 10-11, 2003. Disponible en: <<http://www.nyuhr.org/images/NYUHRGJMDGREPORT2003.pdf>>. Último acceso en: ago. de 2006.

SAUNDERS, P. Towards a Credible Poverty Framework: From income Poverty to Deprivation. Social Policy Research Center Discussion Paper. Sydney: University of New South Wales, n. 131, enero de 2004.

SEN, A. Inequality Re-examined. Cambridge: Harvard University Press, 1992, citado en HUNT, NOWAK & OSMANI, HR/PUB/04/1, 2004.

SENGUPTA, A. Poverty Eradication and Human Rights. In: POGGE, T. (ed.). Freedom from poverty as a human right - Who owes what to the very poor?. Oxford: Oxford University Press, 2007.

SENGUPTA, A. Poverty Eradication and Human Rights. UNESCO Poverty Project, Ethical and Human Rights Dimensions of Poverty: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty. Philosophy Seminar, sept. de 2003. Disponible en: <www.unesco.org/shs/antipauvrete_concept>. Último acceso en: ago. de 2006.

SENGUPTA, A. The Theory and Practice of the Right to Development. Human Rights Quarterly, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, v. 24, n. 4, pp. 837-889, nov. de 2002.

TSAGOURIAS, N. Thomas Pogge - World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms (Book Review). Leiden Journal of International Law, The Hague, v. 17, pp. 631-644, 2004.

UNESCO. Poverty Dimensions Relatives to Ethics and Human Rights: Towards a New Paradigm in the Fight Against Poverty, 2001. Disponible en: <www.unesco.org/shs/anti-pauvrete_concept>. Último acceso en: ago. de 2006.

UNDP. Indicators for human rights based approaches to development in UNDP Programming: a user's guide, marzo de 2006. Disponible en: <<http://www.undp.org/oslocentre/docs06/HRBA%20indicators%20guide.pdf>>. Último acceso en: ago. de 2006.

UNDP. Human Development Report 2003: Millennium Development Goals: a Compact Among Nations to End Human Poverty. Nueva York: Oxford University Press, 2003.

UNDP. Poverty reduction and human rights: a practice note, 2003. Disponible en: <<http://www.undp.org/poverty/practicenotes/povertyreduction-humanrights0603.pdf>>. Último acceso en: ago. de 2006.

UNDP. Human Development Report 1997: Human Development to Eradicate Poverty. Disponible en <<http://hdr.undp.org/reports/global/1997/en/>>. Último acceso en: ago. de 2006.

VIENNA DECLARATION AND PROGRAMMED OF ACTION (U.N. GAOR). World Conferences on Human Rights, UN DOC A/CONF.157/24, 1993.

VIZARD, P. Poverty and human rights, Sen's capability perspective explored. Oxford: Oxford University Press, 2006.

LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES EN EL TIEMPO DE LAS CONSTITUCIONES NORMATIVAS

Francisco Manuel García Costa

Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia (España).

I. INTRODUCCIÓN

Convocado a participar en este libro colectivo bajo el título de “Victimología y derechos humanos desde la dimensión de la pobreza”, he considerado oportuno analizar una de las grandes contradicciones del constitucionalismo actual cuyos efectos se despliegan, precisamente, en el ámbito de la pobreza. Me refiero a la tensión constitutiva que existe entre las dos características principales de la Constitución actual, concebida ésta, a la vez, como “Constitución normativa” y como “Constitución social.”

Existe unanimidad doctrinal en la especificación de que el constitucionalismo se encuentra en la hora actual en una fase de su evolución en la que la Constitución se concibe como “Constitución social” y como “Constitución normativa”. Esta última condición implica, en apretada síntesis, que las Constituciones, a diferencia de lo que ocurría tradicionalmente, son auténticas normas jurídicas que, en calidad de tales, vinculan a los ciudadanos y a los poderes públicos; por su parte, la “Constitución social” supone que en las Constituciones se actualizan y realizan las exigencias del Estado social, entre las que se encuentran el reconocimiento, promoción y protección de derechos de carácter social, económico y cultural que, paradójicamente, las propias Constituciones se encargan de considerar como meros principios, directrices y tensiones de ideal de eficacia jurídica limitada.

Consiguientemente, nos encontramos ante dos enunciados opuestos: se afirma, de un lado, que las Constituciones son

verdaderas normas jurídicas y, de otro lado, que los derechos de carácter social recogidos en ellas “sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las Leyes que los desarrollen”¹. Ante ello no podemos más que concluir que estos dos rasgos de las Constituciones actuales son totalmente antitéticos y excluyentes, de suerte que éstas no son auténticas y verdaderas “Constituciones normativas” porque no son “Constituciones sociales” o, visto desde otra perspectiva, no son “Constituciones sociales” porque no son “Constituciones normativas”.

Las presentes líneas intentarán examinar, precisamente, la problemática de la exigibilidad de los derechos sociales al trasluz de la tensión constitutiva que existe en la doble condición de “Constitución normativa” y “Constitución social” de las Constituciones actuales.

Es por ello que analizaremos, en primer lugar, la génesis del Estado social, así como sus fundamentos y contenidos. Tras ello, examinaremos la exigibilidad de los derechos sociales en el tiempo de la Constitución normativa al trasluz de una concreta Constitución, la Constitución española de 27 de diciembre de 1978, para concluir realizando una serie de reflexiones en torno al sentido y al significado de seguir asumiendo la falacia en que consiste la afirmación de que las Constituciones actuales son normativas y sociales.

II. LA CONSTITUCIÓN SOCIAL

1. Hacia la Constitución social

Podemos definir, convencionalmente, una Constitución como el pacto entre todos los ciudadanos de una sociedad por el que se establece el proyecto político, social y económico de convivencia de dicha sociedad inspirado en la separación de poderes, la democracia representativa y los derechos fundamentales y las libertades públicas².

1 Artículo 53.3. de la Constitución española de 27 de diciembre de 1978.

2 Los derechos fundamentales aparecen en la Historia íntimamente vinculados al movimiento constitucional y a su concepto de Constitución; al concepto de

Constitución que podríamos calificar como “constitucionalmente adecuado”. El Constitucionalismo es un movimiento inspirado en varias y heterogéneas orientaciones políticas (la transposición del principio democrático del ámbito religioso al ámbito político; el racionalismo, el individualismo, el contractualismo y el liberalismo) y que logra, tras su triunfo en las denominadas Revoluciones Atlánticas, el establecimiento de una Constitución concebida como: -pacto entre ciudadanos iguales configurado como norma jurídica superior; -que otorga la Soberanía a los propios ciudadanos; -que garantiza todos sus derechos fundamentales y sus libertades públicas; y establece el principio de separación de poderes. Concebida así la Constitución por el movimiento constitucional, la vinculación entre éste y los derechos fundamentales se evidencia en dos elementos: De un lado, el Constitucionalismo construye su concepto de Constitución partiendo del reconocimiento de la igualdad jurídica entre todos los ciudadanos. Como todos los ciudadanos son libres e iguales, el poder político no reside en la existencia de gobernantes y gobernados por naturaleza (el rey y los súbditos), sino en el pacto que suscriben todos los ciudadanos en el ejercicio de su igualdad jurídica. De otro lado, el movimiento constitucional tiene por objetivo preservar esa igualdad entre los ciudadanos, así como el resto de sus derechos fundamentales, mediante la propia Constitución. La vinculación entre Constitucionalismo y derechos fundamentales no sólo se evidencia en el anterior plano teórico, sino también en el plano de los hechos materiales, pues el desarrollo de las tres Revoluciones Atlánticas o Revoluciones del Constitucionalismo aparece jalonado por la presencia de Declaraciones de derechos que se terminarían incorporando a las Constituciones como parte de ellas. La primera revolución inglesa, la puritana de Cromwell, comienza con la *Petition rights* de 1628, documento en el que el Parlamento solicita al Rey el reconocimiento de una serie de derechos de los ciudadanos y del propio Parlamento; su momento de mayor esplendor viene presidido por la redacción del *Agreement of the people* de 1648, documento finalmente no aprobado y en el que se volvía a formular un catálogo de derechos; y, por último, la culminación de esta primera revolución inglesa tiene lugar en 1654 con la aprobación del *Instrument of government* en el que se acogía la mayor parte del catálogo de derechos contenido en el *Agreement of the people*. La segunda revolución inglesa, la definitiva que triunfa en 1689 con el advenimiento de la dinastía *Orange* al trono inglés, culmina con la Declaración de Derechos más emblemática: el *Bill of Rights* de 1689, parte importante de la consuetudinaria Constitución del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Por su parte, la Independencia de las trece colonias norteamericanas, seguida de las Revoluciones Atlánticas o del Constitucionalismo, aparece presidida por la redacción de varias Declaraciones de derechos, entre las que destaca la “Declaración de derechos del buen pueblo de Virginia”, la cual sería el núcleo central de las enmiendas que se incorporen a la

Aceptando como válido este concepto, se deducen necesariamente de él dos consecuencias:

- a) En primer lugar, dicho pacto, para ser cumplido, ha de transformarse forzosamente en norma jurídica, quedando así respaldado por la coacción propia del fenómeno jurídico; pero dicho pacto no puede ni debe cristalizarse en una norma jurídica cualquiera, sino en la norma fundamental del ordenamiento jurídico, precisamente porque contiene el proyecto de convivencia de una sociedad.
- b) En segundo lugar -y esto es lo que nos interesa a los efectos de nuestro discurso-, dicho pacto tiene un contenido específico que, originariamente, era la ordenación política de la sociedad. Dicho contenido, conforme las ideas de Estado Constitucional y de Constitución -concebida como factor eficiente de éste- avanzaban, se fue ampliando paulatinamente hasta terminar abrazando la ordenación social y económica de dicha sociedad en un proceso cuya clave de bóveda se encuentra en el sentido acumulativo del

Constitución Federal de 1787. La tercera de las revoluciones, la francesa de 1789, alumbraría la fundamental “Declaración de derechos del hombre y del ciudadano”, la cual se incorporaría, posteriormente, a la Constitución francesa de 1791 y desde ella influiría en la mayor parte de las primeras Constituciones que se redactarían en aquella época y, especialmente, en la española de 1812. Estas Declaraciones de derechos se incorporan en los tres casos a las nacientes Constituciones y continúan hoy en vigor en sus respectivos países: el *Bill of rights* inglés forma parte de la Constitución del Reino Unido; la “Declaración de Derechos del buen pueblo de Virginia” sigue vigente en este Estado de Norteamérica y, por su parte, la “Declaración de derechos del hombre y del ciudadano” sigue vigente en Francia mediante la remisión que a ella realiza el preámbulo de la Constitución de 1958. Dado que las Revoluciones Atlánticas sólo triunfan en el Reino Unido y en los Estados Unidos de América, la mayor parte de los Estados no conocieron el triunfo del Constitucionalismo y, con ello, no conocieron los derechos fundamentales. Por ello, durante todo el s. XIX y buena parte del s. XX los derechos fundamentales nunca existieron *per se*, sino que se convirtieron en meros mandatos al legislador, de tal manera que su existencia y eficacia dependía de la Ley. En consecuencia, la Ley podía perfectamente negar la existencia de derechos fundamentales aunque éstos viniesen reconocidos por la Constitución o reconocerlos limitando sobremanera las condiciones de su ejercicio.

mismo, que el profesor Garrorena Morales describe en los siguientes términos: “los logros de cada etapa no desaparecen con el acceso a la etapa siguiente, sino que permanecen en ella como conquistas irrenunciables y se acumulan, como si de sucesivas capas geológicas se trataran, a los avances posteriores.”³ En este sentido, el profesor Garrorena ha podido señalar que esas fases distinguibles en la evolución del constitucionalismo serían las siguientes:

- La “Constitución liberal”, entendida como primera etapa en la evolución del constitucionalismo;
- La “Constitución democrática”, segunda etapa en la construcción de la idea de Constitución;
- El “Constitucionalismo racionalizado” y “Constitución social”. El tiempo de Weimar como tercer estadio;
- La “constitución normativa” y el constitucionalismo de última generación.⁴

Consiguientemente, podemos afirmar que el constitucionalismo entra en una tercera fase de su evolución con la emergencia de la Constitución social, que acontece en el período de entreguerras del primer tercio del siglo XX. Es el tiempo, pues, de la Constitución social; de las, en palabras de Biscaretti di Ruffia, Constituciones de tipo democrático social.⁵

2. Las razones de la Constitución social

La superación de las etapas liberal y democrática del constitucionalismo y su apertura a la tercera etapa social –siempre, recordemos, con el sentido acumulativo señalado– se producen como consecuencia de tres hechos fundamentales:

3 A. Garrorena Morales, *Derecho constitucional. Teoría de la Constitución y Sistema de Fuentes*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011, p. 48.

4 A. Garrorena Morales, *Derecho constitucional...*, ob. cit., pp.47-70.

5 P. Biscaretti di Ruffia, *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 514.

a) La propia evolución del constitucionalismo, en la que puede advertirse la existencia desde sus orígenes de una tensión hacia la cuestión social, como puso de manifiesto el Acta Constitucional Francesa de 24 de junio de 1793 en la que se recogen derechos que, desde la perspectiva actual, podríamos considerar como derechos sociales⁶. Preocupación social que, si bien no se incorporaría a los textos constitucionales europeos durante el siglo XIX, persistiría en la Constitución francesa de 4 de noviembre de 1848⁷ y encontraría su formulación técnica paradigmática a comienzos del siglo XX en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917,⁸ que

-
- 6 Así, dicha Constitución establece, entre otras, las siguientes previsiones: “Artículo 21. Las ayudas públicas son una deuda sagrada. La sociedad debe la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, ya sea procurándoles trabajo, ya sea proporcionando los medios de existencia a los que no estén en condiciones de trabajar. Artículo 23. La garantía social consiste en la acción de todos para asegurar a cada uno el goce y la conservación de sus derechos; esta garantía reposa sobre la soberanía nacional.”
- 7 En su artículo 13 se establece que: “La Constitución garantiza a los ciudadanos la libertad de trabajo y de industria. La sociedad favorece y fomenta el desarrollo del trabajo por la enseñanza primaria gratuita, la educación profesional, la igualdad de relaciones entre el patrón y el obrero, las instituciones de previsión y de crédito, las instituciones agrícolas, las asociaciones voluntarias y el establecimiento por el Estado, los departamentos y los municipios, de obras públicas adecuadas para emplear los brazos desocupados; proporciona la asistencia a los niños abandonados, a los enfermos y a los ancianos sin medios económicos y que no puedan ser socorridos por sus familias.”
- 8 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917. “Art. 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde, originariamente, a la nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. [...]” “Art. 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo. I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas. 2. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas [...]. 3. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto

ejercerá una influencia sobresaliente sobre las Constituciones europeas que se promulgarían con posterioridad.

- b) El triunfo de la revolución bolchevique de 1917 que supone la aparición, por primera vez en la Historia, de una nueva forma de Estado desconocida hasta entonces que se ofrecía

de contrato. 4. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos. 5. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente su descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. 6. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción 9. 7. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. 8. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento. [...] B. Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores: 1. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. [...] 11. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley. c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles. d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley. e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares. f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

como alternativa real y efectiva a los modelos políticos y económicos existentes y que abría horizontes inéditos al determinar como sus objetivos fundamentales “la abolición de la explotación del hombre por el hombre, la abolición total de la división del pueblo en clases, la represión de los explotadores, el establecimiento de una sociedad socialista, y la victoria del socialismo en todos los países” (art. 3 de la Constitución soviética de 10 de julio de 1918).⁹

- 9 A modo de botón de muestra, recogemos aquí algunos de los derechos de carácter social recogidos en la Constitución soviética de 5 de diciembre de 1936: “Artículo 118. Los ciudadanos de la URSS tienen derecho al trabajo, es decir, a obtener un trabajo garantizado y remunerado según su cantidad y calidad. Garantizan el derecho al trabajo la organización socialista de la economía nacional, el crecimiento constante de las fuerzas productivas de la sociedad soviética, la eliminación de la posibilidad de crisis económicas y la supresión del paro forzoso. Artículo 119. Los ciudadanos de la URSS tienen derecho al descanso. Garantizan el derecho al descanso la jornada laboral de siete horas para los obreros y empleados y su reducción a seis horas para las profesiones cuyas condiciones de trabajo son difíciles, y a cuatro horas en las secciones en que dichas condiciones son especialmente difíciles; las vacaciones anuales pagadas para los obreros y empleados, y la existencia de una extensa red de sanatorios, casas de descanso y clubs, puestos a disposición de los trabajadores. Artículo 120. Los ciudadanos de la URSS tienen derecho a la asistencia económica en la vejez, así como en caso de enfermedad y de pérdida de la capacidad de trabajo. Garantizan este derecho el amplio desarrollo de los seguros sociales de los obreros y empleados a cargo del Estado, la asistencia médica gratuita a los trabajadores y la existencia de una extensa red de balnearios puestos a disposición de los trabajadores. Artículo 122. La mujer tiene en la URSS iguales derechos que el hombre en todos los dominios de la vida económica, pública, cultural, social y política. Garantizan el ejercicio de estos derechos la concesión a la mujer de los mismos derechos que al hombre en materia de trabajo, salario, descanso, seguros sociales e instrucción; la protección de los derechos de la madre y del niño por el Estado; la ayuda del Estado a las madres de prole numerosa y a las madres solas; la concesión a la mujer de vacaciones pagadas en caso de embarazo, y una extensa red de casas de maternidad, casas-cuna y jardines de la infancia. Artículo 123. Es ley inviolable la igualdad de derechos de los ciudadanos de la URSS, sin distinción de nacionalidad ni de raza, en todos los dominios de la vida económica, pública, cultural, social y política. La ley castiga toda restricción directa o indirecta de los derechos, o, inversamente, el establecimiento de privilegios directos o indirectos de los ciudadanos por razón de la raza y la nacionalidad a que pertenezcan, lo mismo que toda prédica de exclusivismo racial o nacional, o de odio y desdén racial o nacional.”

- c) La propia incapacidad del sistema capitalista como sistema de producción cuyas contradicciones internas, perfectamente descritas y preludiadas por el pensamiento marxista que daba soporte a los Estados socialistas, habían precipitado su propio hundimiento, como evidenciaba la Gran Depresión.

Estas tres causas, que confluyen en la época de entreguerras, determinaron que los Estados constitucionales, hasta entonces meros Estados liberales que comparecían como expresión institucionalizada del sistema capitalista, introdujeran una serie de correctivos para corregir los desajustes económicos y sociales generados por la infraestructura económica capitalista. Consiguientemente, las Constituciones de la época (la alemana de 1919, la austriaca de 1920, la checoslovaca de 1920 o la española de 1931) alumbran un nuevo tiempo, el del Estado social, que parte del presupuesto de que el sistema capitalista, para continuar existiendo como tal, necesita de la función correctora de los poderes públicos orientada a garantizar derechos de índole económico, social y cultural. Consecuente, bajo la presión de los Estados socialistas, una alternativa real y efectiva al capitalismo y a los Estados liberales de entonces, se evidenció que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales sólo puede encomendarse al sector público, en tanto y en cuanto éste interviene en la economía corrigiendo los excesos del capitalismo y, a su vez, garantizando dichos derechos. *A sensu contrario* se deduce que sin la intervención de los poderes públicos en la economía ni se corrigen los efectos perniciosos de la economía de mercado, ni se garantizan derechos de índole social, económica y cultural. La exigibilidad de los derechos fundamentales es tributaria de la intervención en la economía de los poderes públicos, por lo que la reducción del sector público se nos revela hoy como entonces en su verdadera dimensión: cuanto menos sector público exista, menos se garantizarán los derechos sociales, económicos y culturales.

3. Los contenidos de la Constitución Social

Como hemos señalado anteriormente, las Constituciones del primer tercio del siglo XX incorporan el proyecto social y económico

de convivencia en que consiste lo que denominamos Estado social. Dicho proyecto, en esencia, entraña un concreto modelo de ordenación económica y social que presenta tres contenidos que analizaremos merced al examen de la Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919 en su condición de Constitución pionera y paradigmática del tiempo de la “Constitución social”:

- a) La garantía del derecho a la propiedad privada¹⁰ y a la herencia¹¹, así como el reconocimiento de la economía de mercado y de la libertad de empresa.¹²
- b) La necesidad, para dulcificar los efectos perniciosos derivados del funcionamiento de la economía de mercado, de la intervención de los poderes públicos en la economía. Esta intervención se proyecta en un triple ámbito:

10 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 153. *La Constitución garantiza la propiedad*, cuyo contenido y límites fijarán las Leyes. No puede procederse a ninguna expropiación sino por utilidad pública y con sujeción a la Ley. Se realizará mediante indemnización adecuada, a menos que una Ley del Reich disponga otra cosa. Respecto a la cuantía de la indemnización cabrá, en caso de desacuerdo, recurso ante los Tribunales ordinarios, salvo que por Leyes del Reich se disponga otra cosa. La expropiación que se realice en favor del Reich a costa de los Estados, Municipios o asociaciones de utilidad pública sólo podrá tener lugar mediante indemnización. La propiedad obliga. Su uso ha de constituir al mismo tiempo un servicio para el bien común.” (Las cursivas son nuestras). Esta Constitución puede ser consultada, en la traducción al español realizada por el Profesor Aláez Corral, en el siguiente sitio web: <http://hc.rediris.es/05/constituciones/html/ca1919.htm>.

11 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 154. *El derecho de sucesión se garantiza con arreglo al Derecho civil*. La participación del Estado en la herencia será fijada por las Leyes.” (Las cursivas son nuestras).

12 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 151. El régimen de la vida económica debe responder a principios de justicia, con la aspiración de asegurar a todos una existencia humana digna. Dentro de estos límites se reconoce al individuo la libertad económica. La coacción por Ley sólo es lícita para hacer efectivos derechos amenazados o para servir a necesidades preminentes del bien público. *Se garantizará, con arreglo a las Leyes del Reich, la libertad de comercio e industria*. Art. 152. *En las relaciones económicas regirá la libertad de contratación conforme a las Leyes*. Queda prohibida la usura. Son nulos los negocios jurídicos contrarios a las buenas costumbres. (Las cursivas son nuestras).

- En términos generales, en el reconocimiento al Estado de una función de planificación de la economía, de suerte que el artículo 155 *in fine* de la Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919 establecía que “todas las riquezas naturales y las fuerzas de la naturaleza económicamente utilizables quedan bajo la inspección del Estado”;
 - Asimismo, la creación de empresas públicas, tal como se recoge, entre otras medidas en el artículo 156 de la Constitución en examen;
 - Igualmente, y como tercer instrumento de participación de los poderes públicos en la actividad económica, éstos podrán intervenir en la gestión de las empresas privadas, como asimismo establecía el artículo 156 de la Constitución de Weimar.¹³
- c) El reconocimiento de una serie de fines de la acción de los poderes públicos de contenido social, económico y cultural cuya satisfacción se encomienda a éstos, precisamente, en el ejercicio de la función correctiva sobre el capitalismo. Dichos fines se estructuran bien como mandatos al legislador, bien como normas programáticas, bien con la estructura lógica propia de un derecho, concebido así como auténtico derecho público subjetivo. Siguiendo el ejemplo paradigmático de

13 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “El *Reich* puede mediante una Ley, sin perjuicio de la indemnización, con aplicación analógica de las disposiciones sobre expropiación, transferir al dominio público las empresas privadas aptas para la socialización. También pueden el *Reich*, los Estados o los Municipios participar en la administración de empresas y asociaciones económicas, así como asegurarse en ellas por otros medios una posición de influencia. En caso de apremiante necesidad y con fines de economía general, puede también el *Reich*, por medio de una Ley, agrupar empresas y asociaciones económicas con el propósito de asegurar la colaboración de todos los elementos productivos, hacer participar a patronos y a obreros en su administración, y regular la producción, elaboración, distribución, consumo, tasa de precios, así como la importación y exportación de bienes con arreglo a principios de economía colectiva. Las cooperativas de producción y consumo y sus federaciones serán incorporadas, a petición suya a la economía colectiva, teniendo en cuenta su constitución y caracteres.”

la Constitución de Weimar, en ella podemos encontrar los siguientes contenidos de carácter social:

- El derecho a la vivienda digna¹⁴;
- El derecho a la educación¹⁵;
- El derecho al trabajo¹⁶;
- El derecho al descanso¹⁷;
- La protección de la familia y de los hijos ilegítimos¹⁸:

14 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 155: El reparto y utilización del suelo serán controlados por el Estado de forma que se impida el abuso y se tienda a proporcionar a todo alemán una vivienda digna y a todas las familias alemanas, especialmente a las numerosas, una vivienda y recursos económicos que respondan a sus necesidades. En la regulación que se establezca respecto a patrimonios familiares se prestará especial consideración a los ex combatientes. La propiedad inmobiliaria cuya adquisición sea indispensable para satisfacer necesidades de alojamiento, fomento de la colonización interior y las roturaciones o desarrollo de la agricultura podrá ser expropiada. Se suprimirán los fideicomisos. El cultivo y explotación de la tierra es un deber para con la comunidad de su propietario. El incremento de valor del suelo que se obtenga sin emplear trabajo o capital en el mismo podrá ser aprovechado por la comunidad.”

15 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 142. El arte, la ciencia y su enseñanza son libres. El Estado los protege y participa en su mantenimiento.”

16 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 157. La fuerza de trabajo gozará de la protección especial del *Reich*. Se establecerá en todo el *Reich* un derecho del trabajo uniforme.” Asimismo, el artículo 163 dispone lo siguiente: “Sin perjuicio de su libertad personal, todo alemán tiene el deber moral de emplear sus fuerzas intelectuales y físicas conforme lo exija el bien de la comunidad. A todo alemán debe proporcionársele la posibilidad de ganarse el sustento mediante un trabajo productivo. Cuando no se le puedan ofrecer situaciones adecuadas de trabajo se atenderá a su necesario sustento. El resto será desarrollado por Leyes especiales del *Reich*.”

17 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 160. Quien a título de empleado u obrero, se halle en una relación laboral o de servicio dependiente tiene derecho al tiempo libre necesario para el ejercicio de sus derechos políticos y, mientras ello no cause grave perjuicio a la empresa, para el desempeño de cargos públicos no retribuidos. La Ley determinará en qué medida ha de conservarse el derecho a la retribución en tales casos.”

18 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 121. Las Leyes proporcionarán a los hijos ilegítimos las mismas condiciones para su desenvolvimiento corporal, espiritual y social que a los legítimos.”

- La protección de la juventud¹⁹;
- La protección de la clase media²⁰;
- La protección de la vejez mediante sistema de pensiones²¹.

4. La exigibilidad de los derechos sociales en el tiempo de la Constitución normativa

A partir del tiempo de Weimar, las Constituciones que se promulgaron en el ámbito del Estado constitucional o de derivación liberal incorporaron los contenidos propios de la Constitución social, tal como acaban de ser perfilados.

Asimismo, las Constituciones entraron, tras los desastres de la II Guerra Mundial, en otra fase de esa peculiar evolución, cuyo sentido acumulativo -como hemos advertido anteriormente- ha permitido incorporar nuevos contenidos sin por ello renunciar a los ya existentes. En este sentido, se afirma que las Constituciones comparecen, ante todo y sobre todo, como Constituciones normativas, es decir, como normas de ejecución y efectos inmediatos que poseen un rango superior al del resto del Derecho (la “normatividad” y la “supremacía” son, consiguientemente, rasgos esenciales de la Constitución actual). Siendo ello esencialmente cierto, tal como se recoge en la mayor parte de las Constituciones de nuestro entorno (así, el art. 9.1 de la Constitución española; el art. 5 de la Constitución francesa de 1958 o el art. 20.3 de la Ley Fundamental de Bonn), no

19 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 122. La juventud será protegida contra la explotación, así como contra el abandono moral, espiritual o corporal. El Estado y el Municipio habrán de procurar la adopción de las instituciones necesarias al efecto. Las medidas de asistencia que tengan carácter coactivo no podrán aplicarse sino en virtud de una Ley.”

20 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919: “Art. 164. La clase media independiente, agrícola, industrial y comercial será fomentada por la legislación y la administración y se la protegerá contra su sobrecarga y desaparición.”

21 Constitución del Imperio Alemán de 11 de agosto de 1919. “Art. 161. El *Reich* creará un amplio sistema de seguros para poder, con el concurso de los asegurados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencias económicas de la vejez, la enfermedad y las vicisitudes de la vida.”

es menos cierto que las propias Constituciones limitan la eficacia de sus preceptos que recogen derechos de contenido social, económico y cultural, tal como sucede con la Constitución española de 27 de diciembre de 1978 que, en su condición de ejemplo paradigmático de esta realidad, examinaremos a continuación.

4.1. Los derechos sociales en la Constitución española²²

La Constitución española regula los derechos de carácter económico, social y cultural en las dos Secciones del Capítulo II

- 22 Dado que el examen que se aborda en el texto principal descende al examen de la exigibilidad de los derechos sociales en el ordenamiento jurídico español, creemos necesario, al menos en esta sede, hacer una serie de consideraciones que ambienten al lector no iniciado en el sistema constitucional español. El Estado que la Constitución española de 27 de diciembre de 1978 constitucionaliza se identifica por las siguientes cinco cláusulas contenidas en el Título Preliminar de la propia Constitución, concretamente en los artículos 1º y 2º. Según ellos, España se constituye en un “Estado social y democrático de derecho” (art. 1.1), cuya forma política es la Monarquía parlamentaria (art. 1.2) y que se estructura territorialmente como un Estado “regional” o “de las autonomías” (art. 2 C.E.). Según el artículo 1.1. C.E., España es un “Estado de Derecho”. Ello significa que el poder del Estado se actúa con sometimiento pleno a Derecho, concretamente al Derecho que establece la Constitución, caracterizado por el reconocimiento y la garantía de los “derechos fundamentales y las libertades públicas” entendidos -tal como recogemos en el texto principal- como derechos que fundamentan el orden político de la convivencia. De esta cláusula “Estado de Derecho”, se derivan los siguientes dos aspectos: de un lado, la existencia de mecanismos que garantizan el sometimiento del poder del Estado a la Constitución, los cuales son básicamente dos: los dispuestos en el artículo 9.1 C.E. y los dispuestos en el punto tercero de la Disposición Derogatoria de la propia C.E.; de otro lado, la existencia de derechos fundamentales y las libertades públicas que forman el contenido del Derecho al que se somete el poder del Estado. España, asimismo, es un Estado democrático, es decir, un Estado en el que los titulares del poder político son los ciudadanos españoles, quienes ejercitan su poder bien directamente (a través de la iniciativa legislativa popular -art. 89 C.E.- o del referéndum -art. 92 C.E.-), bien indirectamente (a través de sus representantes en las Cortes Generales elegidos en elecciones celebradas por sufragio universal, libre y directo). España, en tercer lugar, es un Estado social, condición que analizamos a lo largo de este trabajo. Como cuarto “nombre” del Estado español que constitucionaliza la Constitución Española encontramos el que se contiene en el punto 3º del artículo 1 C.E., según el cual “la forma política del

del Título Primero, así como en el Capítulo III de este Título. La ubicación sistemática de tales derechos presenta enorme importancia porque, en función de la misma, tales derechos aparecerán asegurados por una serie de garantías, que variarán en función de que los derechos estén recogidos en cada uno de los epígrafes anteriormente mencionados. Así, la Constitución vincula las garantías de los derechos fundamentales a su ubicación sistemática, a la que anuda, asimismo, el propio concepto de derechos fundamentales y libertades públicas, de modo que éstos vendrían a ser únicamente aquéllos a los que la Constitución otorga el grado máximo de protección. En este sentido, encontramos en la Constitución española tres niveles de protección de los derechos que nos permiten afirmar la existencia de tres correlativos tipos de derechos, que son los siguientes:

- a) Los derechos fundamentales y libertades públicas propiamente dichos, que se contienen en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I (artículos 15 a 29) y a los que se añade el derecho/principio de igualdad²³ y la objeción de conciencia

Estado español es la monarquía parlamentaria.” De esta cláusula se derivan los siguientes tres aspectos:-el Estado se encuentra dividido en una serie de Poderes: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial; -el Poder Ejecutivo es dual: está formado por la Corona, de carácter simbólico y cuyas funciones las ejerce el Gobierno, y por el Gobierno; -el Poder Legislativo está formado por el Parlamento denominado en España Cortes Generales y formado por dos Cámaras, el Congreso de los Diputados y el Senado. Se caracteriza por ser el único poder del Estado elegido directamente por los ciudadanos y, por ello, monopoliza la legitimidad democrática; -el Poder Judicial, integrado por Jueces y Magistrados independientes, inamovibles y responsables. Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo responden al equilibrio entre ambos:-de un lado, el Legislativo elige al Presidente del Gobierno mediante la “investidura” y lo puede destituir mediante la aprobación de una “moción de censura” o mediante el rechazo de la “cuestión de confianza” que presente al Parlamento el propio Presidente del Gobierno; de otro lado, el Presidente del Gobierno puede “disolver” las Cortes Generales. Como quinto y último nombre de España se encuentra el de “Estado de las Autonomías”, el cual hace referencia a la estructuración del Estado en un triple nivel; estatal, autonómico y local (Provincias y Municipios).

- 23 Artículo 14. “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

del artículo 30.²⁴. Se trata de los siguientes derechos: el derecho a la vida (art. 15)²⁵; la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16)²⁶; la libertad y seguridad personales (art. 17)²⁷; la intimidad personal y familiar, a la propia imagen y al honor, así como la inviolabilidad del domicilio, el secreto de las comunicaciones y la protección del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (art. 18)²⁸; la

-
- 24 Artículo 30. “1. Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España. 2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria [...].”
- 25 Artículo 15. “Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.”
- 26 Artículo 16. “1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. 2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.”
- 27 Artículo 17. “1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley. 2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendientes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial. 3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca. 4. La ley regulará un procedimiento de “habeas corpus” para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.”
- 28 Artículo 18.1. “Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. 2. El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito. 3. Se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas,

libertad de circulación (art. 19)²⁹; las libertades de expresión y creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20)³⁰; el derecho de reunión (art.21)³¹; el derecho de asociación (art. 22)³²; el derecho de sufragio activo y pasivo, así como el derecho de acceso a los cargos públicos (art. 23)³³; la tutela judicial efectiva (art. 24)³⁴; el derecho a la educación

salvo resolución judicial. 4. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.”

- 29 Artículo 19. “Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional. Asimismo, tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca. Este derecho no podrá ser limitado por motivos políticos o ideológicos.”
- 30 Artículo 20. “1. Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica. c) A la libertad de cátedra. d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades [...].”
- 31 Artículo 21. “1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará de autorización previa. 2. En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes.”
- 32 Artículo 22. “1. Se reconoce el derecho de asociación. 2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales. 3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad. 4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada. 5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”
- 33 Artículo 23. “1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.”
- 34 Artículo 24. “1. Todas las personas tienen derecho a obtener tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. 2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia al letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra

(art. 27)³⁵, la libertad sindical y el derecho de huelga (art. 28)³⁶, el derecho de petición (art. 29)³⁷.

Estos derechos merecen un grado de protección máxima por parte de la Constitución, que se traduce en la presencia de hasta nueve garantías que aseguran su efectividad. Son las siguientes:

sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia. La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

- 35 Artículo 27. “1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales. 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca. 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes. 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. 10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”
- 36 Artículo 28. “1. Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a formar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato. 2. Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.”
- 37 Artículo 29.1. “Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. 2. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.”

- 1ª) directa e inmediata aplicación.³⁸
- 2ª) regulación reservada a la Ley.³⁹
- 3ª) respeto al contenido esencial de los derechos fundamentales en su regulación legal.⁴⁰

38 Se trata de una garantía genérica que protege todos los derechos fundamentales. Aparece establecida en el punto 1º del artículo 53: “Los derechos y libertades reconocidos en el capítulo II del presente Título vinculan a todos los poderes públicos.” Esta garantía significa que los derechos fundamentales han de ser aplicados (es decir, respetados por los agentes públicos y los particulares) por el mero hecho de su consagración en la Constitución, sin la necesidad, como ocurría antaño, de que fuesen desarrollados por el Legislador.

39 *Reservar* la regulación de los derechos fundamentales y libertades públicas a la Ley supone encomendar su disciplina a los representantes del pueblo. Con ello se asegura que única y exclusivamente la Ley, elaborada por las Cortes Generales que representan al pueblo español (Artículos 66.2 y 1.2 C.E.) puede regular una materia tan sensible. Esta garantía se recoge en el punto 1º del artículo 53 (“Sólo por ley... podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades”). La reserva de ley adopta dos formas: la forma de reserva de ley ordinaria en el caso de los derechos y libertades de la Sección 2ª del Capítulo II del Título I, del principio de igualdad y de la objeción de conciencia. Ello significa que la regulación de tales derechos sólo puede contenerse en una ley ordinaria, es decir, en una ley que ha de ser aprobada por las Cortes Generales en una votación que precisa tan sólo de mayoría simple; la forma de reserva de ley orgánica en el caso de los derechos fundamentales de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I. Ello significa que la regulación de tales derechos sólo puede contenerse en una ley *orgánica*, es decir, en una ley que ha de ser aprobada, modificada o derogada por las Cortes Generales en una votación que precisa de la mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. Los numerosos problemas interpretativos que, en un primer momento, generó la categoría normativa en estudio, derivados fundamentalmente del carácter innovador de la misma en nuestro ordenamiento jurídico, han sido resueltos sucesivamente por el Tribunal Constitucional. En lo que nos atañe, cabe mencionar cómo el Alto Tribunal adoptó un criterio restrictivo según el cual la reserva de ley orgánica, además de referirse tan sólo a los derechos señalados anteriormente, se precisa únicamente cuando se trata de elaborar la normativa completa de un derecho, o bien de disciplinar sus cuestiones básicas y esenciales, excluyéndose, por tanto, cualquier regulación que incida de manera directa o mediata en dicho derecho.

40 Las Cortes Generales al regular mediante ley los derechos fundamentales han de respetar el contenido esencial de dichos derechos. Ello supone que tanto la ley ordinaria como la ley orgánica han de regular las condiciones, formas

4ª) tutela judicial ordinaria ante los Tribunales nacionales,

5ª) tutela judicial ante Tribunales internacionales.⁴¹

y efectos del ejercicio de los derechos fundamentales respetando siempre el límite de su contenido esencial, de tal manera que la ley que no lo respeta ha de ser declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional. El contenido esencial de los derechos fundamentales, cuya vulneración por una Ley supone su inconstitucionalidad, puede ser definido como el núcleo intangible de cada derecho que permite afirmar la subsistencia y su posibilidad de ejercerlo. Su problema reside en su vaguedad y en la consiguiente dificultad para identificarlo, la cual habrá de ser realizada con relación a cada derecho fundamental en concreto y siguiendo estos dos criterios complementarios, tal y como ha establecido el Tribunal Constitucional en su Sentencia 11/1981: Primer criterio: criterio de reconocibilidad: “El contenido esencial de un derecho es aquel que lo hace reconocible como perteneciente a aquella categoría jurídica con la que, de acuerdo con la idea generalmente aceptada, se corresponde” (STC. 11/81). El profesor García-Morillo considera, siguiendo también este criterio de reconocibilidad, que el contenido esencial de un derecho fundamental se identifica con los “rasgos que permiten reconocer a un derecho como perteneciente al tipo, idea o categoría generalmente asumida del mismo.” Segundo criterio: intereses protegidos. El contenido esencial de un derecho se identifica con los intereses que se pretenden conseguir con el reconocimiento de un derecho en concreto. En conclusión, la ley (ordinaria u orgánica) no respeta el contenido esencial de un derecho fundamental si en su regulación o bien dicho derecho no se reconoce como correspondiente a la idea que generalmente se tiene de él o bien no se consiguen proteger los intereses cuya protección pretende conseguir el derecho fundamental establecido en la Constitución. En tal caso, la ley es inconstitucional.

- 41 Los derechos fundamentales, así como el resto de derechos subjetivos, se protegen a través del derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se ejercita mediante una serie de procedimientos ante la jurisdicción ordinaria (formada por Jueces y Magistrados independientes y sometidos a la Ley). Esta protección otorgada a todos los derechos fundamentales aparece completada en el caso de los derechos fundamentales recogidos en los artículos 14 a 30 por una vía preferente y sumaria establecida en el punto primero del artículo 53 C.E. Por ello, quien pretenda protegerse ante una vulneración de tales derechos puede ejercer cualquiera de las dos vías anteriores: la ordinaria o la preferente y sumaria. El amparo judicial ordinario se caracteriza por las siguientes notas: -por su limitación a la tutela de los derechos fundamentales anteriormente mencionados, por lo que, en la fase de admisión se resuelve sobre la idoneidad del procedimiento; -por su compatibilidad con la vía ordinaria; -por su preferencia (la tramitación de las demandas que utilicen este procedimiento será inmediata, con independencia del orden

- 6ª) tutela a través del recurso de inconstitucionalidad.
- 7ª) tutela mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (de esta garantía gozan también el principio de igualdad y la objeción de conciencia).
- 8ª) regulación reservada a la Ley Orgánica.⁴²
- 9ª) su reforma ha de producirse mediante el procedimiento agravado de reforma constitucional, que se regula en el artículo 168⁴³, excepto en relación con el derecho/principio de igualdad del artículo 14.
- b) Los derechos reconocidos en la Sección 2ª del Capítulo I del Título I de la Constitución, concretamente en los artículos 30 (excepto la objeción de conciencia) al 38. Se trata de los siguientes derechos: el derecho a contraer matrimonio

habitual de ingreso de las demandas); -por su sumariedad (la tramitación se realizará de una manera urgente, acortando los plazos y suprimiendo trámites prescindibles). Esta vía se sustancia en 5 procedimientos generales, correspondiente cada uno de ellos con cinco órdenes jurisdiccionales, así como con un conjunto de procedimientos especiales. Los procedimientos generales se regulaban tradicionalmente en la ley 62/78, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de derechos de la persona. Tras la derogación de esta ley, el procedimiento de la garantía jurisdiccional penal ha desaparecido y la regulación de los otros cuatro procedimientos no se contiene en una ley única, sino en leyes distintas: Garantía jurisdiccional-civil: art. 249 y ss de la Ley 1/2000, de 5 de enero, de Enjuiciamiento Civil; Garantía jurisdiccional contencioso-administrativa: arts. 114-122 de la Ley 29/98 reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa; Garantía jurisdiccional laboral: art. 181 ss. del Real Decreto Legislativo 2/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de Procedimiento Laboral; Garantía jurisdiccional militar: art. 518 de la L.O.2/89, de 13 de abril, Procesal Militar.

42 Vid, al respecto, la nota 4 de este trabajo.

43 Art. 168. “Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título Preliminar, al Capítulo II, Sección I del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. 2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. 3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.”

(art. 32)⁴⁴, el derecho a la propiedad privada y a la herencia (art.33)⁴⁵, el derecho de fundación (art. 34)⁴⁶, el derecho al trabajo (art. 35)⁴⁷, el derecho a la negociación colectiva laboral (art. 37)⁴⁸ y la libertad de empresa (art. 38)⁴⁹. Estos derechos merecen un grado de protección intermedia por parte de la Constitución, que se traduce en la presencia de las primeras seis de las nueve garantías anteriormente mencionadas.

La desigual protección que la Constitución confiere a los derechos del Capítulo II en función de su ubicación sistemática no debe hacernos pensar que los derechos no incluidos en la Sección primera del Capítulo I del Título II no son derechos fundamentales, pues ello supondría excluir de esta categoría a derechos tan

44 Artículo 32. “1. El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica. 2. La ley regulará las formas de matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los derechos y deberes de los cónyuges, las causas de separación y disolución y sus efectos.”

45 Artículo 33. “1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

46 Artículo 34. “1. Se reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la ley. 2. Regirá también para las fundaciones lo dispuesto en los apartados 2 y 4 del artículo 22.”

47 Artículo 35. “1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo. 2. La ley regulará un estatuto de los trabajadores.”

48 Artículo 37. “1. La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios. 2. Se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.”

49 Artículo 38. “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.”

importantes como el de igualdad (artículo 14) o el de propiedad (artículo 33), piedra angular sobre la que se han construido los Estados constitucionales. Estos derechos únicamente reciben una menor protección por parte de la Constitución que la dispensada a los derechos recogidos en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I, pero no por ello dejan de ser derechos fundamentales, pues cumplen con las dos características propias de todo derecho fundamental: de un lado, comparecen como auténticos derechos subjetivos, es decir, como facultades que la persona tiene para legítimamente poder hacer o reclamar algo de alguien; de otro lado, fundamentan el orden político y social de convivencia, de modo que su reconocimiento, protección y promoción es la base sobre la que se construye la paz en toda sociedad.

- c) Los principios rectores de la política social y económica no están protegidos por ninguna de las garantías que venimos de analizar, que se predicen única y exclusivamente de los derechos del Capítulo II del Título I. Su reconocimiento, respeto y protección informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, de suerte que únicamente podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen (art. 53. 3 C.E.). Adelantemos de entrada, más allá del examen de cuáles son en concreto y cuál es su grado de eficacia, que tales principios no son auténticos derechos pues, si bien su reconocimiento es necesario para fundamentar el orden político y social de convivencia, la propia Constitución no los concibe como derechos subjetivos, al modo que lo hace con los derechos de las dos secciones del Capítulo II del Título Primero.

Como consideración conclusiva de lo hasta aquí analizado, podemos afirmar que la Constitución española recoge una serie de derechos de contenido económico, social y cultural a los que concede diferente protección, de suerte que:

- (i) Existen algunos derechos sociales que se estructuran como tales y reciben la máxima protección de la norma

constitucional: el derecho a la educación, la libertad sindical y el derecho a la huelga.

- (ii) Existen otros derechos sociales que se estructuran como tales, pero reciben una protección media por parte de la Constitución: el derecho a la propiedad privada y a la herencia, el derecho al trabajo, el derecho a la negociación colectiva laboral y la libertad de empresa.
- (iii) Existen otros derechos sociales que, conformando el núcleo de la Constitución social y fundamentando el orden de convivencia, no se estructuran como tales (son meras normas programáticas o mandatos al legislador) y su exigibilidad aparece muy limitada en tanto y en cuanto se excluye la facultad de reclamar ante los Tribunales, núcleo de toda relación jurídica.

A continuación analizaremos los efectos de estos últimos principios que conforman el núcleo de la Constitución social.

4.2. La exigibilidad de los derechos sociales: en particular, la eficacia de los principios rectores de la política social y económica

El Capítulo III del Título I recoge los principios rectores de la política social o económica. A pesar de esta denominación, la Constitución no incluye dentro de este Capítulo únicamente principios, sino también derechos que reconoce como tales. En cualquier caso, sus efectos son limitados, pues no nos encontramos ante auténticos derechos públicos subjetivos, sino, como señala Álvarez Conde, ante “expectativas de derecho o, utilizando otras categorías conceptuales vigentes en otras disciplinas, ante auténticos derechos potestativos”⁵⁰. Son los siguientes:

- a) El derecho a la protección de la salud, constitucionalizado en el art. 45 en los siguientes términos: “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de

50 E. Álvarez Conde, *Curso de Derecho Constitucional*, Volumen I, Tecnos, Madrid, 1992, p. 496.

todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

- b) El derecho al acceso a la cultura, que se recoge en el art. 44.1: “Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.”
- c) El derecho al medio ambiente, recogido en el art. 45. 1.: “Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.”
- d) El derecho a la vivienda digna, plasmado en el art. 47 en los siguientes términos: Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Junto con tales expectativas de derecho, la Constitución recoge los siguientes principios rectores en las siguientes esferas:

- a) En la de la familia y la infancia (art. 39): “1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. 2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la Ley con independencia de su filiación y de la madre, cualquiera que sea su estado civil. La Ley posibilitará la investigación de la paternidad. 3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda. 4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”

- b) En la de formación y readaptación profesionales, de modo que “los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales, velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.” (art. 40.2)
- c) En la de la Seguridad Social (art. 42), de suerte que “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres.”
- d) En la de los trabajadores en el extranjero (art. 42): “El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, y orientará su política hacia su retorno.”
- e) En la de la juventud (art. 48): “Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.”
- f) En la de los disminuidos físicos y sensoriales (art. 49): “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”
- g) En la de la tercera edad (art. 50): “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

- h) En la de los consumidores y usuarios (art. 51): “1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca. 3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la Ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.”
- i) En la de las organizaciones profesionales (art. 52): “La ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”
- j) En la de la protección del patrimonio histórico-artístico (art. 46): “Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.”

Todas estas previsiones se condensan, en nuestra opinión, en el mandato al legislador contenido en el art. 40.1 en virtud del cual los poderes públicos “han de promover las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica.”

Con respecto a la cuestión de la eficacia de estos principios, el artículo 53. 2. C.E. dispone, como hemos adelantado anteriormente, que la misma aparece limitada por la Constitución en tanto en cuanto “el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero, informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción

ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.”

El Tribunal constitucional español ha realizado una serie de pronunciamientos sobre el artículo 53.2, siendo la síntesis de los mismos la siguiente:

- a) Los principios rectores de la política social y económica no son derechos fundamentales. En este sentido encontramos varios pronunciamientos del Tribunal constitucional español, entre los que destacamos los siguientes dos:
 - “La demanda pone su acento en “el derecho a la protección a la familia”, mediante la cita del art. 39 de la Constitución. En este aspecto la demanda se contrae a derechos no susceptibles de amparo constitucional [...]. Aunque la solicitante de amparo sostiene que ello se hizo para apoyar la discriminación alegada, lo cierto es que la invocación de dicho precepto constitucional junto con el art. 14 no nos puede permitir la consideración del derecho a la protección estatal a la familia.” (ATC 156/1987, FJ 1)
 - “Estos principios rectores se caracterizan porque, aunque informan “la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, tienen, de acuerdo con su propio enunciado constitucional, una naturaleza muy diversa y, en todo caso, “sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen” (art. 53.3 CE). Estos principios carecen, por tanto, de las notas de aplicabilidad y justiciabilidad inmediatas que caracterizan a los derechos constitucionales, aunque tienen, sin duda, el valor constitucional expresado respecto de todos los poderes públicos, también en este caso sin distinción, orientando sus respectivas actuaciones.” (STC 147/2007, FJ. 13).”
- b) Eficacia de los principios rectores respecto al legislador. Encontramos dos pronunciamientos referidos, respectivamente, a la eficacia general de los mismos con respecto al legislador (STC 215/1994, FJ 4) y a su protección en los supuestos de abstención o iniciativa del legislador mediante

la declaración de inconstitucionalidad por omisión (STC 45/1989, FJ 4).

- “De ahí que el deber constitucional de los padres de prestar asistencia de todo orden a los hijos (art. 39.3 C.E.), el reconocimiento, entre otros, del derecho de éstos a la protección de la salud (art. 43.1 C.E.), y su derecho también a disfrutar de todos los que la Constitución establece en su Título I (art. 49 C.E.), aunque no impelen al legislador a adoptar una norma como la que estudiamos, la hacen plenamente legítima desde la vertiente teleológica, toda vez que la finalidad de esa norma, tendiente siempre en interés del incapaz a mejorar sus condiciones de vida y su bienestar, permite afirmar su justificación y la proporcionalidad del medio previsto para la consecución de esos fines” (STC 215/1994, FJ 4).
- “La naturaleza de los principios rectores de la política social y económica que recoge el Capítulo III del Título I de nuestra Constitución hace improbable que una norma legal cualquiera pueda ser considerada inconstitucional por omisión, esto es, por no atender, aisladamente considerada, el mandato a los poderes públicos y en especial al legislador, en el que cada uno de esos principios por lo general se concreta” (STC 45/1989, FJ 4). Debemos recordar que esta Sentencia resuelve la cuestión de inconstitucionalidad promovida frente al párrafo segundo, último inciso, del art. 428 del Código Penal, redactado según el art. 6 de la Ley Orgánica 3/1989 que establecía que “no será punible la esterilización de persona incapaz que adolezca de grave deficiencia psíquica cuando aquélla haya sido autorizada por el Juez a petición del representante legal del incapaz, oído el dictamen de los especialistas, el Ministerio Fiscal y previa exploración del incapaz.”
- c) Eficacia de los principios rectores respecto al legislador autonómico: “Este artículo se incluye entre los “principios rectores de la política social y económica (capítulo tercero del título primero relativo a “derechos y deberes fundamentales”) cuyo reconocimiento, respeto y protección

informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos” (art. 53.3 de la Constitución). Es evidente que entre esos poderes públicos se encuentran las Comunidades Autónomas y que la “legislación positiva” citada comprende tanto la legislación estatal como la emanada de los órganos legislativos de aquéllas (STC 64/1982, FJ 2). En ese mismo sentido se manifiesta el FJ 2 de la STC 152/1988. “El art. 47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53 de la Constitución), en el ejercicio de sus respectivas competencias.”

- d) Eficacia de los principios rectores respecto a los órganos judiciales. “El art. 53.3 de la C. E. impide considerar a los principios rectores de la política social y económica del Capítulo Tercero del Título I como normas sin contenido, y obliga a tenerlos presentes en la interpretación, tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes” (STC 19/1982, de 5 de mayo F. J. 6).
- e) Eficacia de los principios rectores respecto al Tribunal Constitucional. “Los poderes públicos deben buscar los medios para lograr que la realidad se acerque a los principios rectores del Capítulo Tercero del Título I de la Constitución, y, singularmente para promover condiciones de igualdad real y efectiva (art. 9.2 C.E.). Pero entre tales poderes públicos son el legislador y el Gobierno quienes tienen el poder de iniciativa, y no este Tribunal. Son ellos, y no este Tribunal, quienes deben adoptar decisiones y normas de efectos directos sobre el sistema de la Seguridad Social que lo configuren, dentro de las posibilidades reales que tampoco este Tribunal puede ni debe conocer ni valorar, como más

adecuado para conseguir los fines constitucionalmente previstos” (STC 198/87 FJ10).

III. CONSTITUCIÓN NORMATIVA VS CONSTITUCIÓN SEMÁNTICA. UNA REFLEXIÓN A PARTIR DE LA LIMITADA EFICACIA JURÍDICA DE LOS DERECHOS SOCIALES

Como conclusión de lo hasta aquí analizado podemos afirmar, sin ningún género de dudas, que las Constituciones actuales en las que a los derechos sociales se les confiere una eficacia jurídica limitada no son ni normativas, ni sociales. Consiguientemente, la afirmación según la cual el estadio actual de la evolución del constitucionalismo es el de la “Constitución social” y de la “Constitución normativa” constituye una falacia que ha sido asumida irreflexivamente por el constitucionalismo actual.

Si las Constituciones se presentan como normativas y sociales sin serlo, no podemos más que concluir que se han terminado convirtiendo en meras Constituciones semánticas, tal y como las entiende Karl Loewenstein, para quien “hay casos [...] en los cuales, si bien la Constitución será plenamente aplicada, su realidad ontológica no es sino la formalización de la existente situación del poder político en beneficio exclusivo de los detentadores de poder fáctico, que disponen del aparato coactivo del Estado.”⁵¹

Consecuentemente, la pretendida condición social de las Constituciones actuales no es sino la coartada de las fuerzas que detentan el poder fáctico para formalizarlo, de suerte que éste se presenta como justo y legítimo en tanto en cuanto es resultado de la aplicación de una Constitución que, en su condición de Constitución social, promueve el progreso social y económico para una distribución de la renta regional y personal más equitativa. La realidad, sin embargo, es bien distinta.

51 K. Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1964, p. 218.

POBREZA Y DERECHOS HUMANOS, CAMBIOS EN LA CIUDADANÍA Y NUEVAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA

Gerardo Caetano

Historiador y Politólogo; Doctor en Historia, Universidad Nacional de La Plata, Argentina; Coordinador Académico del Observatorio Político del Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República (desde el 2005 hasta la fecha); Integrante a título individual del Consejo Superior de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); Investigador y Catedrático Titular Grado 5 en la Universidad de la República.

En América Latina, luego de la visión triunfalista que siguió a la caída de las dictaduras de la *"seguridad nacional"* en los 80, en las últimas dos décadas ha avanzado la preocupación sobre la *"calidad"* y la *"baja intensidad"* de nuestras democracias, sobre la endeblez de sus instituciones y autoridades, las consecuencias de la persistencia en la miseria de millones de seres humanos, el también fuerte distanciamiento crítico de los ciudadanos respecto a los partidos y a los políticos. La nueva cultura de los derechos humanos, que se arraigó como una de las claves identificatorias de las luchas populares contra las dictaduras y que estuvo en la base de la creciente exigencia para la profundización de los procesos de justicia transicional, no ha terminado de proyectarse en el terreno de los modelos de desarrollo ni de las políticas públicas en la región. La persistencia de fuertes márgenes de pobreza e indigencia, así como la no superación de cuadros de desigualdad escandalosa, han generado reclamos crecientes en torno a la asunción de prismas más radicales para rearticular la emergencia de una nueva cultura de los derechos humanos que tenga como eje el combate efectivo contra la pobreza. Esta rearticulación entre ambos asuntos ha estado en la base de cambios y giros políticos muy visibles en la región durante los últimos diez años, muchos

de ellos identificados con el impulso de procesos de reformas políticas y constitucionales, en verdad *“refundacionales”*.¹

Sobre el telón de fondo de este giro político, que en sí mismo no ha estado exento de turbulencias y conflictos, desde el 2008 se ha sumado al contexto general de la región el impacto a distintos niveles de la crisis económica y financiera internacional más importante desde los años treinta, lo que ha abonado aun más un cuadro de inestabilidad y temores acrecidos. En un contexto de fuertes transformaciones de toda índole, en un escenario de auténtica *“encrucijada institucional”*, América Latina y el Caribe (ALC) recibieron el impacto de una severa crisis internacional, que venía a poner en prueba radical los cambios en curso al nivel de las ciudadanías del continente y la evolución de sus visiones acerca de la democracia y sus fundamentos.

Fue en ese contexto histórico que el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) desarrolló una propuesta de trabajo que procura *“centrar la exclusión y los factores que determinan la pobreza como causa y efecto de la violación de los derechos humanos, teniendo en cuenta las capacidades de los grupos y entidades civiles, la doctrina y acción del sistema interamericano y el papel del Estado en la formulación de políticas públicas y estrategias de desarrollo inclusivas.”*² La propuesta partía de una definición multidimensional e integral del fenómeno de la pobreza, en tanto el producto presenta *“estructuras de poder que reproducen estratificación social y una visión excluyente que discrimina a vastos sectores del continente”*. Desde esa perspectiva de análisis en verdad radical, el IIDH ya desde el año 2000 orientó su compromiso con la promoción de la democracia y con los derechos

- 1 Tal es el caso de los procesos de reforma constitucional de perfil *“refundacional”*, impulsados por los gobiernos de Rafael Correa en Ecuador y de Evo Morales en Bolivia y, en un sentido que creemos por lo menos parcialmente diferente en sus orígenes y apuestas, por el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela. En los dos primeros casos se postula y en ciertos aspectos se perfila el proyecto de una refundación del Estado.
- 2 IIDH, *“Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Una ruta por construir en el sistema interamericano”*. San José de Costa Rica, ASDI-DANIDA, 2007, p. 7.

humanos bajo la interpelación de interrogantes como el siguiente: *“¿Cuál es la eficacia de los derechos humanos y qué sentido tienen para los pobres la democracia y la justicia, el debido proceso y la participación en el ejercicio del poder político, el voto y la libertad de expresión, la igualdad y el crecimiento económico?”*

En esa dirección, adaptó sus enfoques en relación a sus cuatro campos temáticos (*“acceso a la justicia, participación política, derechos económicos, sociales y culturales y educación en derechos humanos”*) y a sus tres ejes transversales (*“género, diversidad cultural y relación sociedad civil-Estado”*). De ese modo, desde la generación de una masa crítica que apuntara a una comprensión más amplia y profunda de las causas de la pobreza, el IIDH impulsó su nueva propuesta de trabajo con cuatro objetivos centrales: *“i) proponer e incidir en el sistema interamericano para colocar en su agenda la dimensión de la pobreza; ii) articular un amplio diálogo entre las organizaciones civiles y representativas de las personas en condición de pobreza y el resto de actores de la sociedad civil; iii) estimular el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en esta materia; y iv) orientar la organización política del IIDH.”*³

En la adhesión a ese nuevo enfoque de la acción del IIDH y con el centro analítico radicado en la interpelación de los procesos de cambio político que caracterizan la coyuntura latinoamericana actual, bajo la prueba agregada del impacto de una crisis global, el texto que sigue se propone examinar algunas pistas de reflexión para debatir en torno a nuevas formas de relación entre las construcciones democráticas y la vigencia de los derechos humanos en América Latina. En procura de ese objetivo, se propone como eje central del estudio la asunción del prisma insoslayable de una respuesta eficaz e integral al flagelo de la pobreza.

3 Ibídem, pp. 8 y 9.

I. Algunas premisas conceptuales⁴

El “*derecho a tener derechos*”: hacia una resignificación de la ciudadanía.

Las discusiones sobre el concepto de ciudadanía y de democracia ocupan un lugar central en la agenda política y académica internacional. En América Latina, el replanteo de estas problemáticas se anudó en sus comienzos con los efectos aún persistentes de los procesos de transición a la democracia en América Latina y a los procesos de “*reacción antipolítica*” posteriores al fracaso estrepitoso de varios gobiernos que aplicaron de manera ortodoxa las recetas y postulados del llamado “neoliberalismo”, en boga en el continente durante buena parte de los 90. Pero no cabe duda que ya desde hace unos años, el fenómeno que impulsa más decisivamente este debate tiene que ver con el advenimiento -en especial en varios países del subcontinente sudamericano- de gobiernos de izquierda o de signo más o menos progresista (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile hasta la asunción del nuevo gobierno presidido por Sebastián Piñera, en febrero de 2010, Paraguay, Uruguay, Venezuela). Los mismos, más allá de sus diferencias, en algunos casos notorias, han sido electos desde la esperanza de electorados que con claridad emitían una demanda de cambios profundos a distintos niveles. La explosión de expectativas que acompañó y aun acompaña la sucesión de estos procesos, acrecentada por la coincidencia de

4 Las consideraciones que siguen derivan de sendos proyectos de investigación que el suscrito coordinó en colaboración con Laura Gioscia, en el marco de las actividades del Área de Ciudadanía del Departamento de Ciencia Política, FCS, UDELAR. Se trata del proyecto de investigación “*La reinención de la política*” financiado en el marco del llamado a concurso de I + D de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Universidad de la República, agosto de 2002, y del proyecto “*Valores y virtudes cívicas*”, también financiado en el marco del llamado a concurso de I + D de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Universidad de la República, agosto de 2006. Muchas de las ideas que se manejan son tributarias también de la Tesis Doctoral de Laura Gioscia publicada bajo el título *Ciudadanía y Diferencia, Serie Tesis de Posgrado N° 1*, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo, 2004.

un nutrido calendario electoral en la región en los próximos años, ha comenzado, sin embargo, a mitigar algunos de sus signos de renovación, en medio de señales de impaciencia o de desencanto ante los desempeños de los nuevos gobiernos. Más allá de los debates y de las críticas suscitadas acerca de los modelos aplicados en cada caso, de los perfiles por cierto diferentes de estas experiencias en curso, del debilitamiento de las novedades efectivamente concretadas ante las promesas emitidas durante los procesos preelectorales, resulta en verdad muy pesada la carga de exigencias, de derechos conculcados cuya satisfacción no puede postergarse más en América Latina, el continente que se ha convertido en el más desigual del planeta. La expectativa de cambios y las realidades críticas que muestran las sociedades latinoamericanas vuelven absolutamente legítima la impaciencia de personas cuyo objetivo central podría muy bien sintetizarse en el objetivo de alcanzar, en algunos casos por primera vez, el “derecho a tener derechos”, en suma, convertirse efectivamente en ciudadanos. A nuestro juicio, en este punto radica uno de los ejes fundamentales de la encrucijada institucional en sentido radical que atraviesa el subcontinente en lo que se refiere al cruce entre democracia, derechos humanos y superación de la pobreza en la actualidad.

A nivel de la teoría, el concepto de ciudadanía está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia, de posesión y ejercicio de derechos y de dimensión personal-comunitaria. La ciudadanía tiende a asociarse a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con un nosotros particularizado desde la experiencia cotidiana. No se trata simplemente de un estatuto legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino que es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad política. En un sentido amplio, la política determina quién obtiene qué tipo de cosas, refiere en suma de manera radical al tema del poder en toda sociedad, el que entre otras cosas se define en ese conjunto de creencias y sentidos comunes que en todo colectivo definen la percepción de “*lo-que-se-puede-hacer*” y de “*lo-que-no-se-puede-hacer*”. El “*pensamiento*

único” del “neoconservadurismo contemporáneo” ha planteado la inamovilidad de esa frontera. Precisamente, lo que caracteriza en forma genérica una propuesta “progresista” sustentada en una perspectiva de afirmación efectiva e integral de los derechos humanos, en todo el mundo contemporáneo pero tal vez con especial énfasis en América Latina, es la confrontación radical de esa concepción, lo que supone la reivindicación irrenunciable del “*derecho a tener derechos*” para todos, en forma concreta, universal y sustentable.

Para ser beneficiario de este tipo de ventajas cívicas, la condición de ciudadano supone la pertenencia a: i) una comunidad psicológica que reconozca el valor intrínseco de una persona o grupo (nacional, étnico, etc.); ii) una comunidad social que reconozca el estatuto de la persona o grupo como valioso para la interacción (grupo de interés, representante, ciudadano, etc.); y iii) una comunidad interactiva que juzgue y disponga qué bienes y servicios desea y controla. El estatuto de una persona o grupo está directamente relacionado con la proximidad a bienes y servicios. Esto determina las exigencias de identidad comunitaria para participar cabalmente de la ciudadanía.⁵

En las investigaciones contemporáneas se propone a menudo una reflexión teórica sobre la reinención de la política como nexo redefinidor de la ciudadanía, de las relaciones entre cultura y democracia y de las nuevas formas institucionales de la representación y participación políticas. La pretensión de estas indagatorias teóricas se orienta a atender no tanto a los rasgos o actitudes que caracterizan al ciudadano particularmente considerado, sino al potencial de revitalización de la política que permita el fortalecimiento de una sociedad civil con espacios para comprensiones diferentes y aún conflictivas sobre la individualidad, la comunidad, las identidades políticas y culturales, el ejercicio pleno de los derechos, la legitimidad de las demandas de desarrollo social, económico y cultural. Para ello resulta indispensable explorar conceptos densos de ciudadanía en sus aspectos de

5 Cfr. Laura Gioscia, “Ciudadanía y diferencia”. *Serie Tesis N° 1* - Setiembre de 2004. Montevideo, ICP-FCS-UDELAR, 2004.

pertenencia y constitución de identidades, abordando, por ejemplo, cuestiones como la relación entre ciudadanía y cultura, identidad y diferencia. Los conceptos abstractos de “ciudadanía”, “identidad”, “diferencia”, “cultura política” y “representación” son hoy cada vez más familiares en los análisis políticos, como resultado de transformaciones políticas y culturales recientes a nivel global, que desafían tanto las nociones de universalidad y agencia como las tradiciones del liberalismo, del nacionalismo y del pluralismo.

En ese marco, la construcción de nuevos pactos de ciudadanía, capaces de refundar las lógicas democráticas y los canales de participación política de cara a las exigencias de una nueva cultura de los derechos humanos, afincada en un enfoque integrador del combate a la pobreza, constituye uno de los mayores desafíos actuales para repensar el rumbo de las democracias en el continente. En efecto, en ese contexto de exigencias convergen las consecuencias de múltiples transformaciones, desde la progresiva reformulación de las pautas tradicionales de representación, legitimidad y participación, hasta los cambios vigorosos en la relación entre actores o la revaloración de lo político y aun de lo público en nuestras sociedades. También en esa coyuntura más general y estructural debe ubicarse la peripecia de estos nuevos gobiernos progresistas en América del Sur y de su agenda programática.⁶

Todo este haz de transformaciones representa también un desafío para las ciencias sociales y para el debate propiamente ideológico, pues obliga a repensar con radicalidad muchos de los modelos y categorías más utilizados en referencia a los temas de la democracia, la ciudadanía, el desarrollo y los derechos. Por tanto la renovación de la mirada puede ser útil para una comprensión más cabal de muchos de los procesos mencionados. Esta última

6 Aclaramos que en este texto se priorizará -aunque no de manera excluyente- la consideración analítica de las experiencias de gobierno progresista en América del Sur. Ello por cierto no supone en modo alguno dejar atrás la referencia plenamente vigente a América Latina ni mucho menos aceptar la contrastación interesada de las dos.

percepción se refuerza al constatar que los cambios en curso cuestionan varios aspectos de la interpretación convencional acerca de las relaciones entre ciudadanía, sociedad civil, democracia y vigencia de los derechos humanos en nuestros países, considerados incluso en el largo plazo.

Son muchas las preguntas que surgen desde la consideración de estos asuntos. ¿De qué manera se redefine el vínculo entre ciudadanía y representación política en los nuevos contextos? ¿Bajo qué formas, instituciones y procedimientos se establecen los nuevos pactos de ciudadanía en un mundo mass-mediaticizado con fuertes poderes fácticos extra-institucionales? ¿Cómo se vinculan el concepto de homogeneidad cultural propio del modelo clásico y universalista de ciudadanía con los desafíos emergentes del multiculturalismo y de los Estados “*plurinacionales*”? ¿Cómo se reformula la ciudadanía y qué significa representar o participar en los tiempos de la posmodernidad o de la llamada por otros modernidad tardía? ¿Qué cambios o reformas deben sufrir las instituciones clásicas de la democracia para afrontar estas nuevas exigencias? ¿Cómo se reconceptualiza la perspectiva de los derechos humanos para incluir en ella, de manera central, una consideración más integral de la pobreza como el fenómeno que en el continente coadyuva en forma más decisiva con la mayor parte de las situaciones de violación flagrante de los mismos? ¿Cómo se reformula la noción de Estado, de modelo de desarrollo y de las políticas públicas para encarar estas demandas impostergables? ¿De qué manera se reformulan, de cara a estos nuevos desafíos, los instrumentos e instituciones para la promoción y el resguardo de estrategias de respeto y satisfacción de los derechos humanos, tanto a nivel nacional como interamericano? ¿Cómo se alcanza una operatividad manifiesta para las ideas y propuestas innovadoras en la materia?

Algunos desafíos teóricos: de modelos y secuencias rígidas a una renovación analítica desde la pluralidad

En la dirección que demandan éstas y otras preguntas similares, se impone reseñar algunas notas teóricas a propósito de ciertos ejes contemporáneos sobre la cuestión de la ciudadanía, las formas de representación política y las políticas de integración social. En primer término, los estudios más recientes sobre estos temas han tomado como punto de partida casi insoslayable cierto consenso tácito respecto a la caducidad o la insuficiencia de muchas de las visiones y modelos interpretativos tradicionales sobre este tipo de problemáticas. Por ejemplo, más allá de algunos méritos persistentes,⁷ el modelo de Marshall aparece cuestionado -teórica y empíricamente- por la reflexión académica contemporánea en el campo de las ciencias sociales.

Sin embargo, no es sólo el modelo de Marshall y su capacidad explicativa lo que hoy se pone en tela de juicio, sino también aquellos planteamientos que en algún sentido se formularon como sus alternativas. Tomemos, por ejemplo, el caso singular de los autores que han tratado de explicar el derrotero de las viejas experiencias populistas latinoamericanas (de los años 40 y 50 fundamentalmente) como fruto de secuencias diversas y hasta inversas a la de Marshall, proponiendo diferencias no sólo de ruta sino también de categorías conceptuales básicas, como las de *ciudadanía regulada* o *democracia participativa*, o a través

7 El modelo evolutivo planteado por Marshall en sus textos ya clásicos de los años cincuenta resulta hoy claramente insuficiente, sobre todo en lo que respecta a su propuesta implícita de trayectorias optimizadoras de expansión de la ciudadanía con independencia del grado de acierto y desacierto de las orientaciones y arreglos institucionales observados en cada caso. Sin embargo, no deben olvidarse ciertos méritos persistentes de su enfoque, como el énfasis acerca de la necesidad de historizar debidamente la explicación de estos procesos y el acento en el papel clave de las políticas de sesgo integrador e inclusivo en la consecución de los derechos sociales. Cfr. T. H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*. Nueva York, Anchor, 1965.

de consideraciones diferentes y novedosas sobre los alcances del *Welfare State*.⁸

La revisión crítica en curso y sus desafíos teóricos parecen empujar decididamente en una dirección exploratoria de enfoques novedosos y plurales. En ese sentido, a partir de experiencias concretas de análisis comparado, aparece cuestionada hasta la posibilidad (también la pertinencia) de una modelización rígida de procesos como el de la expansión de la ciudadanía y los de fortalecimiento de la representación y la participación políticas, mucho más si se trata de una modernización amplia que pretenda abarcar a la mayoría de los casos nacionales en la diversidad característica de un continente como América Latina.

Se trata por cierto de una revisión teórica que trasciende los límites de la Ciencia Política latinoamericana, para apuntar a una problemática que también preocupa a otras disciplinas y en otras latitudes.⁹ En el debate de la cuestión aparecen

8 Un ejemplo a este respecto lo podría constituir el enfoque dado por Wanderley Guilherme dos Santos al análisis de la expansión de la ciudadanía en el caso brasileño. Dos Santos confronta la secuencia evolutiva de Marshall y sugiere que en el caso latinoamericano la secuencia óptima se encuentra alterada e invertida. En su opinión, los populismos latinoamericanos procesaron la incorporación política de importantes segmentos de la población a partir de canales de atención estatal previos a la plena institucionalización del debate y la competencia política en un orden democrático liberal. De este modo, se construyó una ciudadanía regulada sin la referencia de los partidos como agentes centrales. Cf. Wanderley G. dos Santos, *Ciudadanía y Justicia*, Campus, Rio de Janeiro, 1987; o del mismo autor, *Razões da Desordem*, 2ª. ed. Rocco, Río de Janeiro, 1993.

9 Sobre este particular podría señalarse el ejemplo dado por los estudios de Robert A. Dahl acerca de la poliarquía, en particular a propósito de la vinculación que establece entre la liberalización y ampliación del debate y la participación política como indicadores centrales de los procesos de institucionalización democrática. De manera más global y comprensiva, podrían citarse las compilaciones recientes sobre enfoques renovados sobre el tema de la ciudadanía, tales como: W. Kymlicka, W. Norman, D. Held, D. Miller, F. Ovejero, D. Zolo, C. Taylor, R. Darhendorf, "Ciudadanía. El debate contemporáneo", en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*. 1997. Octubre. Paidós; y Held, Kymlicka, Norman, Zolo, Miller, Jelin, Smulovitz, González Bombal, Andrenacci, "Ciudadanía. El debate contemporáneo", en *Ágora. Cuadernos de Estudios Políticos*. Invierno de 1997, N° 7.

involucrados algunos de los temas más relevantes de la reflexión politológica contemporánea: los sustentos de las nuevas teorías democráticas; la consistencia y especificidad de lo político; las relaciones entre partidos, Estado y sociedad civil; las pautas de reconfiguración de las relaciones entre cultura y democracia; los fundamentos de una nueva cultura democrática; los cruzamientos entre lógicas ciudadanas y otras lógicas (étnicas, de género, de clase, corporativas, etc.); las redefiniciones en torno a la noción de espacio público y sus modalidades de construcción y conceptualización; la cuestión de los procesos de constitución y renovación del significado de las identidades políticas, sociales y culturales; las tensiones en la construcción de ciudadanía, identidad y diferencia, entre enfoques y tradiciones más universalistas o más particularistas; los nuevos tópicos e itinerarios de los debates sobre este particular desde tradiciones ideológicas diferentes como el liberalismo, el republicanismo y el comunitarismo; las reformas o transformaciones en las instituciones democráticas en procura de mejorar sus capacidades representativas y participativas; los vínculos estrechos entre reconceptualización democrática y asunción plena de una perspectiva radical de derechos humanos; la incorporación efectiva de las demandas de cumplimiento y monitoreo efectivos sobre los derechos económicos, sociales y culturales (los ya famosos “DESC”); entre otros.

Para atender a este tipo de requerimientos ya no bastan las interpretaciones tradicionales sobre los procesos de configuración de las democracias occidentales y el espacio y consideración de los derechos humanos en ellos. Tampoco resultan demasiado fecundas las estrategias heurísticas de índole sociocéntrica que imperaron en los años sesenta y setenta, las cuales tendieron a visualizar los fenómenos políticos como meros epifenómenos subordinados a los avatares de otras áreas del acontecer social. Como hemos dicho, en las condiciones actuales, la exploración teórica y conceptual se vuelve más libre y abierta; parece más interesada en abarcar la pluralidad de las preguntas y significaciones analíticas, que en modelizar *urbi et orbi* las nuevas explicaciones.

En esta dirección, tal vez se requiera antes que nada un ejercicio teórico que ponga de manifiesto las múltiples implicaciones de un proceso de fundación y expansión de la ciudadanía democrática en tanto implantación de todo un modelo de asociación política fundado en la vigencia de una perspectiva de derechos humanos, con sus múltiples implicaciones: delimitación de lo privado y lo público; establecimiento de ideales morales con pretensión genuinamente universalista; construcción de síntesis superadoras entre tradiciones, lealtades cívicas y recursos diversos de cultura política; dimensión de pacto (social, étnico, cultural) renovado y realizable; convocatoria a interlocuciones competentes y responsables; emergencia de relatos y referentes colectivos con legitimidad aceptada; rediseño eficaz de los arreglos institucionales; reinención de las pautas de solidaridad, de integración y de resolución de las asimetrías y particularismos sociales de diversa índole; entre otras muchas que podrían citarse.

A partir del reconocimiento de esta multiplicidad de significados, el análisis de los procesos de expansión de la ciudadanía y de renovación del vínculo entre democracia y derechos humanos en los actuales contextos cobra otras proyecciones. Se trata en suma de estudiar fenómenos que se articulan directamente con la constitución de nuevas matrices políticas y sociales que tengan como base primera la lucha frontal contra la pobreza y la exclusión.

En este marco, si un buen punto de partida para afrontar el replanteamiento de esta temática supone escapar de modelizaciones rígidas y diseñar una estrategia teórica y heurística que recoja antes que nada la pluralidad de los procesos estudiados, la agenda de temas y de perspectivas analíticas que deben explorarse no puede menos que desbordar los límites estrechos de cualquier disciplina y aun de la propia academia, reforzando, por ejemplo, una profundización del diálogo entre políticos e intelectuales. Esto no significa que los estudios más clásicos sobre democracia, ciudadanía y derechos humanos ya no sirvan más. De lo que se trata es de asumir las exigencias renovadas que indican que para profundizar en el análisis de estos temas hoy resulta imperativo el ampliar los repertorios de asuntos, preguntas e interpelaciones

conceptuales. En esta dirección, el estudio de los itinerarios de las prácticas y modelos ciudadanos adquiere, a nuestro juicio, una relevancia singular.

Retos e interpelaciones para “*democratizar la democracia*” en América Latina

A pesar de la alarma que producen los acontecimientos vividos en Honduras y a los perfiles autoritarios y confrontativos que exhiben los contextos políticos de distintos países latinoamericanos, no parece que se esté en el continente en los umbrales de una nueva era de dictaduras civil-militares al estilo de las de los años setenta. Sí en cambio las preocupaciones se centran en la deriva autoritaria de varios gobiernos, en los embates polarizadores de oposiciones irreductibles, en situaciones de confrontación profunda e inestable y en la emergencia de formatos de lo que más de un autor ha llamado “*democracias de baja intensidad*” o “*democracias inciertas*”. Desde luego, a una “*democracia de baja intensidad*” suele corresponder una “*ciudadanía de baja intensidad*”. Para que la ciudadanía activa opere como sustento de la democracia, no sólo es necesario que prevalezcan y se reproduzcan los valores democráticos (la libertad, la justicia, la tolerancia, el control del poder, etc.) dentro de la comunidad, sino también que existan instituciones y reglas que permitan canalizar las demandas y propuestas de todos los ciudadanos, más allá de las diferencias sociales, étnicas, culturales o de otro tipo. Como se señalaba en el informe sobre el estado de la democracia en América Latina, presentado por el PNUD hace ya varios años: “... *aun en regiones donde el sistema legal tiene alcance, suele ser aplicado con sesgos discriminatorios contra varias minorías y también mayorías, tales como las mujeres, ciertas etnias y los pobres. Este sistema legal truncado genera lo que se ha llamado una ciudadanía de baja intensidad.*”¹⁰

Por definición, toda construcción democrática resulta inacabada e inacabable, vive en el cambio y a través del cambio.

10 PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Montevideo, PNUD, 2004, p. 63.

Democratizar la democracia constituye una tarea compleja, que con seguridad demandará a corto plazo reformas políticas, institucionales, electorales y sociales, pero que también deberá enfatizar en las dimensiones del poder tal como éste se ejerce a diferentes niveles de la sociedad, en la satisfacción de demandas urgentes y concretas que se refieren a los dramas de la pobreza y de la indigencia, en la educación en principios democráticos de la ciudadanía, así como en la reafirmación y renovación de aspectos sustantivos de una nueva cultura política de los derechos humanos. En otras palabras, a contramano de algunas propuestas simplistas, las demandas no se agotan en la apelación a menudo retórica y sin correspondencia efectiva en la realidad a mayores cauces de participación social, como vía de configuración de una “*democracia participativa*” que tendería, paulatinamente, a sustituir a la “*democracia representativa*” clásica, en una lógica de alternativa rígida sin posibilidades de síntesis superadoras. Por cierto que también se necesitan cambios estructurales más profundos y concretos, dentro de los cuales resulta necesario incluir propuestas (específicas y no meramente enunciativas) sobre cómo implementar una democracia inclusiva que a la vez pueda ser más efectivamente participativa y mejorar de modo simultáneo la calidad de las políticas públicas y de la representación que les otorga legitimidad. Pero las exigencias resultan mucho mayores: se busca que la trayectoria de las democracias latinoamericanas apunte a la prioridad de rearticular la satisfacción de los derechos humanos y la superación de la pobreza como pilares de nuevos modelos de desarrollo de crecimiento y equidad.

Como es sabido, los debates académicos e ideológicos acerca de las definiciones y contenidos de la democracia, además de eternos, viven en estos tiempos una coyuntura especialmente agitada. Hoy enfrentamos un nuevo problema que ha dado en calificarse como el de la “*confusión democrática*”: bajo el rótulo prestigioso y hoy incontrastable de la democracia se “*hacen pasar*” contenidos y prácticas muy poco democráticas, lo que redobla la exigencia de una mirada rigurosa y atenta, lejana por igual de la autocomplacencia conformista como del atajo catastrofista.

Teniendo en cuenta las dificultades y la indeseabilidad de cualquier posición absolutista en sociedades democráticas, a la hora de respetar la heterogeneidad interna que marcan las complejas y plurales sociedades de la América Latina contemporánea, no podemos aspirar a respuestas concluyentes ni mucho menos a recetas aplicables a tan distintos contextos. Lo que sí podemos promover es la renovación de espacios de discusión político-intelectual de proyección efectivamente regional, en los que, entre otras cuestiones, sea posible debatir de manera consistente y sin “dobletes” sobre ciertos “filtros conceptuales” ineludibles para la calificación de una democracia genuina, para precisar qué pertenece o no al ámbito de la política democrática, qué significa o no ser un ciudadano, cómo incorporar las dimensiones comunitarias y étnicas en las fraguas de sistemas políticos que legítimamente pueden reivindicar su condición plurinacional,¹¹ analizar (en el respeto a la diversidad, pero también desde el reconocimiento de la necesaria convergencia de principios irrenunciables) a qué democracia aspiramos, cómo es que han devenido las que son a través de los avatares de nuestras historias y cómo pueden llegar a ser. Si se trata de responder con rigor a demandas de esta envergadura, el prisma analítico de los derechos humanos debe servir como instrumento de interpelación concreta, lo que en América Latina no puede sino afincarse en la exigencia por la incorporación del protagonismo de los pobres y excluidos. Eludir esta demanda o interponer ante ella una respuesta inconvincente equivale entre nosotros a escapar de la agenda prioritaria.

Es cierto que una cosa es cómo funciona de hecho una democracia particular y bien otra cómo deseamos que se estructure y satisfaga demandas concretas en la vida cotidiana. Las democracias varían con el tiempo, con las circunstancias históricas y hemos de convenir que la defensa de cualquier concepción, tanto de democracia como de ciudadanía o de derechos humanos, mueve no sólo justificaciones económicas, políticas e incluso psicológicas, sino también sociales y culturales. Significa en su dimensión más profunda la rediscusión de la legitimidad del poder y de su ejercicio

11 Tal es el caso, a nuestro juicio, de la República de Bolivia.

concreto en el día a día. A su vez, una definición de ciudadanía no escapa a lo implícito -y explícito- del proceso histórico de su adquisición específica. Sin embargo, después de todo lo ocurrido en la región y en el mundo en los últimos 25 años, los usos conceptuales de la voz *democracia* y sus implicaciones específicas en el campo de la perspectiva de los derechos humanos, requieren límites y alcances más precisos, así también más profundos que en décadas anteriores.¹²

Nuevos indicadores y conceptos para calificar a las democracias

Esta exigencia renovada en el plano de las definiciones incorpora ciertas dimensiones clásicas del debate pero no cabe duda que hoy resulta imprescindible la asunción de retos nuevos, de exigencias de renovación insoslayables, de cara a las consecuencias políticas de muchos de los cambios de las sociedades contemporáneas. En ese sentido, los índices definidores y operativos de una democracia enfrentan actualmente desafíos importantes y en ciertos aspectos inéditos. Los indicadores tradicionales de autores clásicos como Robert Dahl (derecho al voto, derecho a ser elegido, derecho a la competencia política, elecciones libres y justas, libertad de asociación, libertad de expresión, existencia de fuentes alternativas de información, solidez de las instituciones, sustentabilidad de las políticas públicas, etc.), por ejemplo, en su aplicabilidad concreta a las condiciones de muchos países del planeta, enfrentan exigencias y dificultades renovadas. Lo mismo podría señalarse respecto a muchos otros autores e índices internacionales.¹³ Si resulta por demás claro que en un continente como el de América Latina, las definiciones procedimentales minimalistas (elecciones libres, sufragio universal, participación plena, libertades civiles) son insuficientes, la aplicabilidad y conceptualización de definiciones de democracia desde opciones

12 Una mera presentación de los principales enfoques teóricos e ideológicos que hoy confrontan -en la región y en el mundo- en los ámbitos académico y político en torno al tema de la democracia y de su resignificación en tiempos de crisis excede largamente los límites de este texto.

13 Aquí vale lo mismo que para la cita anterior.

ampliadas o maximalistas (que incorporan otros indicadores como las exigencias de que los gobernantes electos tengan poder efectivo para gobernar o que existan ciertos niveles básicos de equidad socio-económica y altos niveles de participación popular) también se ven interpeladas desde diversas perspectivas. Adviértase, por ejemplo, la amplificación de los debates en torno a la idea de la justicia, desde tradiciones como la del pensamiento de John Rawls hasta desarrollos más contemporáneos como los que aparecen en los últimos trabajos de Amartya Sen,¹⁴ y podrá registrarse la envergadura de una rediscusión a fondo de la teoría democrática y de sus exigencias actuales en el campo de los derechos humanos y en el de la superación de la pobreza.

En lo que se refiere a un marco de análisis más específicamente político, téngase en cuenta, por ejemplo, las dudas que podrían emerger de un cuadro de análisis que aplicara una regla de evaluación rigurosa e independiente sobre la situación de todos y cada uno de los actuales gobiernos de América Latina en general y de América del Sur, en particular, en relación a factores como los que integran la reseña que sigue: manipulación de leyes electorales, usos clientelísticos, presiones y acciones directas promovidas desde los entornos gobernantes, convocatorias electorales de dudosa constitucionalidad y de uso plebiscitario a favor de los proyectos oficialistas, impulso de proyectos de reforma constitucional signados por la coyuntura, restricciones a medios de comunicación opositores o manipulación directa o indirecta de medios afines, escrutinios cuestionables en las instancias electorales, peso de poderes fácticos y extraterritoriales, circuitos ilegales o ilegítimos de financiamiento de las acciones partidarias, restricciones a los sistemas públicos y privados de contralor, presiones sobre los poderes judiciales, la consideración efectiva de los procedimientos legales e institucionales, entre otros que podrían agregarse.

Si a estos factores de perfil más “procedimental” le sumáramos otros con proyección más socio-política (distorsiones

14 Cfr., por ejemplo, Amartya Sen, *“La idea de la Justicia”*. Madrid, Taurus, 2010. La primera edición de este texto fundamental fue publicada en inglés bajo el título de *“The Idea of Justice”*, por el sello editorial Penguin Books en el 2009.

profundas en el ejercicio de los derechos humanos a partir de niveles especialmente graves de pobreza, indigencia y desigualdad; impacto de la violencia a distintos niveles como terrorismo de Estado, inseguridad ciudadana, narcotráfico, organizaciones delictivas de nivel macro; prácticas generalizadas de corrupción; desigualdades flagrantes en términos de poder; inseguridad jurídica; insatisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de amplios sectores de la sociedad; etc.), con seguridad se podrá convenir en un panorama no homogéneo pero sí con preocupaciones severas y perfiles críticos respecto a la situación general y particular de las democracias del continente. En cualquier hipótesis, pocos podrán rechazar con fundamento que el impacto de la crisis global actual viene a profundizar los fundamentos de un imperativo histórico en la región: la necesidad de *democratizar la democracia*.

El problema de la definición de la ciudadanía, central en estos renovados debates sobre el concepto político y social de democracia, no sólo se refiere a los cambios sociales en sociedades democráticas sino que es también un problema histórico y antropológico.¹⁵ Para ello, si hemos de realizar una propuesta de democratización de nuestras democracias actuales, resulta imperativo antes que nada abrir espacios tanto para la crítica de nuestro quehacer sobre ésta, así como instancias de debate público que nos permitan hacernos cargo de las caras y contracaras de un sistema cívico siempre en transformación y sometido a fraguas interminables. Los debates y la reflexión sobre las cuestiones a atender en un proceso de democratización de estas proyecciones implican, a la vez, la discusión sobre qué valores democráticos se pretende preservar y promover y cuál es el alcance de su proyección específica en el campo de una visión integral de los derechos humanos. Y ésta última, en América Latina, hoy debe priorizar el reto interpelante de la pobreza y sus múltiples consecuencias. Y aquí, sin duda, nos encontraremos también frente a miradas a su vez diversas.

15 Ricard Zapata Barrero, “Hacia una Teoría Normativa de la Ciudadanía Democrática”, en *Leviatán* 59, Madrid, 1995, p. 86.

Desde nuestra perspectiva esto implica reconsiderar las configuraciones del poder, que ocurren no sólo a nivel de las especializaciones que recortan -cada cual a su modo- aspectos parciales de la realidad, sino a través de una efectiva redistribución del poder de las distintas élites y actores en juego, a sabiendas que este tipo de procesos se definen en el conjunto del sistema de relaciones y prácticas que articulan, constituyen y organizan las relaciones sociales en su conjunto. Cabe señalar que no es posible asumir que todos los elementos de un contexto están disponibles de una buena vez para ser utilizados en la comprensión de una democracia determinada. Sólo especificando y contextualizando es posible mostrar las conexiones entre estructuras, relaciones, procesos, ensamblajes de poder y diferentes registros de significación. Pero lo que aquí importa es brindar un panorama general de algunas cuestiones para realizar en otras instancias las especificaciones de cada registro señalado.

Todo esto se radicaliza en sus alcances y en sus exigencias analíticas cuando se estudia la (re)visión de ciudadanías en transformación, en el marco de democracias diversas dentro de un continente siempre heterogéneo y fragmentado. En especial esto se radicaliza cuando la región experimenta los variados y profundos impactos de una crisis global que no nació en ninguno de sus países pero que, en mayor o menor medida, los impacta a todos con una profundidad considerable. Contextualizar estas visiones en un contexto de crisis global como la que se encuentra en curso involucra muchas tareas, entre ellas la que apunta al esfuerzo de poner en claro los diversos elementos vinculantes de una constelación política dada. No resulta pertinente ni tal vez posible reducir la perspectiva sobre el poder al tema del Estado ni abogar sólo por cuestiones procedimentales, arreglos institucionales y constitucionales, ya que de este modo pudiera pensarse que tanto el conflicto, como las luchas políticas y sociales, propias de cualquier democracia deseable y particularmente relevantes para entender lo que ocurre en las sociedades latinoamericanas actuales, quedarían muy restringidos en este contexto. Desde una perspectiva que entiende que la historia no tiene un propósito

predeterminado ni mucho menos teleológico, al intentar iluminar el presente, desde este recorte, no se pretende clausurar en modo alguno la interpretación sobre nuestro pasado sino, por el contrario, se busca abrirlo en su contingencia más radical, habilitando siempre nuevas instancias de discusión sobre el mismo.

El enfoque de los derechos en una “*democracia de ciudadanos*”

¿Qué democracia pretendemos democratizar? Como anotáramos, lo que habitualmente consideramos como “normalidad” democrática suele referirse, de modo general, al ejercicio de nuestro derecho al voto, de nuestras libertades, al normal funcionamiento de los tres poderes del Estado, etc. Estas cuestiones suelen ser vistas como indicadores de nuestra estabilidad democrática, del logro de la institucionalización de nuestros derechos fundamentales. Sin embargo, esta “normalidad” encubre la enorme distancia que existe entre el ejercicio del voto y el ejercicio efectivo (real) de nuestros derechos humanos y ciudadanos. Encubre también lo que se refiere a la aplicación eficiente de las normas e ideales de justicia y las posibilidades reales de fortalecimiento de una sociedad civil que logre organizar, expresar y sostener una ciudadanía democrática integral. Para esto, es imperioso advertir que la exclusión social de los pobres supone en los hechos su exclusión del ejercicio cabal de los derechos de la ciudadanía política. ¿Cómo atender a un modelo de ciudadanía más diversificado y pluralista, basado en demandas de inclusión y de transformación de las comunidades políticas existentes, por parte de distintos grupos marginados en diferentes contextos culturales e históricos?

La organización política de la vida social resulta prioritaria en la agenda de una propuesta política inclusiva y esto se advierte de modo muy particular en los procesos contemporáneos en América del Sur. ¿Cuáles serían los modos de fortalecerla? ¿Qué elementos podemos encontrar en nuestras sociedades para lograr una revitalización democrática? ¿Cómo fomentar que las instituciones en vigencia -no sólo de los Estados nacionales sino

del sistema interamericano y de los bloques de integración o concertación regional- atiendan al empoderamiento efectivo del ciudadano común y de sus organizaciones primarias, tanto en el conocimiento como en la viabilización del ejercicio real de sus derechos, instalados, además, en esa intersección ineludible entre comunidad y persona que resulta tan central en muchos países latinoamericanos? ¿Cómo profundizar de acuerdo a las exigencias de marginalidades ancestrales y en un contexto de crisis esa dimensión emergente de nuevas formas de “*democracias de ciudadanos*”? ¿Cómo recombinar derechos y acciones sociales en el reconocimiento de esa acrecida pluralidad de identidades, intereses, autonomías y reivindicaciones que caracteriza a las ciudadanías del continente? ¿Cuáles son los vectores e instrumentos más idóneos para promover esos cambios? ¿Qué papel juegan las leyes y las constituciones en un país democrático? ¿Hasta dónde es posible cambiar la política sin revisarlas? ¿Hasta dónde llegan nuestros derechos de inclusión? ¿Cómo se hace para que dejen de ser meramente formales? ¿Cuáles son nuestras instituciones de base a través de las cuales canalizar este tipo de propuestas y de satisfacción de demandas desde lógicas efectivamente ciudadanas y no en lógicas de “hipermovilización” pero de contornos fragmentarios y particularistas? ¿Cuáles son, en cada caso, las virtudes y los peligros en juego? Tal vez el registro del impacto en el continente de una crisis global, como se ha señalado, con sus múltiples efectos políticos, aporte posibilidades inesperadas para contribuir a responder con mayor consistencia varias de estas preguntas.

Hoy resulta claro que las instituciones del Estado y las instituciones políticas no aseguran por sí solas un buen gobierno democrático y mucho menos la satisfacción de los derechos fundamentales. La democracia se funda también en ciudadanos individuales y en la acción de colectivos muy diversos y cambiantes, de proyección social y política, pero también comunitaria, étnica, de género, religiosa. Para ser efectivas, estas nuevas democracias han de proteger y comprometerse con el debate sobre los derechos económicos, sociales y culturales de nuevo cuño, en

la posibilidad de su ejercicio real y de sus responsabilidades inherentes. En este tipo de indagatorias cívicas y mucho más dentro de un contexto de transformación y de crisis global, se requiere de la participación de organizaciones sociales y políticas de diversos orígenes y proyecciones, de acuerdo a las trayectorias y características diferentes de cada país. Esto involucra averiguar también en qué consiste la membresía de los ciudadanos con respecto a la amplia y cambiante red de nuestras instituciones en vigencia. El empoderamiento de nuestro ciudadano del siglo XXI pasa por la capacidad que tengan los agentes sociales y políticos para escuchar, atender y promover el interés y las actividades del ciudadano común, intentando salvar las distancias entre sus aspiraciones democráticas y los modos en los que éstas se pueden ir completando adecuadamente en el ejercicio concreto de los derechos. ¿Cómo hacerlo posible?

Las discusiones sobre el concepto de ciudadanía abarcan hoy todo el espectro político. Desde fines de los años ochenta, el concepto de ciudadanía se utiliza en debates teórico-políticos tan dispares como los que surgen de la reseña siguiente de asuntos: los Estados de bienestar, gobernabilidad, recombinação de formas comunitarias y autonomía del sujeto individual, derechos humanos, educación, libre expresión, rearticulación entre pluralismo cultural e igualdad política, fracaso en el apoyo voluntario de los individuos a políticas de medio ambiente, apatía de votantes, ágora mediática, entre otros muchos. Los estudios de los años setenta y ochenta se centraron fundamentalmente en problemas estructurales estatales restando importancia al ciudadano. Si bien en cualquier análisis de la ciudadanía el Estado es el mediador que equilibra lo legal con lo legítimo,¹⁶ no es posible omitir hoy que una adecuada concepción de la ciudadanía parece requerir un equilibrio entre derechos y responsabilidades, así como una toma de posición frente al controvertido tema de la participación democrática y su promoción. T.H. Marshall en su clásico *"Citizenship and Social Class"* de 1949, definía la ciudadanía en términos de posesión de derechos. Para Marshall

16 Ibídem, p. 88.

cada uno debía de ser tratado como un miembro pleno en una sociedad de iguales. Como vimos, a nivel de la teoría, el concepto de ciudadanía está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria.

La ciudadanía sugiere, entonces, una tensión permanente entre los diferentes componentes que articulan la identidad política y colectiva de los miembros de una sociedad democrática. Se trata de un concepto político con pretensiones de universalidad, que encarnan individuos particulares en una tensión que constituye la arena de conflictos abiertos y latentes. Pertenencia y responsabilidad son caras de la misma moneda pero es claro que no alcanza con eso, sobre todo si asumimos las claves conceptuales más radicales de los derechos humanos y la pobreza. Ya si pensamos en el proceso de globalización, en la pertenencia a aldeas o junglas globales, el sentido de desarraigo resulta bastante generalizado y por motivos diversos. Cuando lidiamos con el uso clásico de la ciudadanía, lo que juega un rol importante es el tema de las inclusiones y las exclusiones, un viejo problema que tiene nuevos giros con el aumento de la emancipación de grupos minoritarios, los ataques al Estado de bienestar y los problemas en torno a la marginalización. Y estas discusiones alcanzan una relevancia superlativa en torno al contexto latinoamericano, en el que el impacto previsible de la crisis apunta, como veremos, a una desaceleración en el combate a la pobreza y a una más difícil promoción de políticas redistributivas cuya implementación es impostergable. De este modo el impacto de la crisis global se despliega sobre una América Latina en tránsito de cambios políticos inciertos, con ciudadanía sensibilizadas sobre los tópicos del cruce renovado entre democracia y derechos humanos en el seno de sus respectivas sociedades políticas. Se trata, sin duda, de una coyuntura especial, que sirve como observatorio privilegiado e indispensable para abordar estos temas.

Sobre los sentidos de la democracia

Queda claro, entonces, que no se puede pretender reducir la perspectiva sobre el poder al Estado ni abogar sólo por cuestiones procedimentales, arreglos institucionales y constitucionales, ya que de este modo pudiera pensarse que tanto el conflicto, como las luchas, propias de cualquier democracia deseable, quedarían excluidos en este contexto. En este sentido, ninguna democracia, ni siquiera la más institucionalizada, no se sostiene exclusivamente en una suerte de monopolio de las “mallas” de la representación política por parte de sus partidos políticos. De aquí la propuesta sobre la necesidad de no limitar los procesos de politización y de búsqueda de los modos de alentar la participación de la sociedad en su conjunto en el marco de un proceso de democratización que los tenga como actores políticos monopólicos. Desde una perspectiva que entiende que la historia no tiene un propósito predeterminado ni mucho menos teleológico, al intentar iluminar el presente, desde este recorte, no pretendemos clausurar en modo alguno la interpretación sobre nuestro pasado sino, por el contrario, pretendemos abrirlo en su contingencia más radical, habilitando siempre nuevas instancias de discusión sobre el mismo.

A más de doscientos años de sus orígenes modernos con la revolución de 1789, el concepto de ciudadanía relacionado con las ideas de derechos universales, libertad de expresión y libertad política sobre la base de la “voluntad popular”, hoy da lugar a nuevas situaciones problemáticas y “revolucionarias”, que alteran no sólo los panoramas políticos locales sino también los internacionales. Eventos políticos que se registran en todo el mundo han mostrado que el vigor y la estabilidad de una democracia moderna no dependen solamente de la justicia de su “estructura de base” sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos.¹⁷

Los estudios de los años setenta y ochenta se centraron fundamentalmente en problemas estructurales estatales restando importancia al ciudadano. Si bien en cualquier análisis

17 Cfr. a Rawls en Kymlicka, Will y Norman, Wayne, “El retorno del ciudadano” en *Cuadernos del Claeh*, Montevideo, 1996, p. 82.

de la ciudadanía el Estado es el mediador que equilibra lo legal con lo legítimo,¹⁸ no es posible omitir hoy que una adecuada concepción de la ciudadanía parece requerir un equilibrio entre derechos y responsabilidades, así como una toma de posición frente al controvertido tema de la participación democrática y su promoción. T.H. Marshall en “Citizenship and Social Class” de 1949 definía la ciudadanía en términos de posesión de derechos. Para Marshall cada uno debía de ser tratado como un miembro pleno en una sociedad de iguales.

Desde la garantía de la democratización y extensión de los derechos civiles, políticos y sociales a todos, el Estado de bienestar liberal democrático supuestamente asegura que cada integrante de la sociedad se sienta como un miembro pleno, capaz de participar y disfrutar de la vida en común. Este punto de vista ha recibido varias críticas. Entre éstas, una se refiere a la consideración de la ciudadanía como derivada de las nociones de democracia y de justicia, implicando una noción pasiva de la misma que no atiende a la necesidad de fomentar la responsabilidad ciudadana; otra se refiere a la dificultad de dicha noción para atender al creciente pluralismo social y cultural de las sociedades modernas.¹⁹

Como se ha señalado anteriormente, a nivel conceptual, el concepto de ciudadanía está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria. La ciudadanía se asocia a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con una comunidad particular. No se trata simplemente de un estatuto legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino que es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad política. Los conceptos abstractos de “ciudadanía”, “identidad” y “diferencia” son hoy tan familiares como triviales, como resultado de transformaciones políticas y culturales recientes a nivel global, que desafían tanto las nociones de universalidad y de agencia, como las tradiciones del liberalismo, del nacionalismo y del pluralismo. Cuando hoy lidiamos con el uso clásico de la ciudadanía, lo que juega un rol cada vez más importante es el

18 Zapata, “*Hacia una Teoría ...*” etc. ob. cit. p. 88.

19 Cfr. Kymlicka y Norman, “*El retorno ...*” etc. ob. cit. p. 85.

tema de las inclusiones y las exclusiones, un viejo problema que tiene nuevos giros con el aumento de la emancipación de grupos minoritarios, los ataques al Estado de bienestar y los problemas en torno a la marginalización social y cultural.

Democracia y democratización están también en las agendas políticas contemporáneas de América Latina, pero hay una creciente indiferencia al hiato también creciente entre ricos y pobres. En este sentido, la igualdad importa, pero ¿igualdad de qué? Igualdad de oportunidades y oportunidad de resultados. Las igualdades políticas importan cada vez más que nunca pero la desigualdad económica suele tomarse como un hecho de la vida, como la lotería natural, como el nacer discapacitado. Sin embargo, sigue siendo bien distinta la cuestión de si es posible justificar las desigualdades desde el punto de partida del sexo o la raza.

Las respuestas a todas estas preguntas se elucidan en el campo de la política, entendida ahora como excediendo el ámbito de lo institucional y de lo partidario y que comprende, además, el conjunto de prácticas y discursos que constituyen el tejido social. La diferencia sexual, por ejemplo, permea todos los arreglos institucionales y es central para el ejercicio de la fuerza normativa y del poder de todas las instituciones sociales que a su vez se encuentran interconectadas. La ciudadanía sugiere una tensión permanente entre los diferentes miembros de una sociedad democrática e implica un debate teórico en torno a los significados que la constituyen. La ciudadanía es un concepto clave para analizar, comprender y recuperar su potencial en respuesta a los cambios políticos, sociales y culturales contemporáneos, a través de un diálogo que incluye debates teóricos internacionales, regionales y locales ineludibles para cualquier intento de renovación democrática. Estos debates no sólo remiten a la teoría partidocrática y a los debates en torno a la transición entre modelos de dominación, sino que la globalización, la inmediatez de las nuevas tecnologías, las reivindicaciones sociales y los nuevos derechos hacen del concepto de ciudadanía una clave para entender que la titularidad de deberes atañe a la

aceptación de la diferencia, pero también enfatiza las distintas realidades en juego en una auténtica democracia.

¿Cómo conceptualizar, entonces, las responsabilidades morales que los individuos y las instituciones tienen en relación con la situación de los derechos humanos y con los problemas sociales y políticos estructurales, a los que contribuyen con sus acciones pero que no pueden ser atribuidos directamente a éstas? Hay diversas teorías y conceptos contrapuestos sobre la responsabilidad moral, legal -la responsabilidad frente a un crimen, teorías sobre la responsabilidad colectiva, compartida, sobre lo que se denomina hoy “accountability” o responsabilidad corporativa-, pero no hay ninguna teoría que provea de todas las respuestas al tema de la responsabilidad moral. A este respecto sólo disponemos de conceptos factibles de ser extraídos de las diferentes teorías que nos ayudan a ir dando respuestas provisionales a la pregunta general planteada al comienzo y aplicarlos a diversos temas prácticos o políticos. Éstos, por su parte, van desde lo que pensamos sobre la justicia transnacional y nuestra visión específica acerca de los derechos humanos de los pobres y excluidos, hasta cómo encaramos injusticias presentes o pasadas y los problemas éticos. Sin una auténtica reinención democrática frente a estos retos nos enfrentaremos en nuestra práctica cotidiana a la falta de una brújula consistente.

Las denominadas desigualdades durables o perdurables que nos aquejan por éste y otros lados del planeta han sido y siguen siendo moldeadas por procesos relacionales, algunos intencionales y otros en base a la resignificación de ciertos lazos y redes transnacionales, institucionales, sociales, etc. Las desigualdades diversas que nos permean cultural-social y económicamente se han acentuado por el trillado fenómeno de la denominada globalización de modo variopinto. En estos temas encontramos omisiones mayores: poca investigación de fuentes no materiales de desigualdad, de persistencia de culturas y de culturas políticas de la desigualdad, todo lo que también afecta los temas que denominamos como de responsabilidad y “accountability”. En esa

misma dirección, estas inacciones alteran en forma significativa los modos de encarar lo que denominamos ética.

Todo esto, que parece tan general por cierto, afecta nuestras prácticas cotidianas, tan arraigadas a su vez en viejos paradigmas, modos de pensamiento, etc., que parecen proveernos de pocas claves para enfrentar consistentemente hasta los dilemas más cotidianos. Lo más corriente entonces es caer en desideratas de responsabilidad ética, que no son más que eso.

Frente a estas perplejidades se impone el registro afinado de algunos procesos, la mayoría de proyección global, pero con radicación especial en nuestro continente: los órdenes democráticos están mutando y muchas de las viejas premisas clásicas del régimen vienen erosionándose y traen aparejadas nuevas tensiones y ansiedades. Los presupuestos de algunas narraciones colectivas de la modernidad se nos están viniendo abajo desde hace algunas décadas, pero es dentro de estos que todavía vivimos como si fueran los órdenes legítimos y es a estos que aún pertenecemos como ciudadanos. Por cierto que la noción de derechos humanos prevalente ostenta la misma procedencia. La incertidumbre es un aspecto básico del modo de vida humano más actual, pero hemos de rescatar siempre la importancia del antidogmatismo y del antideterminismo como ejes fundamentales para una reflexión consistente sobre los límites y las posibilidades de todo conocimiento, así como del carácter inacabado y perecible de nuestros arreglos institucionales. La teoría democrática siempre partió de esos presupuestos y hoy debe alentarlos tal vez más que nunca.

En ese sentido, resulta trivial el señalamiento en torno a qué es la democracia y qué es posible esperar de ella en múltiples teorías. Algunos, como Sartori, sostienen que la teoría sobre la democracia posee un cuerpo central y que las llamadas “teorías alternativas” de la democracia no son tales: o son falsas o son teorías parciales. Otros sostienen que en base a los cánones actuales, la democracia no es posible. Definir la democracia es importante para establecer qué esperamos de ella. Esto implica reflexionar no sólo sobre la democracia, el liberalismo, el socialismo, la libertad y la igualdad desde sus orígenes, los derechos en todas sus acepciones, hasta

llegar a nuestro actual uso, comprensión y aplicación de estos conceptos y valores. Hace falta también analizar con radicalidad las nuevas relaciones entre política y economía, revolución y reforma, las fronteras de inclusión y exclusión, los vínculos entre Estado, sociedad civil e individuo. También resulta plausible reflexionar sobre nuestra historia, la actualidad de la democracia y los modos en los que el “poder” gobierna en ella.

No podemos perder de vista los niveles distintos cuando reflexionamos sobre una democracia deseada y aquella en la que vivimos. Establecer cuál es la democracia ideal es una tarea más o menos fácil, lo realmente difícil es saber cuáles son las condiciones y realidades de la democracia posible.

II. Marco de análisis y horizonte de indagatoria

A partir del horizonte conceptual de estas consideraciones previas, la propuesta apunta a fundar una indagatoria cuyo foco de análisis es una reconceptualización de la democracia con el eje en una visión renovada de los derechos humanos con centro en el tema de la pobreza. El marco histórico y espacial de esa investigación es la América Latina de las últimas dos décadas. Lo primero que debe decirse es que los países latinoamericanos han experimentado en las últimas dos décadas un proceso de expansión de la democracia. La región, al igual que otras áreas del mundo, ha asistido a lo que algunos analistas políticos y académicos han denominado la “*tercera ola*” democrática. Tras la primera ola expansiva de la democracia, desatada por las revoluciones norteamericana y francesa, y la segunda ola de las primeras décadas del siglo veinte, asistiríamos en las últimas décadas a un visible avance a escala mundial de las instituciones democráticas. La recuperación de la democracia y su posterior consolidación en varios países de América del Sur durante los años ochenta (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), los procesos de pacificación en América Central y el derrumbe del llamado “*socialismo real*” en los países de Europa del Este hace poco más de diez años, abrieron un nuevo cauce en la expansión universal de las ideas y prácticas democráticas.

Si se compara el escenario latinoamericano de las décadas del cuarenta o cincuenta del siglo pasado -cuando sólo dos o tres países podían ser calificados como democráticos, incluso de acuerdo a estándares minimalistas- con el presente, resulta imposible no advertir el avance de las instituciones, los valores y los hábitos de la democracia. Asimismo, es posible apreciar en la región una clara, consistente y auspiciosa tendencia a la consolidación, por una parte, de los instrumentos vigentes en materia de integración política, y, por otra, a la construcción de nuevos gobiernos orientados a transformar (en el marco de fuertes restricciones internas) las tendencias ultraliberales provenientes del llamado "*Consenso de Washington*" hacia orientaciones programáticas de un signo más progresista, mucho más atentas a responder a las demandas de la agenda social en términos generales.

Cabe destacar también que el avance de la democracia en el continente no ha permitido garantizar el respeto por los derechos humanos, en particular de las mujeres, los sectores más pobres y las minorías ancestralmente excluidas (los pueblos indígenas, los afrodescendientes, etc.). Seguramente, una de las principales asignaturas pendientes de las democracias latinoamericanas es la persistencia de altos niveles de pobreza, desigualdad económica y carencias en términos de desarrollo humano (desnutrición, falta de acceso a la salud y baja calidad e inequidad educativa), lo que ha generado la circunstancia lamentable de que la región se haya convertido en estas últimas dos décadas en el continente más desigual del planeta. El derecho de los pueblos a la democracia también requiere, de modo ineludible, avances y consolidaciones efectivas en estos campos sustantivos de los derechos humanos, de cara a la exigencia de millones de latinoamericanos que no pueden esperar.

A esta enumeración de deudas (como diría el filósofo político y jurista italiano Norberto Bobbio, "*promesas incumplidas*") que las democracias de la región aún no han saldado con sus pueblos, habría que adosar también algunos déficits de carácter político e institucional, a los que, por otra parte, no escapan tampoco las sociedades más desarrolladas: nos referimos, por ejemplo, a la

persistencia de fenómenos de corrupción política y a la frecuente falta de transparencia en los aparatos estatales.

Si como se ha señalado, la expansión de principios y valores democráticos en el continente constituye un signo alentador de los tiempos que corren, el panorama político más actual no está, pues, libre de señales preocupantes y, en algunos casos, auténticamente alarmantes. Las diversas crisis que han atravesado varios países de la región en los últimos años, los avances aún insuficientes en materia social, los fenómenos de corrupción y la inseguridad física que afecta a importantes segmentos de la población en las grandes metrópolis y en las áreas rurales, los cuadros de polarización política y social, la dificultad en algunos casos creciente por vislumbrar y concretar un futuro mejor para nuestros países en lo que hace a su inserción competitiva en los nuevos contextos internacionales, la persistencia de países con evidentes síntomas de “malestar” con la política, dibujan un escenario en el que la afirmación de la democracia resulta una tarea de primer orden, faena por otra parte inacabada e inacabable.

La contestación a las “*democracias limitadas*” de los 90 y las incertidumbres de un orden post neoliberal en América Latina

No por casualidad es posible apreciar, particularmente en la región sudamericana, una tendencia a la consolidación, por una parte, de varias experiencias en materia de integración política y económico-comercial, en cierto modo postuladas como alternativas ante los avasallamientos del formato unipolar y hegemónico de la globalización “*realmente existente*” de la última década del siglo XX. Por otro lado, como señalamos, se advierte el advenimiento creciente de nuevos gobiernos orientados a transformar las tendencias ultraliberales provenientes del llamado “*Consenso de Washington*”, dominantes como fuente inspiradora de las políticas desplegadas en la región en los años 90, para dirigirse hacia orientaciones más heterodoxas en materia de políticas sociales,²⁰ en

20 La heterodoxia que apareció en las políticas sociales no se ha visto casi en el campo de las políticas macroeconómicas. La mayoría de los nuevos gobiernos

algunos casos con líneas programáticas de un signo “*progresista*”, en otros con evoluciones inciertas de estilo más o menos “*populista*”.²¹

Como se verá, todos estos procesos (que más de un autor ha calificado como propios de una “*transición postneoliberal*”) tienen lugar en el marco de un amplio espectro de propuestas que no permiten una caracterización homogénea. Adviértanse, por ejemplo, las diferencias entre las estrategias desplegadas por los gobiernos de Brasil, Chile (mientras gobernaron los cuatro presidentes de la Concertación) y Uruguay por una parte, con las impulsadas por Bolivia, Ecuador o Venezuela por el otro, con situaciones intermedias o erráticas como las de Argentina o Paraguay. La frecuente asimilación de estos ocho gobiernos sudamericanos de “*nuevo tipo*” con una orientación genérica “*progresista*” o de izquierda no puede, en verdad, ocultar el signo diverso de las políticas concretas de estos gobiernos en muchos planos, lo que no obsta para registrar también algunas convergencias. ¿El peso de estas últimas fundamenta la mención de un “giro a la izquierda” en el subcontinente? Esta calificación resulta al menos discutible y exige una problematización conceptual.²²

En este marco, en la última década han podido registrarse algunas señales más generales en el panorama político regional de América del Sur. Las profundas crisis políticas e institucionales que

“progresistas” no variaron casi las políticas que en ese campo heredaron de sus antecesores.

- 21 El concepto de “populismo” suele utilizarse con mucha confusión y equívoco y con frecuente intencionalidad política descalificadora en relación con los procesos políticos latinoamericanos contemporáneos. Para precisar mejor los límites y alcances de la categoría, cfr. María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone (Comp.), “*Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Centista*”. Buenos Aires, EUDEBA, 1999; y Francisco Panizza (compilador), “*El populismo como espejo de la democracia*”. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.
- 22 Sobre el particular cfr.: José Natanson, “La nueva izquierda. Triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador”. Buenos Aires, Sudamericana, 2008; Emir Sader. “*El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*”. Buenos Aires, Siglo Veintiuno - CLACSO, 2009; entre otras publicaciones recientes.

algunos países de la región han padecido en estos años dan cuenta de muchos fenómenos ya inocultables. Advirtamos dos de ellos:

Los formatos democráticos clásicos y sus actores tradicionales han deteriorado su legitimidad en varios países de la región y hoy presentan -en mayor o menor medida según los casos- insuficiencias claras para consolidar democracias nuevas y arraigadas en el continente. Al tiempo que varios sistemas de partidos se han desplomado y han sido sustituidos por formaciones radicalmente nuevas (Venezuela, Bolivia, Ecuador), otros se revelan sumamente débiles o de rumbo incierto (Argentina, Perú, Colombia), mientras que en varias sociedades del continente emergen nuevos actores sociales y políticos de signo contestatario, en gran medida como rebelión inorgánica frente a las “*democracias limitadas y de baja intensidad*” de los años 90. En muchos de esos casos, las innovaciones políticas han encontrado su legitimación popular en tanto apuestas de renovación o profundización democrática, orientadas a incorporar la participación de grandes franjas de la población, desplazadas históricamente del ejercicio efectivo de la ciudadanía, del “*derecho a tener derechos*” como antes se ha señalado. En muchos casos, estos fenómenos novedosos se expresan a través de modalidades y liderazgos renovadores, en procura de dar voz a los “*invisibles*” ancestrales de los regímenes anteriores (indígenas, pobres, negros, mujeres, sectores marginados en general, etc.) y a exigir el cumplimiento largamente postergado de sus legítimas demandas de justicia y de vigencia de derechos, tanto en materia política, económica, social como cultural. En otros casos, en cambio, se reitera el histórico *síndrome* latinoamericano de los liderazgos mesiánicos, con culto a la personalidad e identificación personalista del régimen.

El consenso acrítico imperante en los 90 sobre las bondades poco menos que indiscutibles del recetario liberal ortodoxo, emanado de los organismos financieros internacionales, cada vez genera más críticas y rebeldías, incrementadas aún más luego del estallido de la actual crisis financiera internacional, con las múltiples evidencias que ha dejado respecto a las consecuencias negativas del dogmatismo desregulador del “*capitalismo sin reglas y sin*

miedo” de las últimas décadas. Más allá de la fuerza y profundidad extendidas de estas visiones críticas, también debe advertirse que muchas de estas posturas resultan más consistentes desde los discursos de oposición y resistencia, que en los contenidos mismos de las políticas implementadas desde el ejercicio del gobierno. En este sentido, resulta notorio que las alternativas presentadas por los gobiernos latinoamericanos antes referidos resultan -según los casos- más o menos sólidas y defendibles en términos de cambio efectivo y, en algunas experiencias, bastante retóricas y poco viables. Parece poco discutible el señalamiento sobre que los actuales contextos de crisis internacional constituyen -en especial para los gobiernos que invocan la bandera del cambio social- una coyuntura muy desafiante para aquilatar la consistencia efectiva de sus propuestas transformadoras, en especial en relación a políticas económicas y a modelos de desarrollo genuinamente alternativos, que no sólo logren éxitos en abatir la pobreza sino que también generen procesos arraigados de redistribución efectiva del ingreso. Como vimos, la coyuntura de la crisis global con sus impactos en la región refuerza la radicalidad de este auténtico test acerca de la profundidad del signo alternativo y del sustento efectivo de modelos de desarrollo efectivamente consistentes. La aprobación efectiva de este test configura un reto insoslayable si se quiere el arraigo sólido de una nueva cultura de los derechos que priorice el combate a la pobreza.

Desde esta relevancia estratégica, las claves y posibilidades de este “*nuevo orden post neoliberal*” en la región se han traducido en efecto en cambios electorales y políticos tan espectaculares como impensables hace algunos años. La profundización del rechazo popular en las sociedades latinoamericanas a la política exterior implementada por la administración Bush entre el 2001 y el 2009, la crítica creciente a las políticas “*neoconservadoras*” y a sus defensores en el subcontinente, así como la lentitud en los procesos de superación efectiva de los cuadros de pauperización, desigualdad, marginación y concentración del ingreso, constituyeron en efecto factores no únicos, pero sí de los más decisivos para explicar el advenimiento de los cambios políticos anotados en la región.

Es así que la América Latina que recibe en el 2008 el impacto de una nueva crisis global es un continente que en términos políticos revela profundos cambios que recrudecen la fragmentación y las asimetrías en la perspectiva de sus gobiernos y ciudadanías. También debe advertirse que el continente ha podido exhibir frente al impacto de la crisis, fortalezas, en muchos sentidos inéditas, en los campos macroeconómico, fiscal, cambiario, de acumulación de reservas, entre otros. Por su parte, se despliegan en el continente concepciones muy contrastantes acerca de los modelos y prácticas concebidas como democráticas. Más allá de retóricas, los procesos de reforma o “refundación” de los Estados latinoamericanos tampoco han podido avanzar de acuerdo a los requerimientos planteados y ello constituye un factor de bloqueo para la adopción de políticas innovadoras y eficaces, en especial en lógicas de promoción del cambio social, sometidas además -pese a las fortalezas apuntadas- al impacto restrictivo de la crisis. En ese marco, a partir también de la legítima presión de sociedades con largas historias de marginación y relanzadas en la última década a nuevas formas de protesta y movilización, no resulta aventurado augurar que es posible que las tensiones políticas aumenten en los países del continente y que esto genere situaciones de inestabilidad y polarización.

Ello no necesariamente debería resultar una preocupación para un proceso de *democratización de la democracia* en América del Sur. Si como creemos, democracia también significa hoy en el continente reempoderamiento social y político, mayor grado de involucramiento de las ciudadanías, nuevos espacios para la “*agencia*” (entendida como participación política genuina e idoneidad de los actores para impulsar los cambios), exigencia más radical de un orden fundado en la perspectiva de los derechos humanos, toda propuesta de democratización tiene que aportar formas nuevas de incorporación de los conflictos. En cualquier hipótesis, la consolidación de la gobernabilidad democrática, que ya era un tema central en la agenda del continente previo al impacto de la crisis, no hace más que reforzarse en su centralidad en esta coyuntura. Asimismo, la crisis actual vuelve a confirmar

que la estabilidad política y la solidez de las formas de gobierno democrático no son asuntos que los países puedan resolver a cabalidad desde caminos solitarios o aisladamente, refieren también la centralidad renovada de la dimensión de lo regional en toda la coyuntura.

Bibliografía consultada

- Carlos Alvarez (compilador), *“La Argentina de Kirchner y el Brasil de Lula”*. Buenos Aires, CEPES - CEDEC - Prometeo, 2003.
- Manuel Alcántara - Ismael Crespo, *“Los límites de la consolidación democrática en América Latina”*. Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca, 1995.
- *“América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales”*. Nuevas Formas de inestabilidad política. Ediciones Universidad de Salamanca, Vol. 49, agosto de 2008.
- Rodrigo Arocena - Gerardo Caetano (coordinadores), *“Uruguay: agenda 2020. Tendencias, conjeturas, proyectos”*. Montevideo, Taurus, 2007.
- Ulrico Beck, *“¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización”*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1998.
- Fabián Bosoer - Fabián Calle (compiladores), *“2010: una agenda para la región”*. Buenos Aires, TAEDA, 2007.
- Roberto Bouzas (coordinador), *“Realidades nacionales comparadas. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay”*. Buenos Aires, Altamira - Fundación OSDE, 2002.
- Brewer-Carías, A. R., *“Reflexiones sobre el constitucionalismo en América”*. Caracas, Editorial Jurídica, 2001.
- Gerardo Caetano, *“Desde la transición democrática hasta el triunfo de la izquierda (1985-2005)”*, en Gerardo Caetano (Director), *“20 años de democracia. Uruguay 1985-2005. Visiones múltiples”*. Montevideo, Taurus, 2005.
- Gerardo Caetano, *“Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las democracias de la América Latina contemporánea”*, en Waldo Ansaldi (Director),

“La democracia en América Latina, un barco a la deriva”. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de la Argentina, 2007, pp. 177 a 199.

- Gerardo Caetano, *“El cambio en la fragmentación. América Latina y su panorama político: una visión global”*, en José Rodríguez Elizondo y Héctor Casanueva (editores), *“¿Qué pasa en América Latina? Realidad política y económica de nuestra región”*. Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello, 2008.
- Pierre Calamé et.al., *“Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia”*, Editorial Vozes - Ediciones Trilce, Montevideo, 2001.
- Marcelo Cavarozzi - Juan Abal Medina (compiladores), *“El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal”*. Buenos Aires, Homo Sapiens, 2002.
- Centro Mundial de Investigación para la Paz, *“El giro republicano. Bases conceptuales del déficit democrático de América Latina”*. Montevideo, Trilce, 2009.
- Sergio Cesarín - Carlos Moneta (compiladores), *“China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Hacia una nueva ruta de la seda?”* Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.
- CEPAL, IPEA, PNUD, *“Hacia el objetivo del Milenio: Reducir la pobreza en América Latina y el Caribe”*. Santiago de Chile, 2003.
- CEPAL, *“Estudio económico de América Latina y el Caribe. (2008-2009)”*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2009.
- CEPAL, *“Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe (2008-2009)”*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2009.
- CEPAL, *“Panorama Social de América Latina 2008”*. Santiago de Chile, 2009.
- Comisión Stiglitz, *“Report of Experts of the President of the UN General Assembly on Reforms of the Internacional Monetary and Financial System”*. Nueva York, ONU, junio de 2009.
- Marcos Costa Lima, *“Dinâmica do capitalismo pós-guerra fria. Cultura tecnológica, espaço e desenvolvimento”*. San Pablo, Ed. UNESP, 2008.

- Robert Dahl, *“Democracy and its Critics”*, New Haven, Yale University Press, 1989.
- Declaración del Club de Madrid, *“Las dimensiones políticas de la crisis económica mundial: una visión latinoamericana”*. Santiago de Chile, 2009. (www.clubmadrid.org)
- José Mauricio Domínguez, *“La modernidad contemporánea en América Latina”*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno - CLACSO, 2009.
- Peter Evans, “El Estado como problema y como solución”, *Desarrollo Económico*, Vol.35, Nro.140, enero-marzo, 1996.
- Peter Evans, “The eclipse of the state? Reflections on Stateness in an Era of Globalization”, *World Politics*, Volume 50, Number 1, October, 1997.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *“Síntesis sobre el Hambre”*, 2009.
- Nelson Fernández, *“¡Maldita crisis! Claves de los ciclos financieros; el origen de la crisis mundial 2008 y su impacto en Uruguay”*. Montevideo, Fin de Siglo, 2008.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), *“Perspectivas de la Economía Mundial”*, Abril, 2009.
- FLACSO, *“Diccionario de Derechos Humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización.”* México, FLACSO, 2009.
- Ricardo French-Davis, *“Reformas para América Latina: después del fundamentalismo liberal”*. Buenos Aires, Siglo XXI-CEPAL, 2005.
- Álvaro García Linera, *“Forma valor y forma comunidad”*. La Paz, CLACSO - Muela del Diablo editores - Comuna, 2009.
- Manuel Antonio Carretón, *“Política y Sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio del siglo”*. Rosario, Homo Sapiens, 2000.
- Margarita Gutman - Michael Cohen (comp.), *“América Latina en marcha. La transición postneoliberal”*. Buenos Aires, Ediciones Infinito-OLA, 2007.
- David Held, *“La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita”*. Barcelona, Paidós, 1997.

- Samuel Huntington, *"The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century"*. Norman, University of Oklahoma Press, 1991.
- IIDH, *"Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Una ruta por construir en el sistema interamericano"*. San José de Costa Rica, ASDI-DANIDA, 2007.
- IIDH, *"Pobreza y derechos humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano"*. San José de Costa Rica, IIDH, 2010.
- Alejandro Jara, Ramón Montero y Camilo E. Tovar, "The Global Crisis and Latin American: Financial Impact and Policy Response", en *BIS, Quarterly Review*, 6/2009.
- Bernardo Kliksberg, "Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo", *Documento de Trabajo*, BID, 1999.
- Bernardo Kliksberg, *"El impacto de la crisis económica en la gobernabilidad democrática"*. Ponencia presentada en el Foro de Gobernabilidad Democrática, PNUD, 26 de octubre de 2009.
- Will Kymlicka, *"Contemporary Political Philosophy"*. Oxford, Clarendon Press, 1990.
- Norbert Lechner, *"Obras escogidas 1"*. Santiago de Chile, Lom Ediciones, 2006.
- Ernesto López - Scout Mainwaring (compiladores), *"Democracia: discusiones y nuevas aproximaciones"*. Buenos Aires, UNQ, 2000.
- López Segrera - Filmus, (compiladores), *"América Latina 2020. Escenarios, alternativas, estrategias"*. Buenos Aires, UNESCO-FLACSO-Temas Grupo Editorial, 2000.
- Carlos Luppi, *"La crisis del "capitalismo salvaje". ¿Qué nos enseñó y cómo es el mundo que viene?"* Montevideo, Editorial Veritatis, 2009.
- Scott Mainwaring - Matthew Soberg Shugart (compiladores), *"Presidentialism and Democracy in Latin American"*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Bernard Manin, *"Los principios del gobierno representativo"*. Madrid, Alianza, 1998.

- Lourdes María - Regueiro Bello, *"Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el MERCOSUR y el ALBA"*. Buenos Aires, CEA-CLACSO, 2008.
- Luiz Alberto Moniz Bandeira, *"Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur"*. Buenos Aires, Norma, 2004.
- Instituto de Ciencia Política, *"Encrucijada 2010. La política uruguaya a prueba"*. Montevideo, Fin de Siglo - CLACSO, 2009.
- *"Nueva Sociedad 219"*. *La integración fragmentada*. Caracas, Nueva Sociedad, enero-febrero, 2009.
- OCDE, *"Perspectivas económicas de América Latina 2009"*. París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 2009.
- Guillermo O'Donnell - Osvaldo Lazzetta - Jorge Vargas Cullerell, (compiladores), *"Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina"*. Rosario, PNUD-Homo Sapiens Ediciones, 2003.
- Guillermo O'Donnell, *"Disonancias. Críticas democráticas a la democracia"*. Buenos Aires, Prometeo, 2007.
- OEA, Secretaría de Asuntos Políticos, *"La crisis económica global: efectos y estrategias políticas"*. Washington, OEA, 2009. (www.oas.org)
- OIT, *"Tendencias mundiales del empleo 2009"*. Ginebra, OIT, 2009. (www.ilo.org)
- ONU, *"World Economic Situation and Prospects 2009, Update as of Mid-2009"*. Nueva York, Naciones Unidas, 2009. (www.un.org)
- Gianfranco Pasquino, *"Sistemas políticos comparados."* Buenos Aires, Prometeo - Bononiae Libris, 2004.
- PNUD, *"La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas"*. Buenos Aires, PNUD-TAURUS, 2004.
- Podestá-Galán-Jâcome-Grandi, *"Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional"*. Madrid, CEFIR-CIDEAL-INVESP, 2000.
- Robert Putnam, *"The Prosperous Community, The American Prospect"*, vol. 4, N° 13, 1993.
- Pierre Rosanvallon, *"La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza"*. Buenos Aires, Manantial, 2008.

- Yesko Quiroga-Agustín Canzani-Jaime Insignia (comp.), *"Consenso progresista. Las políticas sociales de los gobiernos progresistas del Cono Sur"*. Montevideo, Fundación Ebert, 2009.
- Emir Sader - Yvana Jinkings, *"Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe"*. San Pablo, Boitempo Editores, 2006.
- SEGIB, *"América Latina ante la crisis financiera internacional"*. Montevideo, SEGIB, 2009.
- SEGIB, *"Renta básica universal: ¿derecho de ciudadanía? Perspectivas europeas y latinoamericanas"*. Montevideo, Presidencia de la República-MIDES, 2009.
- Javier Solana, "Multilateralismo eficaz: una estrategia para la Unión Europea", en *Política Exterior*, N° 95, 2003, pp. 37 - 46.
- Saúl Sosnowski - Roxana Patiño, *"Una cultura para la democracia en América Latina"*. México, UNESCO - FCE, 1999.
- José Sotillo - Bruno Ayllón (editores), *"América Latina en construcción. Sociedad política, economía y relaciones internacionales"*. Madrid, Ed. Catarata-UCM, 2006.
- Maristella Svampa, *"Cambio de época. Movimientos sociales y poder político"*. Siglo Veintiuno - CLACSO, 2009.
- Amartya Sen, *"Desarrollo y libertad"*. Barcelona, Editorial Planeta, 2000.
- Social Watch, *"El derecho a no ser pobre. La pobreza como violación de los derechos humanos"*. Montevideo, Instituto del Tercer Mundo, 2006.

Asimismo se han consultado publicaciones, informes y contenidos de páginas web de múltiples instituciones como IIDH, OEA, ONU, FAO, FMI, Banco Mundial, BID, UNESCO, PNUD, CEPAL, Transparency Internacional, Freedom House, MERCOSUR, ALADI, UNIÓN EUROPEA, UNCTAD, OMC, IBGE, Latinobarómetro, Instituto Real Elcano y de Eurolat-Celare, entre otras.

LA POBREZA: FACTOR VICTIMIZANTE Y CRIMINALIZADOR DE LA VIOLENCIA EN LA LUCHA POR LA LIBERTAD DE SUS DERECHOS HUMANOS

José Francisco Alcolea Abenz

Presidente de la Asociación de Víctimas de accidentes de tráfico en Murcia -España; Licenciado en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia (España); Postgrado de especialista universitario en Seguridad vial Laboral por la Universidad de Valencia - España.

Para crecer y desarrollarse no sería necesario luchar si la igualdad de derechos humanos fuera respetada desde lo más profundo de la persona, si fuera ejercitada desde los valores más elevados del ser.

Introducción

En las líneas siguientes me referiré a la pobreza como factor victimizante y criminalizador en una sociedad mundial donde para poder crecer y desarrollarse como personas se hacen necesarias una serie de condiciones y necesidades básicas de subsistencia que junto con la lucha de clases remarcada por Marx, la industrialización y la postmodernidad sumen en la misma miseria a quien vive este tipo de vida.

No debemos de olvidar la forma precisa o esencial del contenido lingüístico de pobreza, bien como escasez o falta de las mínimas necesidades para vivir de forma más o menos digna. O, en otro de los casos como desertización por el cambio climático, desastres naturales y ecológicos, desarrollando grandes movimientos humanos en busca de comida y de un lugar donde poder establecerse, donde poder alimentarse, donde poder existir. Esto provoca una mala o ínfima calidad de vida, sin asistencia sanitaria y en ocasiones algo que echarse a la boca, o como poco

un techo donde refugiarse de las inclemencias meteorológicas de cada temporada.

En otros, la pobreza es sinónimo de subdesarrollo. Concepción tal de un lugar, zona, región, país, etc., que se ven estancados en sus propósitos y en su crecimiento por la baja calidad de sus productos interiores, al tener una actividad ganadera, pesquera y agrícola, que no les ayuda a evolucionar. No pudiendo abastecerse, ni competir en el mercado internacional con la venta de sus productos.

Aunque de ningún modo debemos de establecer solamente el concepto de pobreza con los contenidos, materiales, económicos, sociales, estructurales, etc. Sino también a la falta o carencia de los bienes humanos más elevados. Me refiero a los sentimientos e inquietudes internas. Llámese: Humanidad, asertividad, generosidad, tolerancia, bondad, altruismo, entre otros; que sin lugar a dudas este tipo de pobreza (más bien miseria interior) aboca a la mente que la sufre o padece, a un caos de frustración y derrota, generando dolor tanto para su propia naturaleza como para el resto de sus iguales. De ahí que este tipo de pobreza, dada hasta en las más altas escalas sociales, devenga en una sinrazón que en ocasiones y con más frecuencia de lo común, vulnera muchos más derechos humanos que una pobreza social debidamente establecida como factor socioeconómico.

DERECHOS HUMANOS

Ciertos derechos humanos como la salud, la educación, acceso a una vivienda digna, a la protección, o a la nutrición, en ocasiones están fuera del alcance de las personas a las que nos referimos y puesto que la mayoría no cuenta con ingresos económicos o éstos son muy bajos, pierden el derecho a una participación en los asuntos públicos, políticos o civiles.

Hablar del derecho a la vida, como precursor y máximo exponente de todos los derechos del hombre. Derecho único y personal, que no tan sólo es puesto en cuarentena por el umbral de la citada pobreza y sus consecuencias, sino que fruto de

esta situación, la persona que lo ostenta, tiene que refugiarse, protegerse, aislarse o esconderse para poder salvaguardarlo de otros que en la lucha por sus propios derechos, pisotean los de éstos, llevándolos desde la coacción y el terror, hasta la desidia y la propia muerte.

En cierto modo, como hemos observado y como se puede comprobar. Tanto los estamentos mundiales como internacionales de derechos humanos (UNICEF, Banco Mundial, etc.) crean toda una batería de proyectos y acuerdos necesarios para estos grupos en precaria situación. Y aún así, es el propio género humano quien es etiquetado como veremos más adelante, por la discriminación, el acceso desigual a los recursos y la estigmatización en la cultura o subcultura donde se desarrollan.

Estas organizaciones han adoptado posturas de consenso con los que elaborar y aceptar ciertos tratados y convenios de derechos humanos a favor de la pobreza, instaurándola como algo del pasado y no del presente cotidiano. Todo mediante la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 sobre la pobreza.

De otra parte, el lector no debe relacionar la pobreza ni anexarla a la casuística de la criminalidad, ni en modo alguno ser factor criminal ni victimizante, aunque sí es cierto que por la forma de vida, las carencias sociales, económicas, laborales, sanitarias, etc; redundan en una proclividad más acentuada de conductas antisociales y por lo tanto delictivas dentro de las zonas marginales que las padecen (léase el texto: Derechos Humanos desde la dimensión de la pobreza. Año 2007. Instituto Interamericano de Derechos Humanos).

VICTIMOLOGÍA: ENCUESTAS DE VICTIMIZACIÓN-FUENTES POLICIALES Y JUDICIALES PROBLEMÁTICAS DE LAS ZONAS EN CONFLICTO DE POBREZA

De otra parte y como posible disciplina de estudio, tanto de la violencia como de la victimización (víctimas y victimarios como sus factores), así como la victimogénesis y sus consecuencias. Surge la

Victimología que tratada de forma literal según lo expuesto en las I Jornadas nacionales de victimología realizadas por la Fundación de Victimología de España, contando con la presencia del verdadero humanista de la criminología y victimología, D. Antonio Beristáin Ipiña, DICE TEXTUALMENTE: La victimología es una disciplina que trata de subsanar el daño psicológico y moral producido en las personas, por acciones violentas contra su integridad física y mental. Pero la Victimología no es solamente una ciencia interdisciplinar en la investigación y conocimiento de este tipo de secuelas psicosomáticas, verlo tan sólo desde ese punto de vista sería dejar aparte el lado humano que sustenta.

Desde este ámbito, son muchos los datos que esta disciplina ha suministrado en los últimos años, como por ejemplo: el conocimiento de la interacción entre delincuente y víctima, la etiología o génesis del delito, la prevención del delito y la reacción social frente al mismo. Pero, sobretodo la victimología ha aportado un aparato metodológico e instrumental imprescindible, hoy en día, para conocer la auténtica dimensión de quien ha sufrido o ha sido objeto de algún delito.

Su finalidad es, pues, conseguir la normalización en las vidas de las personas que han sido objeto de esa diversidad de acciones violentas o malos tratos que, independientemente de los daños físicos, han tenido consecuencias traumáticas que las han condicionado negativamente en su vida cotidiana. Todo con un denominador común: El estudio y la defensa de las víctimas.

Para poder relacionar las tasas delincuenciales o criminales y las de victimización, tenemos que hacer uso de ciertas fuentes o técnicas a nuestro alcance, como en estos casos para averiguar los núcleos afectados por la victimización y delincuencia. Así como las formas más diversas de crecimiento de la violencia. Hacemos referencia a los tres tipos más comunes para estimar esta evolución. Las novedosas encuestas de victimización, las fuentes policiales y las judiciales. Las dos últimas nos hacen ver los datos legalmente registrados de la criminalidad (denunciada y ejecutada en vía penal), no así las encuestas de victimización que las podemos considerar un útil de estudio eficiente y eficaz puesto

que nos descifra la victimización real y, en su caso, la criminalidad oculta (todo esto obviamente pasa por un estudio pormenorizado y debidamente estructurado, donde los encuestadores tengan una alta cualificación para que la muestra a estudio sea lo suficientemente extensa para encontrar los sesgos de criminalidad en que se muevan esos grupos victimarios).

Por lo tanto, debemos de tener bien en cuenta a la hora de determinar la problemática de la violencia o pobreza en núcleos marginales, estas encuestas, dado que nos reportan, de forma más fehaciente, los delitos que suelen cometer los diversos grupos organizados delincuenciales, según la premisa social o subcultura en la que viven.

En otros casos, se observa (Garcette, 2002) que según la capacidad económica o renta per cápita de cada persona, aumenta la probabilidad de delitos más o menos violentos, especialmente contra las personas y sus propiedades, hablando de una victimización instrumental a la hora de conseguir por parte de estos grupos los fines económico-sociales que pretenden para alcanzar sus logros como si se tratasen de derechos.

Así pues, al hablar de victimización desde la pobreza, es vital reconocer el área donde surge esta problemática, zonas de conflicto y tendencias sociales donde se desenvuelve la persona. Ciertamente es que en estos casos, no es la precariedad económica solamente la que subyace entre estos hermanos del alma, sino el deseo de crecer en un espacio global donde ni siquiera se consiga aumentar la capacidad económica, sino llegar a esos derechos que le son inherentes tan sólo por haber nacido y vivir en este planeta.

Grandes aglomeraciones urbanas levantadas a las afueras de las ciudades (periferias), barrios marginales en los cascos antiguos o zonas suburbanas de las grandes urbes, donde la precariedad de las infraestructuras urbanas, edificación irregular, servicios públicos escasos o inexistentes, construcciones ilegales (a modo de ejemplo, las favelas en Brasil), conforman un espacio subcultural cerca de la ciudad y de cultura antisocial, donde las personas abrazan la cólera no tan sólo de la pobreza en su grado habitual dentro del mundo de la razón y el mercado económico y laboral,

sino una pobreza o miseria en valores que ponen en entre dicho la capacidad humana de crecimiento a todos los niveles, más allá del término pobreza en puridad.

Todo esto hace que encontremos dentro de estos mismos espacios geográficos y etnográficos, personas vapuleadas no tan sólo por la lacra de la pobreza más absoluta por lo que se refiere a medios para vivir, sino de estos otros que padecen tanto el daño causado por la acción desconcertante de grupos desalmados dentro de sus áreas (vandalismos, narcotráfico, prostitución, actos racistas, etc.) como por la inacción en ocasiones del estado para solucionar estas contingencias sociales, no por no articular medidas y políticas criminales y desvictimizantes proporcionadas, sino en ocasiones por la escasez de recursos y estructuras que puedan parar estos ataques en contra de los derechos legítimos.

Se da paso a una sensación especial de miedo, caos e inseguridad pública recurrente, donde cada subcultura dominante dentro de la criminalidad imperante, ejerce su propio dominio, estableciendo luchas callejeras, desórdenes públicos, abusos de poder con los que victimizar al resto de la población del lugar en conflicto y ponderar un orden establecido mediante la violencia.

Otra cuestión no menos importante sería la “desubjetivación de la identidad” Pompei (1999), cuando enuncia la vulneración del derecho a la igualdad, incluyendo la desigualdad como acción que viola las oportunidades básicas y de crecimiento social, al no poder establecerse en un trabajo digno, postulando un nexo entre desempleo, empobrecimiento y tasas delictivas, dado que para estas personas en precariedad; en ocasiones la única forma de poder vivir, ya no sólo ellos, sino sus familiares (niños, ancianos, mujeres), es mediante la cultura delictiva que les otorga poder, estatus entre iguales y una determinada fama antisocial, donde instaurar su propio régimen y su propia forma de vida (de ello que una buena integración al mundo laboral, sea una de las posibles formas de desvictimización y descomposición de la criminalidad para el victimario).

Entre otras las organizaciones delictivas, tal como si fueran asociaciones culturales, se desarrollan dentro de las favelas (por

citar una zona en cuestión) ocupando espacios de acción y zonas, donde desenvolver una cultura delictiva que mediante el miedo y la coacción dominan las zonas y potencian la criminalidad.

La delincuencia instrumental y la ausencia del estado en estos lugares, por su alta conflictividad, hacen de éstas un entorno hostil donde predomina la ley del más fuerte y en todo caso, la denominada ley del talión de sobra conocida y fuera de todo contexto social que pugne los derechos humanos y un cambio social en valores dentro del colérico mundo provocado por la miseria.

En su caso, los narcotraficantes son unos de los grandes exponentes en el crimen organizado dentro del entorno cultural subdesarrollado en estas zonas de conflicto, donde la cultura del honor, los valores y las necesidades básicas del ser humano, están diariamente en jaque por los posicionamientos delictivos y la ira suscitada en estos grupos marginales de la sociedad.

Criminología y sociología de la desviación

Criminología social en busca de sus derechos

En este apartado abordaremos las expectativas que nos ofrece el marco de la criminología social o sociología de la desviación, enunciando, asimismo, la perspectiva del término los “niños de la calle” entre la pobreza y la delincuencia vs victimización, así como el “sueño americano” como agente criminalizador y desvictimizante.

Sabemos que existen escasos estudios y perspectivas de la sociología de la desviación, antropología o criminología cultural de la violencia, que abordan la cuestión de la criminalidad, violencia y victimización desde la pobreza, aunque se entiende necesaria para el objeto de estudio cultural, etnográfico y victimal/criminalizador donde se desenvuelve.

Importancia vital tienen los medios de control social formal (comisarías de policía, juzgados, instituciones públicas), así como los gobiernos de cada país, en la creación de políticas sociales que abunden en prestaciones asistenciales y de ayuda a las familias desprotegidas y bajo ese umbral de pobreza, para evitar el caldo

de cultivo de la criminalidad y la victimización ya enunciado, al contener estos actores sociales la premisa preventiva y disuasoria eficaz para estos colectivos en riesgo de exclusión social.

Asimismo, las políticas criminales no se dedican a la prevención antes de que pueda existir la violencia o las conductas antisociales que desencadenan en delitos, sino que la tratan de forma directa desde el derecho, ya en su forma más acentuada.

Esto nos debería empujar en la inversión de políticas sociales y asistenciales, que generen estímulos y perspectivas de integración social y pertenencia a colectivos organizados que los desvictimicen.

Por otra parte, los medios de control social informal (televisión, radio, Internet, prensa, etc.), deben considerar de vital importancia el problema de la pobreza en zonas marginadas. Dado que de una información veraz y digna, sin el sensacionalismo o amarillismo que en ocasiones les mueve, ofrece la cara más dura y real del problema que suscita la pobreza o miseria en estos entornos.

EL TÉRMINO NIÑOS DE LA CALLE-ENTRE LA POBREZA Y LA DELINCUENCIA VS VICTIMIZACIÓN

Cuando nos referimos al término de los “niños de la calle”, se hace con la mirada puesta en las zonas de conflicto o zonas de cultivo de la violencia, en los barrios y zonas más pobres. A su vez, son potenciales víctimas de delitos, extorsiones, mendicidad, etc. Esta subcultura social observa como los niños viven en las calles de una ciudad, sin atenciones de higiene, atención familiar y protección por los adultos. Sus lugares de residencia son los coches desguazados, cajas de cartón, casas y edificios abandonados, o cualquier rincón para poder refugiarse y dormir. Cualquier sitio donde se pueda guarecer del frío, el calor y las inclemencias meteorológicas de cada lugar. Su situación familiar suele estar desestructurada, padres maltratadores, drogodependientes, poco capacitados para el cuidado y enseñanza de sus hijos. Éstos aprenden a vivir una cultura de violencia y criminalidad, a partir del aprendizaje social o, en su caso, del aprendizaje vicario.

Pequeños hurtos, venta de drogas, actos vandálicos y prostitución, recompensados con el reconocimiento de los integrantes de los grupos organizados, hacen que los niños en esta situación de marginalidad inminente, desescolarización y pobreza, se desarrollen en esta capa social y por supuesto en estas subculturas de la violencia, por la escasez de recursos, de prestaciones y, en su caso, de inseguridad policial que se desenvuelve en las zonas tratadas por la miseria.

El Sueño americano como agente desvictimizador-criminalizador.

En general, el Sueño americano podría definirse como la igualdad de oportunidades y libertad que permite que todos los habitantes en este caso de Estados Unidos, consigan sus objetivos de vida, por el trabajo, el esfuerzo y la determinación.

Expresión formulada por primera vez en 1931 por el historiador estadounidense James Truslow Adams, donde hace mención a que la prosperidad depende de las habilidades de uno y de su trabajo, no en un sentido rígido de jerarquía social o estatus económico determinado.

Para algunos, es la oportunidad de lograr más riqueza de la que ellos podrían tener en sus países de origen; para otros, es la oportunidad para sus hijos de que crezcan con una satisfactoria base cultural, educacional e importantes oportunidades; así como el crecimiento sin las limitaciones o restricciones que pudieran imponerse por la raza, la clase social, la religión o el sexo, según la cultura dominante.

Es en la marginalidad y la discriminación de las zonas pobres o en el umbral de la pobreza donde se encuentran en lucha los derechos humanos inherentes a las personas, como los propios entre los grupos de iguales. Se establezca en estos casos como analogía al sueño americano, la necesidad de tener una vida mejor, de crecer y proteger al núcleo familiar. De tener perspectivas de salud, sociales y ambientales más propicias para una mejor calidad de vida y donde ésta sea, quizás, más digna en cuanto a la libertad que proporciona una sociedad con recursos, sobre otra que no los tiene.

De igual modo, la conceptualización del Sueño americano, se ve truncada en ocasiones, por la frustración que les supone a los individuos de las escalas más bajas por llegar a las medias o altas. Con el acceso a la cultura, la educación, a los círculos sociales, civiles y políticos. Donde tienen que luchar por crearse un espacio que dignifique su existencia y su vida. En muchos de estos casos y como hablábamos por analogía, sucede en los entornos pobres de los países con economías frágiles, en subdesarrollo o en estados de sitio o guerra. Que por querer avanzar en el camino hacia su libertad, se ven en la lucha por la defensa de sus derechos entre las instituciones, los estados y su grupo de iguales.

FACTORES PREDISPONENTES A LA VIOLENCIA Y LA VICTIMIZACIÓN

En cuanto a los factores criminógenos entendemos a aquellos que facilitan la comisión de conductas de violencias. Pueden ser endógenos (internos), exógenos (externos), o mixtos. De esta manera, el alcoholismo, la promiscuidad y la miseria son factores criminógenos, pues favorecen la aparición del crimen, aunque por sí solos sean incapaces de producirlo.

Factores psicológicos, sociales, familiares, etc., predisponen al individuo para delinquir, máxime en los espacios donde se desarrolla la pobreza y, por ende, las necesidades más básicas de la persona. Enumeramos algunos de ellos:

- Desigualdad social.
- Familias desestructuradas.
- Padre o madre con problemas de drogadicción.
- Bajo nivel cultural.
- Alta demografía familiar.
- Bajos niveles ocupacionales.
- Rendimiento escolar bajo.
- Escasa organización vecinal.
- Absentismo escolar.

- Enfermedades.
- Analfabetismo.
- Desempleo.
- Marginación y discriminación.
- Dificultad de acceso al mercado laboral.
- Violencia como lucha de clases.
- Etiquetamientos y discriminaciones.
- Precariedad económica.
- Cultura delictual.
- Carrera delictiva por iguales.

(Éstos, en ocasiones, se pueden dar tanto en la victimización como en la violencia).

Por otra parte en otro de los casos, contemplamos la victimogénesis que estudia los factores que predisponen a ciertos individuos a tener más riesgos que otros de ser objeto de delitos, resultando un efecto multiplicador los entornos de pobreza como factor más propenso a la victimización.

Factores de riesgo tales como los:

- Situacionales.
- Biológicos: raza, edad, sexo.
- Biográficos. Antecedentes psiquiátricos.
- Socio-económicos.
- Dependientes de la percepción de la capacidad de venganza.
- Relativos a la personalidad y estilo de vida.
- Inherentes a un medio familiar.
- La vulnerabilidad generalizada.
- Laborales, apoyo social, la pobreza y la marginalidad.

FACTORES DESENCADENANTES DE LA VICTIMIZACIÓN Y LA CRIMINALIDAD EN NÚCLEOS MARGINALES Y DE POBREZA

Los factores que desencadenan la victimización y la criminalidad en zonas de conflicto interno y de pobreza son como el último nexo o eslabón de una cadena, del cual se generan o confluyen las tipologías antisociales o conductas delictivas. No es vital ni especialmente importante en cuanto a la génesis de la predisposición hacia la delincuencia. Aunque sí en cuanto a la génesis del delito en sí mismo, como comportamiento vulnerador de derechos. Los estados coléricos y de ira desenfrenada como violencia activa y reactiva, provocan mucho dolor sobre la persona victimizada, que aparte de sufrir el delito o la violencia, sufre el daño colateral provocado por la instrumentalización de esos estados.

CONCLUSIONES

Al hablar del factor victimizante y criminalizador de la violencia en la lucha por la libertad de sus derechos humanos en este capítulo, hemos recorrido tanto la delincuencia instrumental, el narcotráfico, como algunos factores predisponentes y desencadenantes de la victimización y, en su caso, la criminalidad dentro de los entornos donde se registra la pobreza.

Como ya hemos visto, la pobreza no es sinónimo de delincuencia aunque al entender de este autor, sí de victimización tanto primaria como secundaria, que sufre el ser humano que se encuentra en las zonas de riesgo marginal y pobre, provocado por grupos antisociales y delictuales, en busca de derechos y poder.

Otra cuestión vital, sería que los Derechos Humanos son o debieran ser, mejor dicho, indivisibles, inembargables e inalienables. No debiendo ni pudiendo ser sometidos por los organismos oficiales, ni menos aún por las personas que con sus actos criminales, restringen los derechos que los que buscan su libertad de forma legal y mediante el trabajo. Viéndose relegados a una miseria impuesta por semejantes con aspiraciones mediante el uso de la violencia.

Así mismo, entender que las declaraciones de las Naciones Unidas deban garantizar los derechos y objetivos referentes a los mundos subdesarrollados y zonas marginadas, por encima de las naciones capitalistas y su efecto global.

Sería importante y acertado que tanto las investigaciones como las políticas criminales y públicas se centraran en la predicción de los núcleos de violencias en las zonas marginadas, así como en la prevención espacial (espacio defendible de Newman), de las actuaciones violentas y victimarias, para evitar las tasas delictivas y la victimización entre iguales.

Por otra parte se hace necesaria la reinserción social de los delincuentes, los programas de deshabituación de drogas, la enseñanza en la toma de decisiones adecuadas, el manejo de los estados de tensión para la sociedad o zona caliente donde se centra la victimización y la violencia, la mejora de las infraestructuras, la reinserción laboral, etc., con la intención de reducir los niveles de violencia, estigmatización y trasgresión en estas capas sociales de la pobreza.

Finalmente somos los seres humanos quienes gobernamos nuestra propia vida. Quienes decidimos sobre nuestra misma existencia, por lo que estaría bien, que soñáramos en un mundo sin pobreza. Pensando que de la utopía algún día se pueda hacer la realidad.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Carl Marx: Teoría sobre el conflicto social y la lucha de clases.

Día Mundial de los Derechos Humanos, año 2006. Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre la pobreza.

Documento Final de la Cumbre Mundial, 2005.

Derechos Humanos desde la dimensión de la pobreza. Año 2007. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Libro de historia de James Truslow Adams titulado “American Epics” (La épica estadounidense), de 1931.

<http://criminologiaycriminalistica.herobo.com/wordpress/?p=362>.

<http://drcureces-articulos01.blogspot.com.es/>.

Autores como Kobrin (1951), Cohen (1955) y sobre todo Cloward y Ohlin (1960) identifican subculturas diversas de delincuencia juvenil, según el núcleo urbano donde se manifieste (Delincuencia y zonas marginadas son caldo de cultivo de la criminalidad organizada).

I Jornadas Nacionales de Victimología. La realidad social de la víctima: Fundación de Victimología de España (2004).

DERECHOS HUMANOS COMO ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Juan J. Nicolás Guardiola

Prof. Dr. de la Universidad Católica San Antonio de Murcia (UCAM).

I. INTRODUCCIÓN

La Comisión de Derechos Humanos ha afirmado que “la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana.”¹ En la Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio, el Secretario General de la Asamblea General de las Naciones Unidas señaló que 1.200 millones de personas viven con 1 dólar por día o menos, e indicó la reducción de la pobreza como el primer objetivo de entre los objetivos de desarrollo del Milenio.

Para poder contrarrestar esta realidad se ha de llevar a cabo un enfoque basado en los Derechos Humanos que se fundamente en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las disposiciones vinculantes de los Tratados de Derechos Humanos.

II. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TÉRMINO DERECHOS HUMANOS

La expresión Derechos Humanos tiene una significación heterogénea tanto en la teoría como en la praxis que contribuye a hacer de este concepto un paradigma de equivocidad². A ello se une la falta de precisión de la mayor parte de las definiciones que suelen proponerse, lo que hace muy difícil determinar su alcance.

1 Naciones Unidas. *Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio (A/56/326)*. Informe del 6 de septiembre de 2001. www.unpan1.un.org.

2 Pérez Luño, A.E. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 9ª Edición. Edit. Tecnos. Madrid, 2005, p. 27.

Si la terminología referente a los Derechos Humanos se mueve en un ámbito de equivocidad y confusión, no menos equívocos y confusos resultan los intentos doctrinales por definirlos. Siguiendo a Pérez Luño, se pueden señalar tres tipos de definiciones de Derechos Humanos³: tautológicas, formales y teleológicas.

- Tautológicas. Significa que algo se explica por sí mismo, es decir, que no admite dudas. Son definiciones descriptivas, claras y sencillas, por lo que parecen no plantear problemas, son planteadas como axiomas. Un ejemplo sería: “los derechos del hombre⁴ son los que corresponden al hombre por el hecho de ser hombre.” No parece que en esta definición existan valoraciones con connotaciones filosóficas, aunque sin embargo, sí las hay. Es una definición basada en el Derecho Natural, por lo que hay una fundamentación iusnaturalista.⁵ En este sentido, un marxista no aceptaría este tipo de definición, ya que Marx señalaba que los derechos se conquistan a través de la lucha de clases⁶, se van adquiriendo mediante una metodología concreta.
- Formales. Estas definiciones no especifican el contenido de estos derechos, limitándose a alguna indicación sobre su estatuto deseado o propuesto.⁷ Son definiciones descriptivas, pero más completas que las tautológicas. Un ejemplo de este tipo de definición sería: “los Derechos del hombre son aquellos que pertenecen o deben pertenecer a todos los hombres y de los que ningún hombre debe ser privado. Es una definición no valorativa.”

3 Pérez Luño, A.E. *Los Derechos Humanos. Significación, estatuto, jurídico y sistema*. Ediciones de la Universidad de Sevilla. Sevilla, 1979, p. 43.

4 Término equivalente a derechos humanos utilizado, entre otras, por la Declaración de 1789: “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”.

5 La corriente iusnaturalista sustenta que los derechos humanos provienen de una base objetiva por la cual se aplican de forma universal, siendo, además, atemporal. Los derechos humanos encuentran su fundamento en la esencia del hombre, es decir, de su naturaleza, de su forma propia de ser.

6 Engels, F. y Marx, K. “*Manifiesto del Partido comunista*”, 1848. Edición electrónica - Buenos Aires, 2004. www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Marx/ManifiestoComunista.

7 Pérez Luño, A.E., 2005., p. 27.

- Teleológicas. Se aprecian en este tipo de definiciones en una serie de valores, no son descriptivas sino valorativas, por ello pueden ser interpretadas de diversas formas. En concreto, se apela a ciertos valores últimos, susceptibles de diversas interpretaciones⁸. Un ejemplo lo tenemos en el siguiente axioma: “los derechos del hombre son aquéllos imprescindibles para el perfeccionamiento de la persona, el progreso social y el desarrollo de la civilización.”

En esta definición se aprecian conceptos interpretables, como: perfeccionamiento de la persona, progreso social o desarrollo de la civilización. Esta definición, también es valorativa⁹ y dinámica¹⁰.

Las definiciones teleológicas tienden a modular el carácter casi pétreo del Derecho. A estos tres tipos de definiciones podríamos añadir uno más, la explicativa o descriptiva. Una definición que pretende ser descriptiva, aunque tiene una fuerte carga teleológica, y que ha sido generalmente aceptada por la doctrina, es la que propone Pérez Luño¹¹, quien entiende que los Derechos Humanos son “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”

Teniendo en cuenta los diferentes tipos de definiciones se ha pretendido crear un concepto universalmente válido de Derechos Humanos, lo cual no resulta sencillo. Se sugiere una definición explicativa inicial y realista: “Conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de dignidad, libertad e igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”

8 Pérez Luño, A.E., 1979, pp. 17-18.

9 Al existir conceptos que pueden valorarse. Cada ideología política o corriente filosófica los entiende de modo distinto.

10 Ya que tiende hacia la consecución de algo, no es estática sino que evoluciona al tener contacto con la realidad social.

11 Pérez Luño, A.E., 1979, p. 43.

Esta definición puede entrañar ciertos peligros, como el de parecer tautológica, al ser muy rotunda y cerrada, es decir, como si se tratase de una verdad esencial indiscutible. En realidad es también relativa, ya que concreta ideales según el momento o circunstancias concretas. Contiene ideales permanentes como pueden ser: libertad o Derecho, que se ven impregnados por el contexto. Von Kirchmann señalaba que el Derecho no es ciencia por no tener un objeto de estudio concreto y definido, argumentando que “una frase del legislador puede modificar bibliotecas enteras.”¹²

Otra crítica a esta definición, es que puede confundirse con una definición teleológica, porque aparecen conceptos como dignidad o libertad, que suponen valores que no son entendidos de igual modo ni en el mundo, ni en nuestra civilización occidental, por lo que se dificulta la universalidad de la definición.

Tal vez, como alternativa a las definiciones anteriores y como instrumento de trabajo, podría proponerse otra definición, también de tipo descriptivo y en cierto modo similar a la propuesta por Pérez Luño, entendiendo por definición descriptiva aquella que pretende compendiar los elementos estructurales de los Derechos Humanos. Esa definición podría ser la siguiente:

“Los Derechos Humanos son aquellas exigencias de poder social, cuya toma de conciencia en cada momento histórico por los individuos y grupos sociales, en cuanto que manifestación de los valores sociales fundamentales, supone la pretensión de garantizarlos bien por la vía institucional, bien a través de medios extraordinarios.”¹³

Dando por sentado lo insuficiente de esta definición, como de todas las definiciones propuestas hasta el momento, hay que indicar que con ella se ha pretendido:

- Partir de los Derechos Humanos como concepto histórico.

12 Von Kirchmann, J. H. “*La ciencia del Derecho*”, Edit. Losada, S.A. Buenos Aires. 1949, p. 251.

13 Berraondo López, M. “*Los derechos humanos en la globalización. Mecanismos de garantía y protección*”. Edit. Alberdania S.L. Álava, 2005, p. 133.

- Superar, en la medida de lo posible, los inconvenientes de las definiciones anteriores.
- Superar una concepción puramente jurídica de los Derechos Humanos. La teoría de los Derechos Humanos como forma de poder social, puede permitirlo.
- Superar, en consecuencia, la clásica contraposición iusnaturalismo-positivismo.
- Recoger la triple dimensión ético-jurídico-política de los Derechos Humanos.
- Mostrar la esencial unión existente entre el fundamento de los Derechos Humanos y sus garantías.
- Superar la clásica concepción institucionista de las garantías de los Derechos Humanos, que ni en tiempos pasados ni en la actualidad responde a la verdad de los hechos.
- Establecer una definición formal que, en cuanto tal, pueda ser referida a cualquier momento histórico.
- Responder coherentemente a los planteamientos metodológicos sustentados a lo largo del trabajo.
- Situar al lector no conocedor de la materia de manera que la definición pueda servirle de referencia para poder analizar los restantes problemas concernientes a los Derechos Humanos.

III. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TÉRMINO POBREZA

A modo coloquial, podemos afirmar que la conceptualización que nos sugiere el término pobreza se define únicamente por la falta de bienes materiales y oportunidades. En 2001 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas acordó la siguiente definición de la pobreza: “... una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.”¹⁴

14 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la apli-*

El Comité añadió que “es imperativo adoptar urgentemente medidas para eliminar esos obstáculos estructurales a nivel mundial, como, por ejemplo, la excesiva deuda externa, la distancia cada vez mayor entre ricos y pobres y la ausencia de un sistema multilateral equitativo de comercio, inversiones y financiación, pues de lo contrario las estrategias de algunos Estados para combatir la pobreza tienen muy pocas posibilidades de éxito duradero.”

Por lo tanto, a través de esta definición podemos puntualizar que la pobreza es no sólo la ausencia de ingresos sino también la ausencia de bienes físicos y sociales tales como el empleo, la salud, la integridad física, la protección contra la intimidación y la violencia, la participación en el entorno social, político y cultural; y la posibilidad de llevar una vida con respeto y dignidad.¹⁵

Este término no podemos considerarlo como algo estático y perdurable a lo largo del tiempo, sino más bien todo lo contrario como algo que evoluciona, así tenemos la definición de pobreza adoptada para la Estrategia de Desarrollo a Mediano Plazo para Bosnia y Herzegovina en el que relaciona la pobreza y Derechos Humanos especificando que “la pobreza es la falta de las condiciones previas básicas para llevar una vida digna. Puede manifestarse de diversas maneras, entre ellas: falta de ingresos y recursos suficientes para asegurar una existencia viable; hambre y desnutrición, problemas de salud, falta de acceso o acceso limitado a la educación y a otros servicios fundamentales; aumento de la mortalidad, incluyendo la mortalidad por enfermedad; desamparo y condiciones inadecuadas de una vivienda; entorno inseguro, discriminación social y aislamiento.”¹⁶

cación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Naciones Unidas. Ginebra. 2001 (E/C.12/2001/10). www.ohchr.org.

15 Naciones Unidas. *Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. Informe provisorio sobre un proyecto piloto.* UNDP. Nueva York. 2007, p. 7.

16 Independent Evaluatio Office of the International Monetary Fund. *Desempeño del Fondo Monetario Internacional en el período previo a la crisis financiera y económica: La supervisión del FMI entre 2004-07.* 2011.

La Estrategia de Desarrollo a Mediano Plazo para Bosnia y Herzegovina *destaca que*: “la multidimensionalidad de la pobreza como fenómeno nos permite observarla como una condición caracterizada por la escasez duradera o crónica de recursos, habilidades, elecciones, seguridad y poder para obtener un estándar de vida adecuado y gozar de los derechos cívicos, económicos, políticos, culturales y sociales.”¹⁷

IV. LOS DERECHOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO DE ERRADICALIZACIÓN DE LA POBREZA

Como podemos observar, los Derechos Humanos especifican los diferentes objetivos de desarrollo que han de alcanzarse para eliminar la pobreza, y vienen a apuntalar todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, que sirven de base para la formulación de intervenciones destinadas a lograr la realización de los derechos humanos y la eliminación de la pobreza.

Los Derechos Humanos, por un lado, son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y a los grupos de las acciones y omisiones que interfieren con la concepción de dignidad¹⁸ y libertad¹⁹, y por otro, se encuentran codificados en los

17 Naciones Unidas. *Operacionalización... ob. cit.* 2007, p. 8.

18 La dignidad como el punto de referencia moral y ética del hombre. El Evangelio marca su aparición, continuado por el Cristianismo, pero con el derecho natural racionalista se aparta del ámbito religioso. Así Samuel Puffendorf sitúa la dignidad como uno de los valores principales del ser humano. El concepto de dignidad caló en todas las Declaraciones, primero en la racionalista Declaración de Independencia de los Estados Unidos en 1776, la cual se ve influenciada por las ideas de derecho natural racionalista de la Declaración de Independencia del Buen Pueblo de Virginia, que a su vez influye en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

19 La libertad siempre se ha situado como la bandera de lucha del hombre para reclamar sus derechos. Por primera vez, desde el punto de vista filosófico y político, fue Kant en el S. XVIII quien señaló que la libertad es el único derecho innato.

ordenamientos jurídicos nacionales para proteger de este modo los Derechos Fundamentales²⁰ de los ciudadanos.

La pobreza es tanto una causa como una consecuencia del incumplimiento de los Derechos Humanos. Por una parte, sin una cantidad mínima de recursos materiales y bienes físicos y sociales, es imposible gozar de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales. Por otra parte, el incumplimiento de los Derechos Humanos impide que los individuos escapen de la pobreza.²¹

La reducción de la pobreza y los Derechos Humanos como dos elementos interrelacionados no es algo que haya surgido con la actual crisis económica, sino que ya en el año 1993, en la Declaración de Viena y el Programa de Acción, adoptados por la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos fue una importante iniciativa que combinó los dos conceptos afirmando que “la pobreza extrema y la exclusión social constituyen un atentado contra la dignidad humana y que urge tomar medidas para comprender mejor la pobreza extrema y sus

20 El término derechos fundamentales aparece en Francia con la Ilustración, que dio lugar a la Enciclopedia Francesa. Este movimiento filosófico-político culmina con la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que reivindicó el derecho natural racionalista, la razón por encima de todo. Posteriormente la expresión ha alcanzado especial relieve en Alemania, donde bajo el título de los Grundrechte se ha articulado el sistema de relaciones entre el individuo y el estado, en cuanto fundamento de todo el orden jurídico-político. Éste es su sentido en la Grundgesetz de Bonn de 1949. La diferencia entre derechos fundamentales y derechos humanos estribaría, así, en el ordenamiento que los reconoce y protege; interno en el caso de los derechos fundamentales; internacional, en el caso de los Derechos humanos. De ahí que gran parte de la doctrina entienda que los derechos fundamentales son aquellos derechos humanos positivizados en las constituciones estatales. Frente a estas caracterizaciones de los derechos fundamentales que coinciden en situarlos en el plano de la estricta positividad, no ha faltado quien postulará su naturaleza ambivalente. De este modo se les considera como la resultante de las exigencias de la filosofía de los derechos humanos con su plasmación normativa en el derecho positivo, tal y como apunta Peces - Barba en su obra, *Derechos Fundamentales I, Teoría general*.

21 Naciones Unidas. *Operacionalización ... ob. cit.* 2007, p. 8.

causas, en particular las relacionadas con el problema del desarrollo, a fin de promover los derechos humanos de los más pobres.”²²

La legislación de los Derechos Humanos como un marco para el logro de la reducción de la pobreza ha de ser utilizada como un medio de la aplicación de los valores intrínsecos y los principios básicos de los derechos humanos en la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos para la reducción de la pobreza. Los significados de estos valores y principios para la práctica basada en los derechos humanos son: universalidad, no discriminación y atención a los grupos vulnerables;²³ indivisibilidad²⁴ e interdependencia;²⁵ y participación,²⁶ empoderamiento, transparencia y rendición²⁷ de cuentas.²⁸

Aplicar la perspectiva de los Derechos Humanos al análisis de la pobreza nos va a permitir entender mejor la interrelación entre ambos, y elaborar programas y políticas más eficaces. El nexo que los

22 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración de Viena y Programa de Acción. Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos*. 1993.

23 Implican que todos los individuos, independientemente de sus atributos personales como la etnia o área de residencia, deben recibir acceso a todos los procesos y beneficios de la asistencia al desarrollo y los bienes y políticas públicas.

24 El principio de indivisibilidad de los Derechos Humanos reconoce que ningún derecho humano es inferior a otro. Los derechos económicos, sociales y culturales deben ser respetados, protegidos y cumplidos en las mismas condiciones que los derechos civiles y políticos.

25 El principio de interdependencia de los derechos reconoce que el cumplimiento de un derecho depende y contribuye al cumplimiento del otro.

26 El marco internacional de los Derechos Humanos sostiene que cada persona y todos los pueblos poseen el derecho a participar en diversos procesos civiles, económicos, sociales y políticos cuyas decisiones o acciones afecten sus vidas.

27 El concepto de rendición de cuentas obviamente suscita un cuestionamiento acerca de los mecanismos de aplicación. A nivel internacional, no existen soluciones judiciales para las violaciones de los Derechos Humanos de los individuos (solamente existen sistemas regionales y tribunales como la Corte Europea de Derechos Humanos). No obstante, a nivel local, una gran cantidad de países tiene legislaciones que proporcionan recursos legales para las violaciones de los Derechos Humanos.

28 Naciones Unidas. *Operacionalización ... ob. cit.* 2007, pp. 11 y ss.

une revela la necesidad de integrar medidas para reducir la pobreza y acciones que aseguren e incrementen los Derechos Humanos.

V.1. ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LA POBREZA

Las Estrategias para reducir la pobreza,²⁹ han de proponer el desarrollo de un sistema económico y social inclusivo, apuntando a un crecimiento económico en favor de los pobres, centrado en la equidad y guiado por un enfoque de Derechos Humanos.

Para ello, tanto a nivel internacional como nacional, se han de realizar políticas en las que se incluyan la estrecha vinculación que existe entre la pobreza y determinados Derechos Humanos, así como la importancia práctica de integrar tales derechos dentro de estrategias más amplias para reducir la pobreza.

Entre éstos tenemos: el derecho al trabajo, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la seguridad personal y a la intimidad, el derecho a la igualdad de acceso a la justicia, y potenciar las libertades y derechos políticos.

V. CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar existe una interacción entre la pobreza y los Derechos Humanos. Por ello, se ha de centrar en la integración de éstos en estrategias de erradicación de la pobreza, ya que va a garantizar unas políticas eficaces de lucha contra ella.

Estas políticas han de tener como finalidad que la reducción de la pobreza se deba basar explícitamente en las normas y los valores establecidos en la legislación internacional y nacional sobre los Derechos Humanos, ya que, el reconocimiento de los

29 Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos CIPRODEH. *Sistema Básico de Indicadores de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza a Nivel Local*. 2007.

principios de igualdad y no discriminación³⁰, que constituye la premisa principal del enfoque de los Derechos Humanos contribuye a resaltar el hecho de que gran parte de la pobreza se origina en las prácticas discriminatorias.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración de Viena y Programa de Acción. Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos*. 1993.

Berraondo López, M. “*Los derechos humanos en la globalización. Mecanismos de garantía y protección*”. Edit. Alberdania S.L. Álava, 2005.

Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos CIPRODEH. *Sistema Básico de Indicadores de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza a Nivel Local*. 2007.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Naciones Unidas. Ginebra. 2001 (E/C.12/2001/10). www.ohchr.org.

Engels, F. y Marx, K, *Manifiesto del Partido Comunista*, 1848. Edición electrónica. Buenos Aires, 2004. www.laeditorialvirtual.com.ar.

30 El derecho de igualdad y el principio de no discriminación figuran entre los elementos fundamentales de la legislación internacional sobre derechos humanos. El derecho a la igualdad garantiza, ante todo, que todas las personas son iguales ante la ley; es decir, que las leyes deben formularse en términos generales aplicables a todos los seres humanos y que su cumplimiento es aplicable a todos por igual. En segundo lugar, todas las personas tienen derecho a recibir igual protección de la ley, a fin de no ser tratadas arbitraria o discriminadamente por los actores privados. En este sentido, la ley debe prohibir cualquier tipo de discriminación y garantizar a todas las personas una protección igual y eficaz en contra de la discriminación debido a raza, color, sexo, idioma, religión, creencia política, procedencia étnica o jerarquía social, discapacidad y condición de salud, edad, tendencia sexual u otra condición.

Independent Evaluatio Office of the International Monetary Fund. *Desempeño del Fondo Monetario Internacional en el Período Previo a la Crisis Financiera y Económica: La supervisión del FMI entre 2004-07*. 2011.

Naciones Unidas. *Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio (A/56/326)*. Informe del 6 de septiembre de 2001. www.unpan1.un.org

Naciones Unidas. *Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. Informe provisorio sobre un proyecto piloto*. UNDP. Nueva York. 2007.

Pérez Luño, A.E. *Los Derechos Humanos. Significación, Estatuto, Jurídico y Sistema*. Ediciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1979.

Pérez Luño, A.E., *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 9ª Edición. Edit. Tecnos. Madrid, 2005.

Von Kirchmann, J. H. *La ciencia del Derecho*, Edit. Losada, S.A. Buenos Aires. 1949.