

SOLO PARA PARTICIPANTES
DOCUMENTO DE REFERENCIA
15 de Octubre de 2006
SOLO ESPAÑOL

REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE POBLACIÓN, DESIGUALDADES Y DERECHOS HUMANOS

CELADE – División de Población de la CEPAL
Oficina Regional para América Latina y el Caribe del
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Fondo de Población de las Naciones Unidas

26 y 27 de octubre de 2006
Sala Celso Furtado
CEPAL
Santiago de Chile

POBREZA Y DERECHOS HUMANOS: UN DESAFIO

Este documento fue preparado por JOSE BENGEOA, de la Subcomisión de Protección y promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Las opiniones expresadas en este documento, que no han sido sometidas a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. Se prohíbe citar sin la autorización del autor.



Pobreza y Derechos Humanos: un desafío

José Bengoa¹

El jueves 17 de Agosto del presente año, 2006, en Ginebra, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, aprobó por unanimidad el Proyecto de Declaración Internacional sobre Pobreza y Derechos Humanos, los Derechos de los Pobres². Es la primera vez que se aprueba oficialmente un instrumento internacional que establece un marco de relaciones en el derecho internacional entre pobreza y derechos humanos. A partir de ese momento el recién constituido Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, tiene en sus manos este proyecto de Declaración y luego de analizarlo y aprobarlo lo deberá enviar a la Asamblea General para su aprobación internacional. El 17 de octubre del 2006, Día Internacional para el Combate de la Pobreza, se prepara una reunión en la sede del Consejo en Ginebra en que numerosas personalidades mundiales se harán presentes para presionar a sus miembros para la rápida revisión de este texto.

El texto que acá se comenta ha sido preparado durante varios años por el Grupo de Trabajo sobre Pobreza y Derechos Humanos y ha sido discutido con asociaciones y organizaciones de personas que viven en la pobreza, con ONGs que trabajan con personas en situación de pobreza y debatido largamente, durante cinco años, en el seno de los organismos especializados de las Naciones Unidas.³

La elaboración de este primer borrador de Principios y Directivas Internacionales tiene por objeto aportar a un proceso, en que la comunidad internacional llegue a considerar a la pobreza como una violación a los Derechos Humanos y que actúe en consecuencia. En un mundo convulsionado por la violencia, las guerras, la pobreza y miseria de grandes mayorías, parecería ingenuo plantearse esta perspectiva. Sin embargo, este proceso constituye un esfuerzo de argumentación racional afirmando un camino, que aunque no de corto plazo, debiera conducir a contribuir a la construcción de un tipo de globalización y relaciones internacionales de carácter más humano. El autor considera que el solo hecho de iniciar el debate, bajo el patrocinio de una

¹ José Bengoa es profesor de Ciencias Sociales y Antropología en Santiago de Chile. Ha sido hasta el año 2003, Presidente de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza (Chile). Es miembro de la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas desde 1994 donde ha sido relator de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y promovido el Foro Social del que ha sido en todas sus sesiones elegido Presidente.

² Este Documento se puede encontrar en todos los idiomas en la Página Web del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. www.ohchr.org. Diríjase a "Subcomisión" y luego a "Resoluciones". Ver en Anexo este Documento.

³ El Grupo de Trabajo estuvo formado por los señores El Hadje Guissé de Senegal, la señora Julia Antonella Motoc de Rumania, el Señor Yozo Yokota de Japón, el Señor Emanuel Decaux de Francia y el Señor José Bengoa de Chile quien se desempeñó como Presidente Coordinador y Relator. Este Grupo de Trabajo fue formado por mandato de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los documentos redactados por este Grupo de Trabajo se encuentran en la web bajo los siguientes códigos del sistema de ONU: E/CN.4/ub.2/2002/15 "Programme of work of the ad hoc working group established to prepare a study to contribute to the drafting of an international declaration on extreme poverty and human rights". E/CN.4/Sub.2/2003/17. "Preliminary working paper submitted by José Bengoa". E/CN.4/Sub.2/2004/25 and E/CN.4/Sub.2/2004/25/Add.1. "Progress report submitted by José Bengoa and Conference Working Paper". Un importante documento en este proceso es: "First consultation on the elaboration of a possible draft Declaration on Human Rights and Extreme Poverty" E/CN.4/2000/52/Add.1. Geneve. 30/31 August. 1999. Las resoluciones mas importantes de la Comisión donde se otorga el mandato para realizar estos estudios son la 2001/8, 2002/13 y 2004/7. En el Foro Social de las naciones Unidas se ha debatido largamente este asunto, se puede ver: E/CN.4/Sub.2/SF/2004/26 y E/CN.4/ Sub.2/SF/2005/3. El Informe del 2006 se puede encontrar en la misma Página Web.

institución tan respetada como la CEPAL, ya es un paso auspicioso y esperanzador y abre un horizonte de movilización cultural en América Latina.⁴

1. Trayectoria del tema Pobreza y Derechos Humanos.

El movimiento que relaciona la pobreza con los derechos humanos tiene ya una larga historia. Numerosas ONGs iniciaron en los años ochenta diversas aproximaciones en torno a esta relación. El movimiento ATD Cuarto Mundo, principalmente, Oxfam, Franciscans International, Luteran, la coordinadora de ONGs internacional denominada “CONGO”, etc...y otras trataron de salir de un marco puramente desarrollista y trabajaron una concepción de derechos para analizar el tema de la miseria. En América Latina un conjunto importante de ONGs, coordinadas por ALOP, produjo en el 2002, la “*Declaración de Quito*”, sobre la vigencia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se enmarca en esta tendencia. Los informes del Relator Especial, Sr Leandro Despouy vinieron a dar un marco más comprensivo del fenómeno, (E/CN.4/Sub.2/1996/13). El Informe Final fue entregado a las Naciones Unidas el 28 de Junio de 1996. El Primer Seminario sobre Pobreza y Derechos Humanos se realizó en Nueva York en la sede de las Naciones Unidas entre el 12 y el 14 de Octubre de 1994.(E/CN.4/1995/101)y luego se han realizado dos mas en la sede de ONU en Ginebra. El Secretario adjunto de la UNESCO, Pierre Sané, ha encabezado una campaña “para la abolición de la pobreza” (Ver: “The Right to global justice. Poverty and Human Rights. Towards a new paradigm in the fight against poverty”). Un importante grupo de expertos relacionados al Comité de Derechos económicos, sociales y culturales, ha producido un documento ampliamente difundido titulado: “The underlying principles of a conceptual framework for the elaboration of guiding principles on existing human rights norms and standards in the context of the fight against poverty, including extreme poverty”. El PNUD ha producido un documento importante en esta línea denominado “Poverty reduction and Human Rights, a practice note” (Marzo del 2003) Finalmente la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha dictado varias resoluciones en que no solo se condena la pobreza, sino que se la relaciona con los Derechos Humanos y se plantea la necesidad de avanzar en principios que guíen la acción y documentos o declaraciones que puedan ser incorporadas al ordenamiento jurídico internacional. La Asamblea General de las Naciones Unidas desde el 2001 ha aprobado una resolución en que señala la íntima relación entre Derechos Humanos y Pobreza, llamando a combatirla. La famosa y bien conocida Declaración del Milenio puso como la meta principal y mas ambiciosa de la Comunidad Internacional la reducción de la pobreza.

Este movimiento intelectual y de jurisprudencia que hoy existe, al afirmar una perspectiva de derechos se opone en cierta manera, y de esa experiencia surge, a una tendencia que se ha transformado en dominante en los últimos veinte años que observa a la pobreza desde la filantropía y la caridad, sin establecer las relaciones existentes entre las dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales. El peso de las organizaciones internacionales de filantropía y el reemplazo de la “cooperación internacional al desarrollo” por la “ayuda humanitaria” o simplemente por la acción filantrópica, ha sido quizá la causante de esta reacción, en la que los derechos de las personas, de los pobres, se ponen en primer plano, teórico y práctico, dando un marco diferente de análisis del tema y estableciendo un contexto de mayor dignidad y responsabilidad para la acción de los programa de erradicación de la pobreza.⁵

⁴ Este Documento ha sido solicitado al autor para ser presentado en una reunión de la CEPAL a realizarse el día jueves 26 de octubre del 2006 en su sede de Santiago de Chile.

⁵ Se puede ver sobre esto el documento: José Bengoa, “Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza” E/CN.4/Sub.2. /2003/17/ Se pueden encontrar estos documentos en: (www.hchr.org), en inglés, francés y castellano y en (www.identidades.cl) junto a otros documentos sobre esta materia del autor. Ver también el artículo de Thomas W. Pogge, “Severe Poverty as a Human Right violation” que se puede consultar en la página de UNESCO (www.unesco.org). Se pueden ver también nuestros informes a la Subcomisión de Derechos

La perspectiva de “derechos” que acá se adopta, entrega un marco conceptual y político mucho mas preciso para la lucha contra la pobreza. Se señala y se reafirma que los pobres, las personas que viven en la pobreza tienen derechos establecidos, aprobados, reconocidos nacional e internacionalmente y que esos derechos no se ejercen, esto es, se les violan a esas personas. Se trataría por tanto de restituir esos derechos conculcados. Vista de esta manera la pobreza sale de un pantanoso terreno de culpas, mala conciencia, acciones voluntarias, caritativas, mundo dominado por las donaciones, las faltas de responsabilidad y ausencia casi total de control social (“Accountability”).⁶

No se trata de decir que los “pobres” tienen “otros derechos”, diferentes a los del conjunto de las personas y ciudadanos. Lo que ocurre es que los derechos de los pobres no son respetados y por ello que pareciera ser necesaria una normativa especial que señale con claridad su impostergable realización.⁷

2. Pobreza y exclusión en un mundo global.

La pobreza, se ha dicho, es el mayor desafío ético y político del mundo contemporáneo. Interpela a los gobernantes, al mundo de los negocios, a los intelectuales, a los miembros de las Organizaciones No Gubernamentales y en fin a todos los hombres y mujeres de buena voluntad. No pareciera ser posible, ni sostenible en el tiempo un sistema de crecimiento económico, una globalización como se denomina comúnmente, que deja fuera a masas cada vez mas pauperizadas y en número creciente⁸. Hay sin duda, problemas políticos más apremiantes, el terrorismo y la paz mundial por ejemplo, pero la situación de los pobres en el mundo contemporáneo se levanta como el problema de largo plazo de consecuencias más complejas y de interpelación ética al desarrollo alcanzado por la humanidad en el actual período de globalización.

a) El persistente aumento de la pobreza.

Humanos “Poverty and human rights. Joint working paper of the ad hoc group of experts on the need to develop guiding principles on the implementation of existing human rights norms and standards in the context of the fight against poverty, including extreme poverty.” Submitted by Jose Bengoa, coordinator of the ad hoc working group.. E/CN.4/Sub.2/2003/ y los de los años siguientes, 2004, 2005 y 2006. Se puede ver también los documentos preparativos y los resultados del Foro Social, realizado en Ginebra el año 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006. (www.hchr.org)

⁶ En el Informe citado del año 2004 se desarrolla largamente este asunto. El caso de Darfour en estos dos últimos años ha demostrado claramente las limitaciones de la ausencia de marco global normativo frente a la cuestión de la miseria y la hambruna. Naciones Unidas ha demandado ayuda a los países desarrollados para lograr contener la situación de miseria y hambre que afecta a miles de miles de personas desplazadas por una guerra civil. Durante el último año se han hecho numerosos llamados y Naciones Unidas ha señalado que no ha logrado alcanzar el 50% de los recursos que se requieren, con las consecuencias dramáticas por todos conocidas. La “Ayuda Humanitaria” de carácter voluntario, en este caso, como en muchos otros, es políticamente incómoda, se enfrenta ante una situación política en que la comunidad internacional se ha visto bloqueada y no ha logrado solución alguna.

⁷ Esta objeción que a menudo se expresa sin mayor reflexión, olvida que el sistema de Derechos Humanos ha crecido justamente reiterando los derechos de quienes por diversas razones les son vulnerados. Los derechos de la mujer, del niño, de los indígenas, etc... obviamente son los mismos que los derechos humanos de todos los hombres y mujeres del planeta, pero se ha visto un camino adecuado el establecer normas específicas. Si esto no fuese necesario bastaría con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que de una u otra manera, cada nuevo instrumento es una reiteración, o aplicación específica, o interpretación de la Declaración a una situación especial.

⁸ No es el sentido de este trabajo repetir las cifras y estadísticas conocidas acerca de la pobreza en el mundo. Para quien se interese por ello se puede consultar entre otras páginas de Internet, la siguiente que trae datos muy completos y estadísticas sociales utilizadas en este análisis. (<http://blue.census.gov/ipc/www/worldpop.html>)

Las cifras no ceden. En los años noventa se consideró que una vez concluidas las transiciones desde las economías cerradas y centralizadas que dominaban una importante parte del mundo, la ampliación del comercio internacional, muchas veces denominado sin mayor reparo como mundialización o globalización, iban a conducir a extender el bienestar. Lo que ha ocurrido lamentablemente no va en esa línea. Las cifras de pobreza en vez de disminuir siguen creciendo. Hay áreas del mundo donde no solo no decrecen quienes son catalogados como pobres, viviendo bajo la línea de la pobreza, sino que se incrementa su número año a año. En algunos continentes o regiones del mundo como América latina, que en la mitad de los años noventa percibió un inicio leve de recuperación de las cifras de pobreza, a fines de la década comenzó nuevamente el incremento de personas en esa condición.⁹

Al comenzar el siglo XXI es preciso concluir que un mundo sin pobreza¹⁰ todavía es un ideal lejano¹¹. Por supuesto, en él se ha visto un crecimiento impresionante de la riqueza de las naciones; se ha dado pasos considerables en la erradicación de enfermedades contagiosas, en el mejoramiento de la nutrición, en la presencia de los servicios de la salud primaria, en el crecimiento de la esperanza promedio de vida al nacer; en el aumento de la educación básica, y el analfabetismo a nivel mundial está declinando.

“A pesar del hecho de que el porcentaje de la población ubicada bajo la línea de la pobreza está decreciendo, el número absoluto de los pobres sigue aumentando en proporciones dramáticas. Para 1996, las estadísticas de las Naciones Unidas estimaban un total de 1.200.000.000 de personas en

⁹ Según cifras de la CEPAL, en los últimos dos años 2001 a 2003, han aumentado en 11 millones las personas que en la región latinoamericana viven bajo la línea de la pobreza. [Informe económico de América Latina](#). Cepal. Santiago de Chile. 2003. Página 21. Las cifras mundiales son engañosas ya que la aparente disminución de las cifras de miseria se debe básicamente a la India y China, donde si bien el crecimiento económico es evidente, las cifras acerca de los niveles de pobreza son de carácter indirecto y no fácil de medir de modo preciso. Por cierto el impacto de estos dos enormes países permite disminuir las cuentas globales, pero no permite sacar “cuentas alegres”.

¹⁰ Conferencia Internacional sobre Pobreza y Exclusión Social, celebrada en San José de Costa Rica durante el mes de enero de 1997. Ver el documento publicado en 1996 por la Agencia Sueca para el Desarrollo y la Cooperación Internacional - SIDA - bajo el título de "Promoting Sustainable Livelihoods" y presentado en esa Conferencia.

¹¹ Las condiciones para llegar a las metas del Milenio son enormes. El Informe del Banco Mundial del 2001, es extremadamente duro y clarificador: “Estas metas tendrán que alcanzarse en un mundo en el que el total de la población crecerá aproximadamente 2.000 millones de personas en los próximos 25 años, y el 97% de ese aumento se concentrará en lo que hoy es el mundo en desarrollo. Los estudios realizados acerca de lo que será preciso hacer para alcanzarlas revelan la magnitud del desafío que tenemos ante nosotros. Por ejemplo, para reducir a la mitad la pobreza de ingreso entre 1990 y 2015 será preciso alcanzar una tasa compuesta de descenso del 2,7% anual durante esos 25 años. Las estimaciones más recientes del Banco Mundial apuntan a una reducción de aproximadamente el 1,7% anual entre 1990 y 1998. Gran parte de la lentitud observada en algunas regiones se debe a una tasa de crecimiento baja o negativa. En algunos casos, sobre todo en ciertos países de la antigua Unión Soviética, este proceso se ha intensificado debido a la creciente desigualdad. Es poco probable que el actual ritmo de aumento de la matrícula escolar permita alcanzar la educación primaria universal, particularmente en África al sur del Sahara. Para reducir las tasas de mortalidad infantil en dos tercios entre 1990 y 2015 habría sido necesario que estas tasas bajasen entre 1990 y 1998 un 30%, porcentaje muy superior al del 10% alcanzado en los países en desarrollo. En algunas partes de África al sur del Sahara la mortalidad infantil de hecho está aumentando, en parte como consecuencia de la epidemia de SIDA, recrudescimiento de enfermedades aparentemente erradicadas como la tuberculosis y lepra. Además, el descenso de los coeficientes de mortalidad materna es demasiado lento para hacer realidad esas aspiraciones. Para alcanzar las metas internacionales de desarrollo establecidas se precisará la adopción de medidas encaminadas a estimular el crecimiento económico y a reducir la diferencia de ingresos, pero ni siquiera este crecimiento equitativo será suficiente para lograr la consecución de las metas en las esferas de la salud y la educación”

situación de extrema pobreza y el doble, 2.3 millones, en situación de pobreza.”. Estas cifras no han variado en los últimos años y por el contrario se incrementan¹²

b) De la pobreza a la exclusión.

Las tendencias son preocupantes en particular por la existencia de áreas del mundo donde las situaciones de pobreza son persistentes y no se logra percibir un horizonte de cambio, más aún, como ha sido señalado en la nota anterior, las tendencias negativas se profundizan. La mayor parte de las personas y familias que viven, por ejemplo, en la pobreza y pobreza extrema se ubican en las áreas rurales de Africa, Asia y América Latina. En este último continente por ejemplo, aumenta la extrema pobreza rural en forma persistente. Se trata de grandes masas humanas que han quedado excluidas de los procesos de crecimiento económico y si no se producen cambios muy profundos en el ordenamiento mundial, no se ve posible una alternativa real para ellos. Sus comunidades y sistemas de vida tradicionales han sido por lo general “quebrados” por los procesos parciales y agresivos de modernización y han quedado en un estado de gran vulnerabilidad. Los sistemas de vida que les permitieron muchas veces sobrevivir con cierta dignidad en el pasado ya no son suficientes, los aumentos de población los hacen inviables y finalmente la globalización de las expectativas y el aumento de las comunicaciones, conduce a la imposibilidad de resolver por la pura vía tradicional los nuevos problemas planteados.¹³

La pobreza urbana, en particular de las grandes ciudades, se ha multiplicado en el último período. Masas de migrantes se agrupan en las periferias de ciudades tanto del Tercer Mundo como también de países desarrollados, cambiando el rostro de muchas ciudades que hasta hace pocos años se preciaban de no contar con grandes masas de pobres entre su población. La situación de pobreza y las consecuencias que esta conlleva para la vida urbana en algunas grandes metrópolis de Asia, Africa y América Latina, plantea desafíos impensables hasta hace unos pocos años atrás. Solo el acostumbramiento y capacidad de adaptación de los seres humanos pueden explicar que millones de personas vivan en condiciones infra urbanas tan deterioradas y donde la calidad de vida es un concepto lejano o simplemente utópico.

Hay sectores del mundo donde la pobreza se ha transformado en exclusión. Se trata de masas humanas que han quedado excluidas de los procesos económicos y por tanto, el crecimiento de la economía mundial, el crecimiento económico incluso de los países en que habitan, no los afecta. Se le ha denominado la “pobreza dura”, esto es, la que no logra ser erradicada como parte del desarrollo económico de los países, del aumento del empleo, del desarrollo del comercio, en fin, de las

¹² El World Development Report del Banco Mundial del año 200/2001, citado, está dedicado al tema de la pobreza y sostiene una cifra aproximada de 1.3 millones de personas viviendo bajo la línea de la pobreza extrema y 2.3 en la pobreza. El Informe es muy cuidadoso en señalar que estas cifras son aproximativas y que el sistema de medición, menos de 2 dólares por día para los pobres y menos de 1 dólar por día para los extremadamente pobres, son cifras que solo sirven para aproximaciones globales. Ver. World Development Report. Attacking Poverty. World Bank. Washington. 2002.

¹³ El Informe del Banco Mundial sobre pobreza del año 2001 cita el caso de un pequeño agricultor de la India que por causa de la sequía pierde toda su cosecha. “La historia de Basrabai —presidenta del consejo local de un poblado de la India— revela las muchas facetas que tiene la pobreza y las posibilidades de actuar para combatirla. La historia de Basrabai sirve de marco para analizar la naturaleza y las causas de la pobreza y las medidas que pueden adoptarse para abordar este problema. La pobreza es consecuencia de procesos económicos, políticos y sociales que están relacionados entre sí y con frecuencia se refuerzan mutuamente, lo que agrava todavía más las privaciones que sufren los pobres. Los exiguos activos con que cuentan, la falta de acceso a los mercados y la escasez de oportunidades de empleo les impiden salir de su situación de pobreza material. Por esta razón, la creación de oportunidades —mediante la adopción de medidas que estimulen el crecimiento económico, consigan unos mercados más atentos a las necesidades de la población pobre e incrementen sus activos— es un factor clave para el alivio de la pobreza”. Es evidente que los autores del Informe no sacan todas las necesarias consecuencias de este caso que en este Informe es emblemático.

actividades económicas normales de acuerdo al actual modelo de funcionamiento de la economía mundial. Son sectores de la población mundial con pocas esperanzas si la comunidad internacional no reacciona cambiando las reglas del juego, situando de otra manera los procesos de crecimiento económico, en fin, integrando los problemas de este sector excluido en las decisiones de política económica que se toman al nivel internacional, regional y nacional/local.¹⁴

En la mayoría de los casos la pobreza se ha territorializado, existiendo áreas, regiones, e incluso países completos, que han quedado fuera de las corrientes de crecimiento económico propias de la globalización. En esas áreas excluidas, las personas pobres e incluso aquellos que están inmediatamente por encima de las líneas estrictas y estadísticas de pobreza, no perciben otro porvenir que la emigración. Estas áreas de exclusión se encuentran sobre todo en el campo, ligadas a las crisis de la agricultura familiar, pero también son parte de las grandes ciudades y metrópolis, donde la exclusión se ha transformado en cultura urbana.¹⁵

Hay, sin duda, sectores donde la pobreza, aunque sea muy grande proporcionalmente, es de carácter coyuntural, producto muchas veces de crisis económicas, ciclos económicos o situaciones internas de carácter político o militar¹⁶. En estos casos no se puede hablar tan fácilmente de exclusión.

Igualmente, existe en todos los países y sociedades del mundo diversas situaciones de pobreza y miseria. Probablemente han existido siempre y van a seguir existiendo también, quizá por siempre. Situaciones de diferencia de oportunidades, desigualdades de toda naturaleza, infortunios, incapacidades y discapacidades, se producen hasta en las sociedades de mayor igualitarismo y nadie en su sano juicio puede pensar que el ser humano llegará a superar esta verdadera “maldición” que le acompaña desde que existe sobre la tierra. En este estudio no nos referimos a ello.

c) La pobreza como violación masiva y permanente de los DD.HH.

¹⁴ Estamos hablando de un sector formado por personas y familias pobres y extremadamente pobres, distinción que desde esta perspectiva es irrelevante. Tanto unos como otros, están en una situación de exclusión tal que su salida de la pobreza no pasa por decisiones que ellos puedan tomar.

¹⁵ No es el caso en este documento, necesariamente breve, de analizar el “estilo de desarrollo” que está siendo asumido en los países del Tercer Mundo que han logrado una inserción favorable en los nuevos procesos de crecimiento global. Se trata de una suerte de “nuevo dualismo” en que un sector de la economía y la población crece en forma muy acelerada dejando a un gran sector excluido fuera de ese proceso. El caso de la India, por ejemplo, con un crecimiento económico sostenido en los últimos ocho años es paradigmático por el tamaño de ese país. El crecimiento del sector informático es espectacular. La división entre un antiguo Bombay (hoy Mumbai) y un “Nuevo Bombay” es una expresión simbólica de esta dualidad creciente. No es demasiado diferente a lo que ocurre en América Latina en México y Brasil, en que la sociedad se dualiza o lo que ocurre en Chile y otros países de menor tamaño en que un sector moderno se integra a los mercados internacionales y a los estilos de vida y consumo del primer mundo y un sector rezagado y excluido se debate en condiciones de pobreza, sin fáciles soluciones y muchas veces sin ser afectado por el otro sector.

¹⁶ Los aumentos violentos en los índices de pobreza en los países del este en la década del noventa como consecuencia de las transformaciones políticas allí ocurridas, hicieron pensar en un aumento de la pobreza estructural. Las cifras muestran que luego de empobrecimiento general de la población en muchos de esos países comenzó un rápido proceso de recuperación. Hay algunos otros países que efectivamente no se recuperaron y mantienen una situación de enorme pobreza. El caso de Argentina es también, en general de este tipo. La crisis ocurrida en el año 2000/2001 condujo a un aumento nunca antes conocido de la pobreza en ese país. Sin embargo una vez que la economía se ha recuperado de la crisis, a lo menos en su fase mas pronunciada, las cifras de pobreza también han comenzado a disminuir rápidamente. Lo más probable es que en plazo relativamente corto se ubiquen en lo que han sido históricamente. La existencia en estos casos de un “capital humano” desarrollado, conduce a revertir las situaciones de miseria generalizada que se transforman en coyunturales.

Hablamos por tanto de la pobreza como fenómeno masivo, estructural, y permanente, ubicada tanto en los países del Tercer o Primer Mundo, en que las personas y las familias son sometidas a condiciones de miseria por fuerzas y decisiones externas, que les son ajenas y sobre las cuales las más de las veces no pueden actuar. Son estos casos, mayoritarios en el mundo, donde podemos decir que se está produciendo una masiva, flagrante, y sistemática violación de los derechos humanos.

Si bien la pobreza en todos los casos es una denegación de los derechos de las personas en su dignidad de ser humano¹⁷, en estos casos acá señalados con precisión, la exclusión y la denominada “pobreza dura”, es donde se puede argumentar que existen responsabilidades internacionales y nacionales, instituciones y actores comprometidos, ya que se trata de una violación de los derechos de las personas ante la denegación sistemática de toda posibilidad de gozar de los derechos inherentes al ser humano.¹⁸

La pobreza así comprendida, aparece como una imposición arbitraria sobre determinadas personas, y masas humanas y constituye una discriminación flagrante en un mundo que se reclama crecientemente interdependiente. Es por ello que desde hace una década aproximadamente se ha comenzado a hablar en el seno de los organismos internacionales de que la miseria en particular y la pobreza en general es la denegación de todos los derechos humanos, de los civiles y políticos y de los económicos, sociales y culturales, y constituye un caso masivo de violación de los derechos fundamentales de la persona.¹⁹

3. Un movimiento cultural por los derechos de los pobres.

En esta Declaración Internacional sobre Pobreza y Derechos Humanos que presentamos en el Anexo, se trata de avanzar en un cambio de paradigma para analizar los fenómenos de la pobreza. Por lo general estos se han concentrado en señalar las carencias existentes en el mundo de los pobres. Sin embargo, esa mirada es extremadamente limitada y se ha mostrado inoperante en los programas de erradicación de la pobreza, llenando muchas veces éstos de actitudes conmiseras y no observando ni los fenómenos globales que han producido y siguen produciendo las situaciones de

¹⁷ Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y de la Asamblea General, señalan que tanto la pobreza como la exclusión social son una “violación de la dignidad humana”. El Párrafo 1 de la resolución de la Asamblea General (A/RES/55/106) del 14 de marzo de 2001 señala: “*Reafirma* que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y que, en consecuencia, se requiere la adopción de medidas urgentes en los planos nacional e internacional para eliminarlas”; en este trabajo nosotros hacemos una distinción entre la pobreza en general como denegación de los derechos humanos, lo que es concordante con la declaración y enfatizamos en la exclusión como fenómeno de violación masiva, sistemática y permanente de los derechos de las personas.

¹⁸ El debate acerca de la responsabilidad de los pobres, muy importante en muchos países del mundo, se agota al analizar este tipo de situaciones de exclusión. Existen regiones del mundo en que por más que las personas pobres se esfuerzan en su trabajo, no logran salir de la pobreza, o su salida es parcial y temporal. Es el caso de zonas de pequeña agricultura en que la dependencia a los precios de los mercados internacionales, por ejemplo, determina su producción y sus niveles de vida. Las decisiones que se toman por parte de empresas, compañías, entidades financieras internacionales y nacionales, monopolios y oligopolios, Estados y organismos estatales internacionales, afectan a millones de personas, las que no dependen ni de su voluntad, ni de su capacidad, ni de su trabajo esforzado para salir de la situación en que terceros los han colocado. Se trata de un fenómeno de “sobredeterminación de la pobreza”, en que ésta es definida por un conjunto de factores que no dependen de la situación determinada por la pobreza misma. La exclusión de grandes zonas del mundo, tanto rurales como urbanas, es un fenómeno que posee causas y obedece a determinadas lógicas. Este es el caso que tratamos como violaciones a los derechos humanos en este trabajo.

¹⁹ El Informe Final del Relator Especial sobre Pobreza y Derechos Humanos, el argentino Leandro Despouy fue entregado el año 1996. Ver: E/CN.4/Sub.2/1996/13. [Final report on human rights and extreme poverty, submitted by the Special Rapporteur, Mr. Leandro Despouy.](#)

pobreza, ni menos otorgando un marco de dignidad y derechos a los pobres, de modo de comprenderlos como sujetos de las violaciones, esto es “víctimas” y los procesos de superación de las condiciones de pobreza, esto es, procesos en los que se instaura el derecho a reparación, a indemnización, en fin todos aquellos que poseen quienes se les ha quitado un derecho inherente.

La perspectiva de “derechos” que relaciona la pobreza con los derechos humanos y la dignidad de la persona humana es el adoptado en este Proyecto de Declaración. Porque la pobreza consiste en último término en la negación de todos los derechos fundamentales de la persona humana y es en ese sentido una violación a los derechos humanos, quizá el proceso más masivo de violación en el mundo contemporáneo. Como dijera Nelson Mandela en la reunión Cumbre de Copenhague, “La pobreza es la cara moderna de la esclavitud”, y en ese sentido es un deber de la sociedad moderna su abolición y erradicación.²⁰

En este trabajo llamamos la atención acerca de la creciente preocupación que existe en todos los foros internacionales acerca del crecimiento de la pobreza en el mundo. Pareciera ser un fenómeno concomitante con la denominada globalización, que ha traído en muchas partes y en la economía mundial una nueva fase de crecimiento económico y expansión del comercio y la riqueza global. El reciente World Economic Forum en Davós (2004), el Foro Social Mundial en Mumbay (2004), el acuerdo realizado en Ginebra (2003) entre el Secretario General de la ONU y los presidentes de Francia, Brasil y Chile, en la lucha contra el hambre, la reunión de Cancún (2003) con su carga de fracasos y por otro lado, conciencia creciente sobre las consecuencias de las políticas de subsidios sobre la agricultura, las metas del Millenium aprobadas masivamente por los Estados, en fin, las cuestiones relativas a la pobreza y la miseria en el mundo contemporáneo se sitúan en el centro de todas las agendas.²¹

Este trabajo y su autor, se enmarca en un movimiento cultural y social cada vez más amplio que busca primero, la toma de conciencia sobre el problema, y segundo, la creación de instrumentos jurídicos internacionales que establezcan con claridad el rechazo de la comunidad internacional a aceptar la pobreza como un fenómeno “natural” y no superable en el mundo contemporáneo. Se trata de avanzar en un proceso de conciencia creciente acerca de la *inaceptabilidad* de considerar la pobreza como un derivado no deseado pero imposible de resolver, del crecimiento económico, de las inversiones, del comercio internacional, de las actividades financieras, de las políticas de

²⁰ No cabe duda que esta frase profética se ha visto claramente expresada en los últimos años con la masiva migración de jóvenes africanos a Europa y en particular a España. Miles de jóvenes suben a barcos, cacuyos, pateras y todo tipo de embarcaciones para aventurarse en el mar. Al igual que los antiguos convoyes de esclavistas son sometidos a pagos y extorsiones y un porcentaje muy alto muere en el camino. Al llegar a Islas Canarias por ejemplo, son internados y luego solicitados por otras comunidades de España u otros países inclusive, que requieren de mano de obra. Es una contradicción vergonzosa que no resiste ningún análisis. Fue debatida en la reunión de Agosto de la Subcomisión de Derechos Humanos. Lamentablemente la comunidad internacional no suele ver con ojos de derechos humanos este enorme y masivo movimiento de personas. La situación en otras fronteras no es demasiado diferente y en el corredor migratorio que va desde Centro América, Guatemala, México y Estados Unidos, ha llegado a ser brutal, con la presencia de las “maras” o mafias de jóvenes que controlan o tratan de controlar el tráfico de migrantes.

²¹ Se trata en la mayor parte de los casos de “agendas declarativas”, que valen en cuanto “declaraciones de intenciones”. No se ha pasado aún a “agendas propositivas” de las que se desprendan programas eficaces. El consenso de los observadores de las cumbres, como la reciente de Monterrey se expresa de este modo, “Ni a una ni a otra parte -EE UU y América Latina - ha satisfecho el resultado de la Cumbre extraordinaria de las Américas, celebrada en Monterrey. Hay un modo de analizar lo conseguido, que es comparar las agendas con las expectativas”. (J. Estefanía. *Corrupción, pobreza y desigualdad*. Diario El País, 19 de Enero del 2004.) Efectivamente las expectativas de las Cumbres, es que se pase de la “agenda declarativa” a “agendas propositivas”, asunto que aún no está, en materia de pobreza, a la orden del día. La reunión de Copenhague plus cinco, para analizar los resultados y hacer el seguimiento de esa Cumbre, llegó a la misma conclusión.

modernización. La propuesta de una Declaración Internacional, aprobada solemnemente por los Estados, sobre “Pobreza y Derechos Humanos” que plantee entre otras cosas, la pobreza y en particular las situaciones de extrema pobreza como violación de los derechos de las personas, será el primer paso para comenzar un camino de erradicación que involucre jurídicamente a los diferentes actores, privados, públicos, nacionales, internacionales, financieros, etc... que tienen responsabilidades en estos procesos.

El establecimiento de un nivel más alto de compromisos y obligaciones de la comunidad internacional permitiría disminuir quizá, la contradicción en que por una parte, las decisiones que toma el sistema económico financiero, se realizan en los planos nacionales y sobre todo internacionales, en forma paralela, cuando no contradictoria, con las políticas sociales para superar la pobreza. La mayor parte de las veces las políticas sociales orientadas hacia la pobreza, son “la ambulancia” que lleva los heridos que provocan las medidas de política económica. Una política de derechos, por otra parte, sitúa los programas humanitarios y de “filantropía” en un marco dinámico, cuestionando la dependencia y subordinación que provocan muchos programas caritativos, que tratan de mitigar las consecuencias no previstas de las decisiones o no decisiones económico financieras. La “perspectiva de derechos” conduce a la comprensión del fenómeno de la pobreza tanto desde la economía como de la ética, esto es, tanto desde las decisiones que se toman en el mundo de los negocios como de aquellas que se toman o debieran tomar en el ámbito jurídico político.

Se trata como se ha denominado en diversos foros, de un “enfoque holístico” para el estudio de la pobreza. Por una parte se trata de no esconder las causas de “la producción de la pobreza”, que no solo reproduce sus condiciones sino que produce “nuevos pobres”, y por otro lado no aislar los programas y medidas de erradicación de la pobreza del conjunto de fenómenos económicos, sociales y culturales, y también militares, que la originan y explican. Finalmente esta perspectiva posibilita un camino de participación, dignificación, autogestión de recursos, ejercicio del poder (“empoderamiento” como se traduce hoy en día el concepto inglés de “empowerment”), ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los pobres y sus organizaciones, único camino viable de superación de la pobreza.

4. Pobreza, globalización y gobernabilidad.

Nos parece importante, de acuerdo a lo señalado en los párrafos anteriores, hablar en forma precisa de la pobreza moderna, esto es, la pobreza que se produce y reproduce en el período actual, que a falta de otra nomenclatura, denominaremos de la “globalización”²²

a) Erosión del imaginario de integración social y neodualismo.

En términos culturales y políticos no cabe duda que en las últimas décadas se ha producido un cambio. En el período de la Guerra Fría numerosas ideologías eran capaces de explicar los fenómenos de pobreza de acuerdo a paradigmas que se mostraron finalmente incapaces de resolver los problemas planteados²³. Esas ideologías movilizaron a muchas personas, sobre todo en el Tercer

²² Este período se habría abierto con el fin de la “Guerra fría” en la década del ochenta del siglo veinte, se habría consolidado con la liquidación de los sistemas socialistas y de economías planificadas y la enorme expansión del mercado mundial y consolidado con la hegemonía norteamericana y los nuevos sistemas de comunicaciones. Anthony Guiddens lo sitúa en el momento en que las transacciones bursátiles, gracias a las comunicaciones, se transformaron en instantáneas, con lo cual el capital financiero se transformó efectivamente en un capital global.

²³ Sobre la competencia existente en la Guerra Fría por quién o qué sistema era más apropiado para superar las inequidades y la pobreza ver el agudo análisis de Lester Thurow. *The Future of Capitalism: How Today's Economic Forces Shape Tomorrow's World*. NY: Wm. Morrow & Co., March 1996. El autor señala que la competencia que existía en ese largo

Mundo, y levantaron diversos imaginarios o escenarios utópicos en que se resolverían las situaciones de pobreza. La ausencia desde hace décadas de esos "imaginarios culturales", la presencia dominante y expansiva del capital y el mercado globalizado, ha conducido a un sentimiento de fatalismo, de ausencia de alternativas, de pesimismo generalizado en muchos países y regiones.

El "crecimiento económico posible", en el período de globalización, se ha transformado en el horizonte imaginado de la mayor parte de nuestras sociedades y de sus gobernantes. En este marco de posibilidades, el "imaginario de la integración social" se ha debilitado o en muchos casos ha desaparecido. Lo que caracterizaba la política y la cultura cívica, en la mayor parte de las sociedades del primer, segundo y tercer mundo, hasta mediados del siglo veinte e incluso más, fue el "imaginario de la integración social". Los gobernantes consideraban que estaba dentro de las posibilidades de sus países lograr la integración social, niveles razonables de igualdad, sistemas de protección equitativos y adecuados, en fin, construir sociedades sólidas, Estados fuertes y hacer de la política un sistema de comunicación capaz de darle unidad a las sociedades, por su naturaleza diversas y complejas. Estos ideales compartidos en ambos sectores encontrados durante la Guerra Fría, se han disuelto de tal modo, que hoy en día al inicio del siglo veintiuno, no son fáciles de encontrar. El imaginario de la integración se ha disuelto o simplemente ha desaparecido. El "crecimiento económico posible", que se caracteriza por una suerte de "neo dualismo" estructural, conduce a que un sector de la economía y de la población se beneficie y que otro permanezca a la espera o simplemente se deba contentar con las migajas que es capaz de distribuir la política social o los organismos filantrópicos..

La erosión del imaginario de integración social es quizá el fenómeno más importante ocurrido durante el actual período de globalización a nivel internacional . Las élites consideran que el desarrollo y crecimiento económico es posible, pero no logrará "arrastrar" al conjunto de los excluidos. La exclusión se transforma en un fenómeno permanente y comienza a considerarse como parte de la "naturaleza de las cosas", se "naturaliza". Las acciones de caridad y filantropía vienen a reemplazar la "justicia social" y las políticas de "seguridad social" a contener los efectos perversos de la desigualdad.

b) Globalización, distribución de la riqueza y pobreza.

Uno de los asuntos de mayor importancia en el siglo que comienza es la relación entre las decisiones que se toman al nivel de los Estados y órganos multinacionales o multilaterales acerca del comercio internacional y las consecuencias al nivel de los países, regiones, localidades y las personas²⁴. Es bien sabido que existe un enorme y profundo foso entre quienes toman las decisiones

período condujo a que el sector occidental capitalista tuviera también una mayor capacidad de comprender los problemas sociales. Se lamenta y preocupa que en el período de hegemonía indiscutida del capitalismo, post guerra fría, esa competitividad conducirá a una mayor agresividad del capital en detrimento de sus aspectos más sociales y humanitarios. La disminución de la Cooperación Internacional de los países desarrollados, que veremos más adelante, es un ejemplo muy claro de lo que hace ya unos años preveía el profesor del M.I.T.

²⁴ Uno de los compromisos de la Cumbre Social de Copenhague señalaba explícitamente "Nos comprometemos a velar porque los programas de ajuste estructural tengan orientación social y no actúen en detrimento de los más débiles". (A.Conf.166/L.3 Add.7) Se podría señalar que este deseo expresado por la comunidad internacional es aplicable al conjunto de decisiones que se toman hoy en día en materia de comercio y finanzas. Lamentablemente este compromiso como muchos otros, quedó apenas estampado en el papel. La Subcomisión de Derechos Humanos ha debatido en los dos últimos años los informes de los Srs Oloka Onyango y Deepika Udagama en que esta materia se analiza en profundidad. (E/CN.4/Sub.2/2000/13 y también 2001/12) El caso de las vacunas contra el SIDA/VIH, los derechos de propiedad intelectual y las patentes farmacéuticas son un caso del mayor interés en analizar, ya que muestran un nuevo camino en las relaciones internacionales. La lucha habida en Sudáfrica y Brasil y los acuerdos, débiles aún, y sujetos siempre a revisión, son un camino de mucho interés que se analizan en los documentos aquí citados. La existencia de actores se vió en estos casos como fundamental. Se trataba de actores globales, la llamada "globalización por abajo" de que hablamos. Las asociaciones de derechos humanos en Sudáfrica y Brasil lucharon por el derecho a la salud de todos los habitantes, principio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Se señala en el Artículo 12 "Los Estados Partes en este Pacto reconocen el

y las personas que son afectadas por ellas. Esto es particularmente duro y brutal en el Tercer Mundo en que regiones enteras están sujetas en su futuro y en su desarrollo posible, por decisiones que se toman muy lejos y sin su conocimiento. El reforzamiento de los Foros e instancias éticas de comunicación de la sociedad civil global, la llamada “globalización por abajo” tiende a convertirse en un espacio dialogal en que se analizan estos aspectos centrales que interesan a la comunidad internacional. La organización de Naciones Unidas, en su aspecto de debate y foro internacional, se ha transformado también en los últimos años en un espacio abierto a la mirada crítica²⁵

La globalización conduce a la aparición, debilitamiento y fortalecimiento de nuevos actores. Si no hay actores activos a nivel local, las medidas y políticas globales arrasan con las poblaciones vulnerables, los países pobres y los que sin serlo, están poco apertrechados para este período de la historia humana. Es el caso de América Latina que se ha visto golpeada de una manera desigual y violenta como consecuencia de los cambios mundiales conocidos hoy en día como globalización. Argentina siendo un país extremadamente rico llegó al comenzar el siglo veintiuno, a un nivel de pobreza tal en que la mitad de la población se encontró y parcialmente se encuentra dada la reciente reactivación, sobreviviendo bajo la “línea de la pobreza”, con incluso casos de hambruna. No pareciera ser mucho mas fácil la situación de muchos países de nuestra región²⁶.

Un conjunto importante de actores de carácter ético se han concertado, sin una organización particular, en exigir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en diversos ámbitos y en particular en el ámbito de la salud.. El Comité de Derechos económicos, sociales y culturales, en su sesión de 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999 (E/CN.12/1999/9) le señaló a

derecho de toda persona al disfrute del mas alto nivel posible de salud física y mental” y el Estado se obliga en su artículo c) donde dice “ la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y toda índole y la lucha contra ellas”. Las empresas farmacéuticas transnacionales señalan que es ilegal que los países de mediano desarrollo como Sudáfrica y Brazil (y muchos otros) produzcan medicamentos genéricos sin pagar las patentes comerciales que han sido establecidas. Como es bien sabido son en un casi 100% de propiedad de las empresas transnacionales de los países desarrollados. Esto significaba en el caso de los medicamentos para el VIH duplicar y en algunos casos triplicar o mas los precios. En la mayor parte de los medicamentos, esta política ha significado un encarecimiento de hasta 10 veces de los remedios y vacunas de mayor uso corriente y que por ser conocidas y a veces muy antiguas sus fórmulas son fáciles de reproducir en muchos países de desarrollo tecnológico medio. Las asociaciones de derechos humanos presionaron a los gobiernos y se produjo una batalla internacional frente a la cual se ha llegado a un statu quo en que no se aplicarán sanciones, “por ahora”, siempre que los medicamentos genéricos, que no pagan patentes, se produzcan de “buena fe” , de modo de combatir epidemias y no realizar negocios.

²⁵ La importancia de los Relatores Especiales ha aumentado en los últimos años en el ámbito de los “nuevos derechos”. Jean Ziegler en el derecho a la alimentación, Rodolfo Stavenhagen en los derechos de los pueblos indígenas, Miloon Kotari, en el derecho a la vivienda, Paul Hunt, por citar a algunos, han iniciado un promisorio camino de control internacional sobre los derechos de los pobres. El relator de pobreza Sr Segoupta ha visitado Estados Unidos el 2006 y su informe sin duda es del mayor interés y ha tenido efectos en el debate de ese país: No deja de ser curioso que un Hindú visite Estados Unidos para analizar la situación de pobreza en ese país.

²⁶ Las conclusiones de la Comisión de 26 expertos que convocó Juan Somavía Secretario general de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, para analizar los efectos de la globalización, no es muy diferente, aunque en cierto modo mas tímida que la que nosotros adoptamos y que incluso adoptan muchos organismos de las Naciones Unidas. Por América Latina participaron el conocido comentarista Hernando de Soto, la ex primera dama de Brasil Ruth Cardoso, el ex Presidente Sanguinetti del Uruguay y el empresario De Funes de la Argentina, entre otros . Uno de los personajes mas conocidos en la Comisión de la Globalización como se la denominó, fue el premio Nobel Joseph Stiglitz, conocido por sus críticas al sistema mundial actual, también estaba el Presidente de la Toshiba y Giulano Amato de la Comunidad Económica Europea.. El informe es muy interesante en la medida que propone un esquema de globalización completa, esto es, en que los productos y mercancías puedan circular también hacia los países desarrollados sin barreras protectoras, como ocurre en la actualidad, en que la globalización es hacia el sur pero no de igual intensidad hacia el norte.

la Organización Mundial de Comercio que se reuniría en Seattle, en esa famosa manifestación en que se convirtió, la necesidad de respetar los DESC en la discusión de las patentes. Por su parte el Convenio de la Diversidad Biológica y otros convenios han señalado que los derechos intelectuales deben compatibilizarse con los derechos de las personas, la transferencia de tecnologías ecológicamente sostenibles hacia el tercer Mundo. Todo ello ha ido llevando a una creciente conciencia de que existe una contradicción a nivel internacional entre los derechos de propiedad tal como han sido discutidos e ido adoptando en el acuerdo sobre los ADPIC de la Organización Internacional de Comercio y los Convenios, Convenciones y Tratados de los Derechos Humanos. (Ver Resolución E/CN.4 Sub.2/2000.46 de las Naciones Unidas). Este es un tema central hoy en día, tanto en el ámbito de la salud, como de la alimentación, de las semillas, de los conocimientos tecnológicos. Los DESC se constituyen en la defensa de los países pobres frente a una "globalización salvaje". Son también un elemento importante a tomar en cuenta por los sindicatos de los países desarrollados que ven cómo muchas industrias se externalizan, desterritorializan, buscando mano de obra barata y sin regulaciones²⁷.

c) Pobreza, nuevos actores y obligaciones de los Estados.

La Cumbre Social Mundial realizada en Copenhague en 1995 señaló que "la lucha contra la pobreza y el fomento de medios de vida sostenibles constituyen una responsabilidad moral, política y económica de los gobiernos nacionales y de la comunidad internacional" La declaración y las que le han seguido no han avanzado mayormente en establecer mecanismos que permitan monitorear el ejercicio de esa responsabilidad, ni menos establecer obligaciones.

El derecho a la alimentación es un caso donde se puede comprender el papel de los diferentes actores. Es evidente, que se está viviendo una situación altamente inequitativa y contradictoria en el mundo global actual: esto significa que existiendo como pocas veces en la historia humana gran cantidad de alimentos disponibles y sobrantes, se producen en otras partes del planeta las situaciones más horribles de hambre y muerte de miles y miles de personas, en particular niños. La ruptura violenta a que han sido sometidas las agriculturas tradicionales y campesinas de los países del Tercer Mundo, no ha sido ni comprendida ni asumida por la comunidad internacional. Tampoco la ha asumido la cooperación internacional, la que muchas veces exporta recetas tecnológicas que provocan más daño que beneficios. No pocas veces vemos que se culpa a los propios campesinos o a los sectores pobres del campo de su ineficiencia, de su incapacidad de producir alimentos, en fin de su ineptitud, cuando sus responsabilidades son muy limitadas ya que el sistema agroalimentario internacional ha hecho pedazos sus sistemas tradicionales, sin entregarles en cambio ninguna alternativa viable.

La desarticulación de las sociedades y sus economías, los complejos procesos de desintegración social, son muchas veces consecuencias no previstas de decisiones económicas, comerciales y financieras, que asumen actores privados (en combinación con públicos) que muchas veces tienen

²⁷ Invitado por la Municipalidad de Nuremberg, Alemania, participamos en Noviembre del 2002, de un Seminario Internacional sobre los "Derechos Económicos, Sociales y Culturales en un mundo globalizado". En el encuentro participaban agentes estatales relacionados con la economía y los derechos humanos, dirigentes sindicales, miembros de ONGs e Iglesias dedicados a controlar los procesos de producción de la industria alemana en el extranjero y sobre todo en Asia y empresarios de la industria juguetera. El encuentro terminó con la firma de compromisos entre la industria, los sindicatos y el gobierno en torno al cumplimiento de estándares de derechos laborales, (trabajo infantil por ejemplo) en las subsidiarias asiáticas de la industria alemana y el establecimiento de mecanismos de control y seguimiento. La aceptación de que los estándares son los de la "casa matriz" y no de las reglamentaciones sociales de las subsidiarias, es la clave para enfrentar este complejísimo asunto derivado de la globalización.

tanto o mas poder que los propios Estados²⁸. La crisis de muchos sistemas de integración social se transforma en uno de los peligros más agudos de conflicto y violencia en países no solo de América Latina, y del Tercer Mundo y obedecen a decisiones tomadas por directorios que solamente toman en consideración el balance económico de sus empresas. La conducta sin embargo, de los Estados frente a las empresas transnacionales es de servilismo, ya que éstas amenazan permanentemente con “migrar” a la competencia, donde se les ofrecen “más facilidades”, o de impotencia. Es por ello que no pareciera posible la acción aislada de un Estado, sobre todo los pequeños y se requieren decisiones en el ámbito del derecho internacional.

En términos teóricos y prácticos la necesidad de contar con Códigos de Conducta para las acciones que realizan las empresas transnacionales, tanto las productivas, extractivas, comerciales como en particular las financieras, es, un gran desafío para la teoría de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional. Hasta ahora se ha hablado exclusivamente de la responsabilidad de los Estados en la protección y goce de los Derechos Humanos. No cabe duda que la globalización ha establecido un escenario diverso y mucho más complejo. Las empresas transnacionales de carácter globalizado se han apropiado de los mercados y no le es posible a un solo país ser responsable de lo que estas empresas realizan. Es por ello que la comunidad internacional como un conjunto debe asumir el hecho de que existen numerosos actores en la globalización y por tanto numerosas responsabilidades. La lucha que llevan numerosos sectores no gubernamentales por un código obligatorio de conductas para las empresas transnacionales, y un tribunal adecuado donde se puedan presentar los alegatos cuando ese código sea violado, nos parece de la mayor importancia.

La obsesión autodestructiva de muchos sistemas estatales en América Latina y otras regiones en los últimos años, la pérdida de soberanía, entendida como capacidad autónoma de tomar decisiones, son uno de los factores determinantes en la mantención de las tendencias de pobreza y concentración de los ingresos que hemos analizado más arriba. La responsabilidad de los Estados es baja frente a estos desafíos que acá señalamos. Pareciera que en muchos casos se ha concluido en aceptar el modelo de crecimiento dualista, que por un lado conduce a la modernización de un segmento reducido de la sociedad, dejando en la “exclusión” un enorme sector, como los acá señalados.

Una perspectiva de derechos como la que estamos tratando de desarrollar en este trabajo, y como en muchas instancias se levanta, vendría a cambiar estas situaciones, en que las obligaciones aparecen de carácter voluntario y no se asumen en su desnuda realidad.

d) La cooperación internacional y la lucha contra la pobreza .

Los cambios y transformaciones de la cooperación internacional es otra de las características de la actual globalización. Las agencias estatales de desarrollo, compiten con las agencias multilaterales públicas y las organizaciones de carácter privado o no gubernamental, en particular de carácter filantrópico²⁹. Han surgido en los últimos años poderosas organizaciones que mueven recursos de

²⁸. El Grupo de Trabajo sobre Transnacionales de la Subcomisión de Derechos Humanos, revisó el informe del Profesor David Weisbroth acerca de las responsabilidades de las empresas transnacionales en las violaciones de los derechos humanos en general y en particular en las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Se ha discutido la forma de hacer operativo este código de conductas y se debate si debe ser voluntario o deben existir mecanismos internacionales donde se los puede “justicializar”, esto es, demandar y juzgar. En Agosto del 2003, la Subcomisión aprobó el proyecto de Código de Conducta y lo entregó a la consideración de la Comisión la que lo analizó en su sesión del 2004. Lamentablemente la Comisión de DDHH, ha postergado la discusión (2004) demostrando la reticencia de muchos países desarrollados respecto a legislar sobre estas determinantes materias.

²⁹ El año 2003 ha habido un ligero aumento de la ayuda en la denominada Cooperación Internacional, pero esta se explica fundamentalmente por la situación de Irak y otros países en situaciones similares. Estados Unidos destina el 0.14% del PIB a la Cooperación Internacional, y los países de la Unión Europea el 0.35%. Japón destina el 0.20%. Bélgica (con un 0.6%),

gran envergadura. En términos globales en la década posterior al fin de la Guerra Fría, se produjo una disminución de la Cooperación Internacional al desarrollo y un aumento de la de carácter humanitario y filantrópico.

Los compromisos suscritos por la comunidad internacional en torno a destinar el 0.7% del PGB de los países desarrollados a la cooperación, las estrategias conocidas como del 20/20, las promesas y compromisos para reducir la deuda externa, en fin, numerosos temas de esta naturaleza quedaron en el papel, en los últimos años. La mayor parte de estas iniciativas quedaron sepultadas en medio de la disminución de los recursos a la cooperación internacional. Los argumentos sobran y muchos países recortan sus presupuestos de cooperación en función de demandas presupuestarias internas. Desde el sur, existe una creciente consciencia de que la cooperación internacional que existía, supuestamente de buena voluntad durante la Guerra Fría y que era cuantiosa, era estrictamente de carácter político o geopolítico. Una vez acabada la amenaza disminuyó y en algunos casos se terminó.

La ayuda humanitaria ha crecido en importancia hoy en día, estableciéndose cadenas de ayuda en momentos de catástrofes, cataclismos naturales y en particular en crisis políticas y de violencia. No son pocas las veces que esta ayuda internacional adquiere connotación política y más de alguna vez se ha usado como herramienta de presión. Muchas veces los métodos de hacer efectiva la ayuda internacional condicionan el desarrollo posterior del país o región.³⁰ Es necesario señalar que no existe ningún sistema público de “accountability” por parte de las agencias no gubernamentales de cooperación, cuando estos actores juegan un papel determinante en muchas situaciones de pobreza y son actores de primer nivel en los países más pobres.

En muchas agencias de cooperación internacional se percibe la tendencia a copiar o asimilarse a los métodos de acción de las empresas privadas y en particular de las empresas transnacionales. Se le solicita a los proyectos de cooperación una “rentabilidad social” al estilo de las inversiones de las empresas. Se plantea un estilo de trabajo en que las metas autoasumidas importan más que las decisiones participativas de quienes son los grupos beneficiarios de esa cooperación. Es muy interesante observar en las entidades de cooperación tanto europeas como norteamericanas una fuerte frustración por la falta de éxitos en materia de desarrollo y cooperación, como que se supusiera que los éxitos y fracasos dependen exclusivamente de las decisiones tomadas en los proyectos, y no de procesos globales mucho más amplios. Esta frustración y en algunos casos decepción respecto a la cooperación internacional se enfrenta con elementos tecnológicos, herramientas formales, sistemas de gestión y administración que provienen de campos de la gestión empresarial.

Muchos observadores ven, “desde el sur”, con enorme frustración, no solo la disminución de los fondos en contextos de crecimiento económico sostenido de los países ricos, sino también el escepticismo de las instituciones donantes en torno a ir a las causas de la pobreza y buscar soluciones creativas³¹

Dinamarca, Luxemburgo, Francia, Irlanda, Holanda,, Noruega y Suecia se han puesto metas de llegar al 0.7% del Producto Interno Bruto, establecido en los acuerdos y la Cumbre de Copenhague. Bélgica se ha propuesto llegar a esa cifra el 2010, Francia el 2012 e Irlanda el 2007. Francia ha señalado avanzar el 2005 al 0.5%. La comunidad europea espera llegar al 0.39% el 2006. Según Richard Manning, Presidente del Grupo de Coordinación Sur, de Inglaterra, si se descuentan las ayudas humanitarias destinadas a Irak el volumen de la Cooperación al desarrollo ha bajado el último año en 2.1 mil millones de dólares. Parte de la deuda externa estatal liquidada por países desarrollados a países subdesarrollados, es considerada también en la categoría de “cooperación al desarrollo”, lo que distorsiona y disminuye aún más estas cifras.

³⁰ El Relator Especial para el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, habla del “arma alimentaria”.

³¹ Muchas de las agencias de cooperación se dejan llevar por “modas” que solo expresan la incapacidad de enfrentar estos complejos problemas, que por su naturaleza son de largo plazo y requieren de intervenciones sostenidas en el tiempo. La impaciencia es una mala consejera en los programas de desarrollo, de superación de la pobreza y programas sociales en

e) Pobreza y Gobernabilidad.

El peor escenario de un país para enfrentar con éxito la globalización es hacerlo sin una institucionalidad estatal fuerte, con un Estado débil, corrupto, sin leyes y legislación respetada, sin partidos políticos, sin un sistema burocrático capaz de gestionar y dar gobernabilidad al sistema.³²

Los organismos internacionales obsesionados por la fiebre privatizadora, sugirieron, cuando no impusieron, la disminución del Estado como factor central de la modernización y el crecimiento económico. La receta se aplicó sin conocer la enfermedad del paciente. Por su parte, la cooperación internacional también ha desconfiado de las estructuras estatales y ha provocado el debilitamiento de los sistemas de poder local, muchas veces en sus intervenciones.

La erradicación de la pobreza pasa necesariamente por la gobernabilidad. Y por tanto por el reforzamiento de las instancias políticas. La capacidad de un país de insertarse en la globalización, con efectos positivos o destructivos, pasa por la existencia o no existencia de un sistema estatal, de una élite política, de un sistema de partidos, de instituciones, capaces de establecer un equilibrio entre las condiciones estructurales del mundo y economía globalizadas y las necesidades de la población. Es muy difícil imaginar siquiera que cualquier país del Tercer Mundo, sometido a fuertes divisiones internas, sin partidos políticos establecidos y respetados, con una clase dirigente corrupta, pueda iniciar un camino exitoso de superación de la pobreza.

A ello se unen asuntos de la mayor importancia como la probidad del Estado y sus funcionarios en el manejo de los fondos públicos. La corrupción está relacionada directamente con la pobreza, ya que la apropiación indebida de fondos cuantiosos va en directo perjuicio de los más pobres, que se ven impedidos de obtener del Estado beneficios, servicios, en fin, salir de la condición en que se encuentran.

Quizá la evaluación más importante de una década de “globalización salvaje”, como la que se ha vivido después de finalizado el período de la “guerra fría” es la existencia de una relación íntima entre los factores externos, “globalización” y los factores internos “gobernabilidad”. Culpar o responsabilizar solamente a una parte de los males que azotan a nuestros países es parcial y

general. Se ha ido imponiendo, por ejemplo, en los últimos años la “moda” de la denominada “Responsabilidad social de la empresa” (RSE) y muchas agencias financian programas destinados a “convencer” a las empresas acerca de sus deberes con sus trabajadores y las comunidades directa o indirectamente afectadas por sus labores. Se trata de una suerte de “privatización” de las responsabilidades sociales y legales de los Estados. Las empresas obviamente deberían realizar obras sociales y ser responsables de las dinámicas sociales que provocan, pero en primer término deben cumplir con las leyes, ya sea estas laborales, ambientales, de impacto social y cultural, etc. Por una parte los Estados rebajan las exigencias y por el otro se trata de “convencer” a las empresas de tener gestos de “buena voluntad”. La única manera, pensamos en el contexto latinoamericano, de que las empresas cumplan con su responsabilidad social, es la existencia de organizaciones sociales “empoderadas” que ejerciten el “control social”, que no solo negocien con las empresas sino que exijan el cumplimiento de estándares apropiados, a lo menos tales como los que emplean en sus casas matrices de los países desarrollados. La cooperación internacional destinada a realizar tareas de “empoderamiento”, campañas de denuncia, acciones de defensa de los afectados, o es débil o simplemente inexistente. Pensamos que una perspectiva de “derechos” como la que estamos acá tratando de plantear, va en una dirección diferente. Las empresas deben cumplir con sus deberes y los asalariados y comunidades afectadas tienen derechos que no deben ser conculcados y que deben ser activados. No es la buena voluntad la que resolverá estos asuntos complicados por su misma naturaleza.

³² En el proyecto de Declaración se hace una fuerte relación entre corrupción y pobreza y se normativiza en particular y con fuertes penas nacionales e internacionales la corrupción que afecta a la pobreza. La ausencia de organización de los pobres permite muchas veces que la ayuda humanitaria sea un campo fértil de robos y corrupción. Las Naciones Unidas, donde este tipo de comportamientos no se veían, también cayó justamente en el caso del programa “Petróleo contra alimentos”.

equivocado. La destrucción de los Estados “nacional populares”, la liquidación de las instituciones políticas y sus programas de acción, la erosión brutal del concepto y sentimiento de ciudadanía en la mayor parte de nuestros países, está asociada a los cambios externos, a los mercados disolventes de la droga y la delincuencia internacional, a las actividades sin control de empresas financieras y productivas transnacionales, pero también y en forma muy determinante, a la existencia de una crisis profunda en muchas de las élites políticas, a la corrupción de los gobernantes y a la disminución del Estado en su carácter de instrumento indispensable de la cohesión y seguridad social.³³

f) Globalización de los derechos.

Nada de lo que se está afirmando en este artículo podría ser tomado relativamente en serio si no asistiéramos a un proceso de “globalización de los derechos”. Afortunadamente la globalización económica, la ampliación y extensión del comercio internacional, de las comunicaciones ha tenido como consecuencia también una creciente proceso de “globalización por abajo”, como se ha señalado, en que los estándares acerca de los derechos de las personas también se globalizan, esto es, se universalizan. No estamos afirmando que los derechos humanos universales se cumplen en todas partes del mundo, lo que es una ingenuidad, sino que su conocimiento como marco u horizonte de vida deseable se ha ampliado sustantivamente en estos últimos años o décadas.

No es la primera vez en la Historia Humana, que junto con la expansión del comercio, la explotación económica y el triunfo parcial de los intereses más mezquinos y expoliadores, surgen procesos, al comienzo silenciosos, de construcción de nuevas libertades. Los mismos barcos que a fines del siglo diecinueve, transportaban mercancías que en muchos casos saquearon a los países coloniales, transportaban también escritos y las nuevas ideas de libertad y democracia que construyeron el mundo postcolonial y cambiaron el siglo veinte. Hoy en día Internet y la TV permiten no solo comunicar al mundo de los negocios, sino también a quienes han hecho de la defensa de los derechos humanos una vocación y una pasión.

Pocos años atrás habría sido casi impensable considerar la creación del Tribunal Penal Internacional, como una realidad, los Derechos del Niño, los tratados contra la Tortura y numerosas otras prevenciones que tomadas al nivel de la comunidad internacional afectan y tienen consecuencia en lo que ocurre y en las conductas de muchos países. La globalización de las comunicaciones ha permitido que muchas veces lo que ocurre en una aldea, sea conocido de modo instantáneo por buena parte del planeta.

³³ Estas ideas se han difundido ampliamente en los últimos años. La condición necesaria para la superación de la pobreza es el crecimiento económico, la buena inserción en el sistema internacional, etc....esto es, tener recursos, lo que es obvio. Pero claramente la condición necesaria no es suficiente. Se requiere la decisión política del Estado y la sociedad, la priorización de medidas tendientes a superar las condiciones de pobreza. La experiencia de Chile con una buena inserción internacional es clara y definitiva. La pobreza se redujo en los primeros años de los noventa como producto de la reactivación económica y se estancó durante el resto del período. La Encuesta Panel realizada por Mideplan, el año 2000 y 2002 y luego suspendida mostró que la pobreza afecta a un segmento mucho mayor del que se dice al analizar el asunto solamente con la metodología de las líneas de pobreza. Las decisiones acerca del tamaño de las nuevas viviendas que construye el Estado, la decisión de no construir nuevos hospitales, (sic) en fin, las decisiones que asume el Estado, sus prioridades, son finalmente las causas de la mantención de la pobreza en Chile y de todos los fenómenos sociales derivados. En 1995 cuando entregamos el Informe Nacional de la Pobreza en Chile al Presidente Frei Ruiz Tagle, la Comisión por él formada se dividió entre quienes señalábamos la estrecha relación entre distribución del ingreso y pobreza y quienes decían, con argumentos de autoridad y títulos de doctorado en Universidades Norteamericanas, que eran dos fenómenos totalmente separados. En las últimas elecciones presidenciales en Chile todos los candidatos reconocían que las causas de la pobreza estaban en la “vergonzosa” distribución de los ingresos que hay en ese país. Ver: Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. **Los mínimos sociales**. Santiago. 2005. José Bengoa, Susana Aravena y Francisca Márquez, **La Desigualdad**. Ediciones Sur. Santiago. 2002, Alfredo Rodríguez et al. **Los con casa**. Ediciones Sur. Santiago. 2005..

Es evidente que el sistema jurídico internacional está en un período de transición. Fuerzas dispares vulneran su efectividad, como se lo ha visto en tantos casos recientes. Muchos hablan de crisis del sistema. Pero esta crisis consiste básicamente, a nuestro modo de ver, de un desajuste existente entre las expectativas del público, de la sociedad civil organizada, de los ciudadanos y los antiguos intereses no modificados de los Estados. La sociedad civil no comprende la incapacidad que tiene la comunidad internacional para tomar medidas eficaces frente a catástrofes, hambrunas, guerras civiles, tribales o situaciones de miseria y pobreza. Por su parte los Estados y sus representantes, no siempre hacen caso del clamor de la sociedad civil y se dejan llevar por los intereses particulares, transformándose no pocas veces en fuerzas retardatarias de este proceso de globalización.

La globalización de los derechos es el aspecto necesario y determinante para lo que Mary Robinson, la ex Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha denominado la “globalización con rostro humano”, oponiendo este concepto al de “globalización salvaje” que hemos utilizado y que ha predominado en la última década.

El reforzamiento del derecho internacional, de los mecanismos e instrumentos del sistema internacional de los Derechos Humanos, pareciera, hoy por hoy, el único mecanismo posible para cambiar el rumbo de un sistema que somete a la miseria a amplios sectores de la humanidad. Se trata de un proceso largo en el tiempo y sin duda complejo, pero no cabe duda que las tendencias, a pesar de todos los tropiezos, marchan en ese sentido.

No hace muchos años nos tocó asistir en Londres, en la Cámara de los Lores, a las sesiones donde se debatió la acusación contra el general Augusto Pinochet. Ese debate globalizado acerca de la violación de los Derechos Humanos en un país lejano, Chile, sin duda que fue un prelude de lo que puede ser un sistema jurídico internacional de mayor eficacia en materia de los derechos de las personas. Nadie debería trabajar en materia de pobreza, derechos humanos o estas temáticas relacionadas, sin tener una mirada ingenuamente positiva e imaginar que en algún momento los tribunales tanto nacionales como internacionales juzgarán a quienes han sometido a la miseria a millones de personas, quizá tomando decisiones mal tomadas, creyendo en la prepotencia de sus convicciones, de sus curvas y estadísticas, en fin, haciendo caso omiso de los posibles resultados que tiene su desmedido afán de lucro.

ANEXO DOCUMENTO

TEXTO DEL PROYECTO DE DECLARACIÓN INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS Y EXTREMA POBREZA:

LOS DERECHOS DE LOS POBRES, APROBADO POR LA SUBCOMISIÓN DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS EL 17 DE AGOSTO DEL AÑO 2006.

2006/9. Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza

La Subcomisión de Promoción y protección de los Derechos Humanos,

Recordando que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se proclamó, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en el que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfrutaran de la libertad de palabra y de la libertad de creencias,

Basándose en la labor de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y la extrema pobreza realizada desde 1987, y en particular el informe final (E/NC.4/Sub.2/1996/13) del relator Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Sr. Despouy,

Recordando las resoluciones de la Asamblea General sobre la cuestión, en particular la resolución 59/186, de 20 de diciembre de 2004, en la que reafirmó que a) la extrema pobreza persistía en todos los países del mundo, independientemente de su situación económica, social y cultural, b) la extrema pobreza y la exclusión social constituían una vulneración de la dignidad humana y que, en consecuencia, había que adoptar medidas urgentes en los planos nacional e internacional para eliminarlas, c) era esencial que los Estados propiciaran la participación de las personas más pobres en el proceso de adopción de decisiones dentro de las sociedades en que viven, en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la extrema pobreza,

Recordando que las situaciones de extrema pobreza, que son resultado de un cúmulo de carencias que afectan permanentemente a diversas facetas de la existencia, merman las posibilidades de las personas que viven en esa situación para volver a asumir sus responsabilidades y reconquistar sus derechos en un futuro previsible,

Teniendo presente la Declaración del Milenio, en la que los Jefes de Estado y de Gobierno declararon solemnemente "no escatimaremos esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a la que en la actualidad están sometidos más de mil millones de seres humanos",

Teniendo presente asimismo el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 en el que los Jefes de Estado y de Gobierno subrayaron "el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación" y reconocieron que "todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano",

Teniendo en cuenta la resolución 2005/16 de la Comisión de Derechos Humanos, de 14 de abril de 2005, en la que la Comisión expresó su profunda preocupación por que la extrema pobreza persistiera en todos los países del mundo, fuera cual fuera su situación económica, social y cultural, y reafirmó que la extrema pobreza y la exclusión social constitúan una violación de la dignidad humana y que era indispensable que los Estados propiciaran la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones en las sociedades en que viven y en la realización de los derechos humanos,

Observando que, en su resolución 2005/16, la Comisión recordó también que es necesario conocer mejor lo que tienen que soportar las personas que viven en la pobreza, en particular las mujeres y los niños, y proceder a una reflexión basada en la experiencia y las ideas transmitidas precisamente por los más pobres, así como por las personas que trabajan a su lado,

Tomando nota de los informes de los Expertos independientes sobre la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Sra. Lizin y Sr. Sengupta (especialmente los documentos E/CN.4/2004/43, E/CN.4/2005/49 y E/CN.4/2006/43), en particular el análisis que

hizo el Sr. Sengupta de la exclusión social como componente esencial y específico de la extrema pobreza,

Tomando nota de la resolución 2001/31 de la Comisión, de 23 de abril de 2001, en la que ésta pidió a la Subcomisión que considerase la necesidad de formular principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes sobre derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza,

Recordando su propia resolución 2001/8, de 15 de agosto de 2001, en la que pidió a un grupo de expertos de la Subcomisión que preparara un documento de trabajo conjunto, sin consecuencias financieras, sobre la necesidad de elaborar, sobre la base de diversos instrumentos internacionales pertinentes, la labor que se realizaba en otros foros, las conclusiones y recomendaciones del Seminario de expertos sobre los derechos humanos y la extrema pobreza y cualesquiera otras aportaciones apropiadas, en particular las recibidas de los gobiernos, unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes sobre derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza,

Recordando asimismo su propia resolución 2005/9, de 8 de agosto de 2005, en la que pidió al Grupo de Expertos ad hoc que le presentara un informe final en su 58º período de sesiones,

Acogiendo con interés el informe final del Sr. José Bengoa, coordinador del Grupo de Expertos ad hoc, sobre la aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza (A/HRC/Sub.1/58/16),

1. Se felicita del proyecto de principios rectores que figura en el anexo a la presente resolución, en particular porque esos principios:

a) Se dirigen a todos los países del mundo y se fundan en la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos;

b) Tienen por finalidad el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos por todos los seres humanos, incluso los más pobres y los más excluidos, sobre la base de una colaboración estrecha con estos últimos;

c) Aportan una contribución significativa al ejercicio del derecho al desarrollo en todos los países y a la aplicación de la Declaración del Milenio; y

d) Favorecen una estrategia que asocia el respeto de los derechos humanos y la adopción de medidas concretas que brinden nuevas oportunidades a los pobres;

2. *Da las gracias* a todos los que han contribuido a elaborar esos principios rectores, en particular durante los seminarios regionales organizados en Bangkok, Pierrelaye (Francia), Pune (India) y São Paulo (Brasil), así como en las sesiones del Foro Social, y en especial a las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema, con la esperanza de que esos principios las alienten en los esfuerzos que hacen todos los días para mantener su dignidad y reconquistar sus derechos y de que favorezcan los cambios a los que aspiran legítimamente esas personas;

3. *Aprueba* el informe final del Grupo de Expertos ad hoc y el proyecto de principios rectores que figura en el anexo de la presente resolución;

4. *Insta* al Consejo de Derechos Humanos a examinar esos principios rectores, en consulta con expertos, personas en situación de pobreza extrema y asociaciones de defensa de esas personas, con miras a su aprobación y transmisión a la Asamblea General.

*21ª sesión,
24 de agosto de 2006.*
[Aprobada sin votación. Véase cap. VI.]

ANEXO

Proyecto de principios rectores

"Extrema pobreza y derechos humanos: los derechos de los pobres"^a

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Reafirmando la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los demás instrumentos de derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas,

Teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, así como las de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, aprobados por la Cumbre Mundial el 12 de marzo de 1995, la resolución 46/121 de la Asamblea General, aprobada el 17 de diciembre de 1991, y las resoluciones ulteriores de la Asamblea sobre la cuestión, la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2000, y los objetivos de desarrollo enunciados en la Declaración, con arreglo a los cuales los Estados se comprometieron solemnemente a hacer todo lo posible para acabar con la miseria,

Teniendo también en cuenta el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, en el cual los Jefes de Estado subrayaron "el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación" y reconocieron que "todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano",

Recordando que, en su resolución 54/232, de 22 de diciembre de 1999, y en varias de sus resoluciones ulteriores sobre la cuestión, la Asamblea General constató con profunda preocupación que las personas más afectadas por el fenómeno de la extrema pobreza son en su

^a Los términos "pobre" y "pobreza" utilizados en el presente texto se refieren a la situación de las personas que viven en la extrema pobreza.

mayoría mujeres y niños y que, en su resolución 59/186, de 20 de diciembre de 2004, la Asamblea se declaró profundamente preocupada por la persistencia de la extrema pobreza en todos los países del mundo, independientemente de su situación económica, social y cultural,

Recordando también que, desde que aprobó su resolución 47/134 el 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General no ha parado de reafirmar que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y ha subrayado la necesidad de hacer un estudio completo y a fondo del fenómeno de la extrema pobreza que se sustente en la experiencia y en las reflexiones de los más pobres, misión de la que se ha encargado el Grupo de Expertos ad hoc de la Subcomisión,

Considerando que aquellos que viven en la pobreza, en particular en la extrema pobreza, son los primeros en actuar para transformar su situación y la de los suyos, y que se deberían conocer y apoyar sus esfuerzos con carácter prioritario,

Reconociendo que, como subrayó la Asamblea General, la erradicación de la extrema pobreza es uno de los principales desafíos en el proceso de globalización, que sólo puede afrontarse mediante una política coordinada que sea fruto de una cooperación internacional constante y una iniciativa nacional resuelta,

Reafirmando, al igual que la Asamblea General, que la pobreza absoluta generalizada obstaculiza el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos y debilita la democracia y la participación popular,

Considerando que la dignidad inherente a todos los miembros de la humanidad y sus derechos iguales e inalienables obligan a prestar una atención especial a los más pobres y excluidos,

Reafirmando que la extrema pobreza persiste en todo el mundo, constituye una negación de los derechos humanos y en ciertas situaciones puede constituir una amenaza para el derecho a la vida, y que la comunidad internacional debe seguir considerando su reducción inmediata y su eliminación definitiva como una prioridad principal,

Teniendo en cuenta las decisiones y resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos, que en múltiples ocasiones ha condenado la miseria en el mundo y subrayado que ésta

representaba una negación de los derechos fundamentales de la persona, y la declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada el 4 de mayo de 2001, y recordando que, en ese sentido, la Comisión, en su resolución 2001/31, de 23 de abril de 2001 y en sus demás resoluciones sobre la cuestión, pidió a la Subcomisión que formulara, mediante un Grupo de Expertos ad hoc, principios rectores sobre la aplicación de las normas y criterios relativos a los derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza,

Aprueba los siguientes principios rectores, que somete a la consideración del Consejo de Derechos Humanos expresando la esperanza de que todos los interesados los examinen a fondo con miras a su aprobación.

Derechos humanos y extrema pobreza: los derechos de los pobres

1. La pobreza es 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^b.
2. La extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana, por lo que se debe dar prioridad a la adopción de medidas en los planos nacional e internacional para eliminarlas.
3. Las personas que viven en situación de extrema pobreza están legitimadas para exigir que las políticas y programas nacionales e internacionales cuyo objetivo sea erradicar la extrema pobreza se preparen y lleven a efecto respetando los principios de los derechos humanos y los presentes principios rectores.
4. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos humanos, incluido el de participar en la adopción de las decisiones que les conciernen y contribuir al bienestar de su familia, su comunidad y la humanidad.

^b Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento N° 2* [E/2002/22-E/C.12/2001/17], anexo VII), párr. 8.

5. Los Estados, así como todos los órganos de la sociedad en los planos local, nacional, regional e internacional, tienen la obligación de actuar con eficacia para acabar con la extrema pobreza; para ello, deben actuar de manera planificada y transparente, en colaboración con las personas que viven en la extrema pobreza y rindiendo cuentas de sus actos periódicamente a todos los niveles, en particular a nivel local y nacional, conforme a las normas jurídicas vigentes. En el plano internacional, los Estados deben rendir cuentas de sus acciones en los informes periódicos que presentan a los órganos supervisores del cumplimiento de tratados, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

6. Los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las empresas nacionales y transnacionales y las organizaciones no gubernamentales, entre otros, deben tener en cuenta y respetar plenamente los derechos humanos, en particular los principios enunciados en el presente texto. La violación de esos derechos por dichas entidades, sea como resultado de una negligencia o de una decisión deliberada, se considerará una violación de los derechos humanos y sus autores deberán responder de ella, con las consecuencias jurídicas que se deriven.

SECCIÓN 1

A. Participación de los pobres

7. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a participar en todas las actividades que les conciernen, en particular en los programas de erradicación de la extrema pobreza. La ejecución de esas políticas y programas sin el concurso de los interesados y de sus asociaciones y organizaciones constituye una violación del derecho a la participación en los asuntos públicos.

8. Los Estados deben propiciar y promover la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones en las sociedades en que éstos viven, en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la extrema pobreza. Además, deben dar a las personas que viven en la pobreza y a los grupos vulnerables los medios para organizarse y participar en todos los aspectos de la vida política, económica y social, en particular la planificación y la puesta en

práctica de las políticas que les conciernen, permitiéndoles así convertirse en auténticos participantes en el desarrollo^c.

8 *bis*. Los Estados deben actuar en todas las esferas para luchar contra la feminización de la pobreza, y garantizar la participación de la mujer en todos sus programas encaminados a combatir este fenómeno. Todo programa o legislación que tenga por objeto erradicar la extrema pobreza debe tratar de tener en cuenta la distinta situación en que se encuentran los hombres y las mujeres, y corregir las desigualdades entre niños y niñas y hombres y mujeres en la utilización de los recursos, el acceso a los derechos, el ejercicio de las responsabilidades y el apoyo a la vida familiar.

9. Los programas de lucha contra la pobreza deben ser conocidos públicamente, fijar objetivos específicos y prever indicadores que permitan evaluar su ejecución, así como mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas. El Estado y los organismos públicos y privados que ejecutan las políticas y programas de reducción y erradicación de la pobreza deben alentar la creación de instancias de evaluación y control en las que participen las personas que viven en la extrema pobreza.

B. Discriminación y estigmatización

10. La discriminación contra las personas que viven en la extrema pobreza debe castigarse como una violación de los derechos humanos. Así, deben considerarse como formas de discriminación la estigmatización de los pobres y de sus asociaciones, agrupaciones, barrios o viviendas y su calificación como personas sin derechos, peligrosas, violentas o con otras características negativas. La discriminación de los pobres a causa de su imagen, vestimenta, aspecto físico o cualquier otro motivo relacionado con su situación de extrema pobreza constituye una violación de los derechos humanos. El Estado, los organismos internacionales y los demás agentes interesados tienen la obligación de criticar y combatir la estigmatización de los pobres y promover una imagen equilibrada y justa de las personas que se encuentran en situación de extrema pobreza.

^c Resolución 55/106 de la Asamblea General, de 14 de marzo de 2001.

11. Los medios de comunicación y los sistemas educativos desempeñan una función clave en los procesos de discriminación y estigmatización y, por lo tanto, en la lucha contra esos fenómenos.

12. Los funcionarios del Estado y de las organizaciones internacionales, el personal de las organizaciones humanitarias y todos aquellos que trabajan para eliminar la pobreza deben establecer con las personas que viven en la extrema pobreza relaciones de respeto de su dignidad y sus derechos fundamentales, en particular en cuanto a las relaciones humanas, los servicios humanitarios y la formulación y ejecución de proyectos. Los funcionarios de los sistemas de asistencia social tienen esas obligaciones, y la no discriminación basada en la condición de pobreza es un derecho que se debe garantizar a los pobres.

SECCIÓN 2

C. Indivisibilidad e interdependencia de los derechos

13. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a disfrutar de todos los derechos humanos, que son indivisibles, interdependientes y universales. El ejercicio de esos derechos es esencial para la eliminación de la extrema pobreza, habida cuenta de que la privación de uno de ellos incide negativamente en el conjunto de los derechos de las personas. En cambio, el hecho de restablecer aisladamente un derecho no es condición suficiente para que las personas, sus familias y sus comunidades salgan de la condición de extrema pobreza^d.

D. Derechos civiles y políticos

14. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a que se reconozca en todo lugar su personalidad jurídica. Tienen derecho a participar plenamente en la vida de la comunidad en la que residen, tener un domicilio, poseer un documento de identidad o cualquier otro documento que acredite su ciudadanía o su condición legal y disfrutar de todos los derechos civiles y políticos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Deben disfrutar de la plena ciudadanía del Estado del que son nacionales y tienen derecho a participar sin discriminación en la vida política de ese

^d Véase el documento E/CN.4/Sub.2/1993, párr. 178.

Estado y en los asuntos públicos. Toda negación a los pobres de sus derechos civiles y políticos como consecuencia de su condición de extrema pobreza, sea individual o colectiva, debe considerarse una discriminación grave.

15. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a formar una familia, mantener a sus hijos, cuidar de ellos, educarlos y gozar de la dignidad fundamental inherente a todo ser humano, que le garantiza el respeto de la vida privada y familiar.

16. Los gobiernos en particular están obligados a acabar con la violencia ejercida por agentes del Estado o ajenos a éste contra personas que viven en la extrema pobreza, en especial los niños y las mujeres, así como a proporcionar una protección policial adecuada. El Estado debe elaborar programas de educación para la población en general, y en particular para los cuerpos de policía, a fin de prevenir la discriminación contra las personas que viven en la miseria. Las personas que viven en la extrema pobreza deben gozar de los mismos derechos que las demás y tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Toda persona responsable de un acto de violencia y discriminación contra personas que viven en condiciones de miseria debe ser procesada y castigada.

17. El Estado debe velar especialmente por la protección de los grupos vulnerables de la población, entre otros las personas sin hogar, los niños de la calle, las personas con discapacidad y los ancianos, que son los más afectados por la extrema pobreza. El Estado tiene la obligación de ejecutar programas eficaces destinados a esos grupos particularmente vulnerables.

18. Los Estados adoptarán medidas especiales con objeto de proteger la dignidad, la vida privada, la integridad, el honor y la reputación de los pobres. Esa protección debe ser eficaz y gratuita y debe proporcionarse en condiciones de igualdad con los demás sujetos de derecho.

E. Derecho a la alimentación

19. Todo ser humano tiene derecho a una alimentación sana, suficiente y adecuada, y a no correr peligro de hambre o hambruna. El Estado y la comunidad internacional tienen el deber de garantizar a todo ser humano, individual o colectivamente, el derecho a acceder física y económicamente a una alimentación adecuada.

20. Para poder alimentarse, las poblaciones rurales pobres tienen derecho a acceder a la propiedad efectiva de sus tierras y al registro de esa propiedad en debida forma. Los Estados y la comunidad internacional deben promover la protección del derecho de los campesinos a la propiedad de sus tierras y alentar reformas agrarias que propicien el acceso a nuevas tierras, la protección y la delimitación de las tierras de los pueblos indígenas, así como de las tierras y territorios de las minorías descendientes del esclavismo, y la protección de los recursos pesqueros y las zonas de pesca de las comunidades de pescadores artesanales, los derechos de pastoreo de los grupos de pastores nómadas y los derechos de caza de las personas que viven de esos recursos.

21. En casos de hambre o hambruna y de asistencia social en forma de alimentación, distribución de alimentos u otras medidas similares, se debe respetar plenamente la dignidad de las personas estableciendo formas organizadas de distribución que favorezcan la participación activa de los afectados.

22. La corrupción, el contrabando de alimentos, el robo de asistencia internacional humanitaria, la alteración voluntaria de alimentos destinados a la población, la distribución de alimentos caducados y cualquier otro acto culposo del mismo orden deben considerarse delitos o crímenes de la mayor gravedad, -violaciones de los derechos humanos, especialmente los de los pobres- y ser punibles con penas ejemplares.

F. Derecho a la salud

23. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la salud y el Estado debe garantizar la cabal realización de ese derecho.

24. Todos aquellos que viven en la miseria tienen derecho a recibir de los sistemas de salud un trato digno, respetuoso y humano. Para ello, es necesario formar al personal de salud para que aprenda a conocer la realidad que viven las personas y familias muy desfavorecidas y a realizar su labor en colaboración con ellas.

25. Los pobres que viven en las zonas de extrema pobreza en las que existen pandemias, epidemias y enfermedades generalizadas, como por ejemplo el VIH/SIDA, el paludismo, la tuberculosis, la lepra o el tifus, tienen derecho a la salud y a participar activamente en la

elaboración y ejecución de los programas de erradicación. El Estado interesado tiene la obligación de garantizar el derecho a la salud del conjunto de la población, incluidos los sectores que viven en la extrema pobreza. En las situaciones en que su capacidad de respuesta se ve rebasada, el Estado tiene la obligación de pedir ayuda a la comunidad internacional y ésta debe concedérsela inmediatamente.

26. El derecho a la salud está estrechamente vinculado al derecho a la vida. Así pues, toda negligencia de los responsables de la ejecución de los planes de prevención o atención y toda planificación errónea, inadecuada o malintencionada que causen la muerte de personas deben dar lugar al enjuiciamiento y castigo de los culpables, tanto en el plano nacional como en el internacional.

27. El robo, la corrupción, el tráfico, el mercado negro o cualquier otro delito relacionado con vacunas, medicamentos, material quirúrgico o de otro tipo destinados a la asistencia médica deben castigarse severamente y, según su importancia, considerarse como crímenes de la mayor gravedad y ser perseguidos y juzgados por tribunales competentes. Las víctimas o sus derechohabientes tienen derecho a reparación.

G. Derecho al agua potable

28. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho al agua potable y el Estado tiene el deber de garantizarles ese servicio gratuitamente. En las zonas de pobreza rural generalizada, el Estado debe suministrar agua potable cada vez que se presenten condiciones climáticas de sequía. Si el Estado interesado no está en condiciones de hacerlo de forma autónoma, debe pedir ayuda a la comunidad internacional y ésta tiene la obligación de concedérsela.

29. El derecho al agua potable está directamente vinculado a la vida de las personas. La negligencia, la omisión o la planificación que provoquen la falta de servicios de abastecimiento de agua deben considerarse un atentado contra la vida humana. De igual manera, la destrucción de los medios de abastecimiento de agua, la venta de los derechos sobre el agua, la privatización de los recursos hídricos y su gestión que priven a las poblaciones de acceso al agua potable deben considerarse una vulneración de ese derecho.

H. Derecho a la vivienda

30. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a acceder a una vivienda digna que las cubra adecuadamente de la intemperie y les permita tener una vida de familia y desarrollarse en condiciones dignas y decentes.

31. Todos aquellos que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la propiedad privada, individual, cooperativa o comunitaria de sus viviendas, muebles e utensilios de todo tipo y, en las zonas rurales, tienen derecho a la propiedad, comunitaria o individual, de sus tierras, viviendas, herramientas, animales y demás artículos necesarios para la vida cotidiana. El Estado tiene el deber de garantizar a los pobres el acceso a la vivienda a fin de impulsar de esta manera el mejoramiento de sus condiciones de vida.

32. En el contexto de sus políticas de erradicación de la pobreza, los Estados deben hacer particular hincapié en la política de la vivienda y favorecer la participación activa de aquellos que viven en la extrema pobreza en la definición, aplicación, gestión, administración y evaluación de esta política. Los Estados deben prestar especial atención a la calidad e idoneidad de las viviendas sociales que se construyen. La corrupción, la mala gestión de los materiales de construcción y la negligencia deben ser severamente castigadas por la justicia y consideradas una forma de discriminación y una vulneración de los derechos humanos de los pobres.

I. Derecho a la educación y la cultura

33. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la educación. Estas personas y sus hijos tienen derecho a acceder a la educación básica y a todos los niveles de escolaridad que ofrece el sistema educativo, sin verse expuestas a ninguna forma de exclusión o discriminación. El Estado debe garantizar en particular el acceso a la educación de los niños que viven en la extrema pobreza.

34. Todos aquellos que viven en la extrema pobreza tienen derecho a acceder a la cultura y al arte. Se deben ejecutar programas especiales de acceso a la cultura, de formación, de lectura, de arte y literatura, de gestión y administración de recursos, entre otros, como medios de erradicación de la miseria, en cooperación y con la participación activa de los pobres y de sus familias. Los programas de formación y de cultura, sin importar si los definen y ejecutan el

Estado o entidades privadas, deben buscar el respeto de la dignidad de los pobres, promover el conocimiento de sus derechos y valorar su experiencia.

J. Derecho al trabajo

35. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a un trabajo decente, digno, productivo, seguro y debidamente remunerado. Las políticas estatales deben garantizarles el derecho al trabajo, los derechos de los trabajadores, el derecho a una seguridad social adecuada y sistemas de seguridad para hacer frente al desempleo y a situaciones de crisis. Las políticas de lucha contra la extrema pobreza deben tomar en cuenta el derecho al trabajo como factor de lucha contra ese fenómeno.

36. En lo que respecta al acceso al empleo, el Estado y la sociedad deben procurar eliminar toda forma de discriminación basada en la apariencia, el aspecto físico, el domicilio, las condiciones de vida, la raza, la etnia, el sexo o cualquier otro elemento que se derive de la situación de extrema pobreza. La discriminación en el empleo por motivos relacionados con la extrema pobreza, ajenos a la cabal realización del trabajo, debe castigarse como es debido.

37. El Estado debe garantizar la existencia de códigos laborales justos de modo que los trabajadores asalariados, los permanentes y sobre todo los eventuales, no vivan con sus familias en la pobreza a pesar de que trabajan. El Estado debe eliminar el trabajo infantil, la prostitución, el trabajo forzoso, las formas contemporáneas de la esclavitud y otras actividades que a menudo se ven obligados a realizar aquellos que viven en la extrema pobreza.

K. Derecho a la justicia

38. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen el mismo derecho a acceder a la justicia que los demás ciudadanos. El Estado y el sistema judicial deben procurar garantizar la igualdad ante la ley y la no discriminación en la administración de justicia por motivos relacionados con la apariencia física, el domicilio o cualquier otro elemento que sea resultado de la extrema pobreza.

39. El Estado y los servicios de administración de justicia deben garantizar una asistencia judicial gratuita de calidad para la defensa de las personas que viven en la extrema pobreza. Los jueces deben explicar de manera clara y comprensible las acusaciones y los procedimientos y, en el caso de personas que no hablen el idioma del tribunal en cuestión, poner gratuitamente a su disposición traductores e intérpretes especializados.

40. El Estado debe realizar programas educativos y de información pública para ayudar a los pobres a conocer sus derechos y los procedimientos jurídicos y judiciales a los que tienen derecho. De igual manera, el Estado y el sistema judicial deben llevar a cabo programas de formación de jueces, abogados defensores y funcionarios del poder judicial de modo que la justicia sea efectiva para los pobres.

SECCIÓN 3

L. Obligaciones de los Estados y cooperación internacional

41. Los derechos humanos son universales, por ende su realización requiere la acción concertada de la comunidad internacional. Para los Estados, en particular los países desarrollados, la cooperación internacional es un deber al que deben dedicar una parte importante de sus recursos.

42. La cooperación internacional en pro de los derechos humanos fundamentales debe desarrollarse con miras a la plena realización de estos derechos. Los Estados y la comunidad internacional tienen la obligación de adoptar medidas inmediatas para poner fin a las situaciones de pobreza, hambruna y miseria generalizadas. Cuando se den situaciones permanentes de pobreza absoluta, o situaciones causadas por catástrofes naturales, conflictos armados u otras situaciones que obligan a los Estados a movilizar los recursos necesarios en plazos breves, no sólo es el Estado afectado el que debe actuar de inmediato, sino también la comunidad internacional, cuyo cometido es el de establecer programas especiales. Las más altas instancias internacionales deben definir medidas preventivas, aportar asistencia y fijar objetivos de desarrollo a medio y largo plazo para resolver esas situaciones de manera solidaria y eficaz.

43. Para ser eficaz y no causar una aceleración del ciclo de la extrema pobreza, la cooperación internacional debe acompañarse de medidas adecuadas en materia de comercio internacional,

desarrollo de mercados e inversiones, mercado de armamentos y reglamentación del mercado laboral. La anulación de la deuda externa, la reducción de los tipos de interés y cualquier otra medida de ese tipo deben formar parte de la política de cooperación internacional de los Estados y de sus obligaciones.

M. Deberes y responsabilidades de los agentes públicos y privados en la lucha contra la pobreza

44. Los organismos públicos y privados que participan en la lucha contra la extrema pobreza tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, en la asistencia humanitaria, la cooperación internacional o los planes y programas de desarrollo, educativos o de otro tipo, tienen la obligación de hacer públicos sus programas, dar a conocer sus métodos y objetivos, así como su financiamiento, y rendir cuentas de sus acciones. Sus obligaciones y responsabilidades deben ser conformes con el sistema internacional de derechos humanos y los presentes principios rectores.

45. El personal de las organizaciones internacionales, públicas o privadas, de las organizaciones no gubernamentales y de los movimientos y organizaciones cuyo objetivo es eliminar la pobreza demuestra y debe demostrar un alto nivel profesional y ético en sus actos y basar su acción en los principios de la normativa internacional de derechos humanos y los presentes principios rectores. Asimismo, las obligaciones y responsabilidades de dicho personal, sea cual sea su condición, incluido el personal voluntario, deben estar sometidas a una fiscalización independiente y al examen de los ciudadanos. Habida cuenta del carácter humanitario de la labor de dichas organizaciones, cuyo personal a menudo trabaja a título voluntario, y para manifestar una solidaridad más profunda con los pobres y sus condiciones de vida, debe exigirse de ellas el pleno respeto de las normas éticas y debe castigarse como es debido el incumplimiento de esas normas.

46. La comunidad internacional debe fomentar, apoyar y financiar el trabajo solidario y voluntario, en particular el que busca luchar contra la pobreza y crear una cultura de solidaridad a nivel nacional, regional e internacional, y debe alentar a las organizaciones de pobres y a los movimientos sociales que luchan por erradicar la pobreza con miras a la realización de los derechos humanos.

47. Los Estados y la comunidad internacional deben celebrar el 17 de octubre el Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, proclamado por la Asamblea General en su resolución 47/196, de 22 de diciembre de 1992, que les da la oportunidad de reconocer el valor de esa campaña y darle un nuevo impulso.

21ª sesión;
24 de agosto de 2006.
[Aprobada sin votación. Véase cap. VI.]

2006/10. Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento

La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,

Reafirmando que los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos son indivisibles e interdependientes y están interrelacionados,

Teniendo presente que la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y muchos otros instrumentos disponen de forma inequívoca que todas las personas tienen derecho al ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales,

Recordando la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo,

Recordando también que, en el párrafo 10 de la parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirmó el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales, e instó a los Estados y a la comunidad internacional a propiciar una cooperación internacional eficaz para la realización del derecho al desarrollo y la eliminación de los obstáculos al desarrollo,

Teniendo en cuenta los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995 y, en particular, las recomendaciones hechas al sistema de las Naciones Unidas en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial en el sentido de que se refuercen las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de aplicar los resultados de la Cumbre Mundial, así como de que se

fortalezca la capacidad de los organismos de las Naciones Unidas para reunir y analizar información y para establecer indicadores del desarrollo social teniendo en cuenta la labor realizada por diferentes países, en particular los países en desarrollo,

Recordando las resoluciones I (Evaluación de los recursos hídricos), II (Abastecimiento de agua a la comunidad), III (Utilización del agua en la agricultura), IV (Investigación y desarrollo de tecnologías industriales), VIII (Arreglos institucionales para la cooperación internacional en el sector de los recursos hídricos) y IX (Arreglos financieros para la cooperación internacional en el sector de los recursos hídricos) aprobadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata (Argentina) del 14 al 25 de marzo de 1977,

Teniendo especialmente en cuenta el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990) y la celebración, el 22 de marzo de cada año, del Día Mundial del Agua, proclamados por la Asamblea General en sus resoluciones 35/18, de 10 de noviembre de 1980, y 47/193, de 22 de diciembre de 1992, respectivamente,

Teniendo presentes los objetivos de un acuerdo de tipo "20:20", en particular en lo relativo al acceso de todos al agua potable y a los servicios de saneamiento, enunciados en el *Informe sobre Desarrollo Humano de 1994*,

Recordando el Protocolo sobre el Agua y la Salud del Convenio de 1992 sobre la Protección y Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales, aprobado en Londres en 1999 bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa, en el que se hace referencia al principio del acceso equitativo al agua, que debería proporcionarse a todos los habitantes,

Recordando asimismo los principios de la Declaración de Madeira sobre la gestión sostenible de los recursos hídricos, aprobada el 17 de abril de 1999 por el Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente, y la resolución sobre el agua potable aprobada por el Consejo el 28 de abril de 2000,

Considerando que el año 2003 fue proclamado "Año Internacional del Agua Dulce" por la Asamblea General en su resolución 55/196, de 20 de diciembre de 2000,

Teniendo en cuenta la Observación general N° 15 (2002) sobre el derecho al agua aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la que se afirma que el agua es un bien público fundamental para la vida y la salud y que debe ser considerado un bien social y cultural,

Teniendo especialmente en cuenta el Decenio Internacional para la Acción, "El agua, fuente de vida" (2005-2015) proclamado por la Asamblea General en su resolución 58/217, de 23 de diciembre de 2003, cuyo objetivo es ocuparse más a fondo de las cuestiones relativas al agua a todos los niveles y de la ejecución de los programas y proyectos relativos al agua para ayudar a alcanzar los correspondientes objetivos convenidos internacionalmente y enunciados en el Programa 21, la Declaración del Milenio y el Plan de Aplicación de Johannesburgo,

Recordando su resolución 1997/18, de 27 de agosto de 1997, en la que decidió encomendar al Sr. El-Hadji Guissé la tarea de redactar, sin consecuencias financieras, un documento de trabajo sobre la cuestión de la promoción del ejercicio del derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento,

Teniendo en cuenta el documento de trabajo sobre la promoción del ejercicio del derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento preparado por el Sr. Guissé (E/CN.4/Sub.2/1998/7),

Recordando la decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos, de 22 de abril de 2002, en la que se aprobó el nombramiento del Sr. Guissé como Relator Especial encargado de realizar un estudio detallado sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento,

Tomando en cuenta los informes preliminar, provisional y definitivo sobre la promoción del ejercicio del derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento elaborados por el Relator Especial y presentados a la Subcomisión en sus períodos de sesiones 54°, 55° y 56° (E/CN.4/Sub.2/2002/10, E/CN.4/Sub.2/2003/WP.3 y E/CN.4/Sub.2/2004/20),

Teniendo presente que el agua es fuente de vida,

Teniendo presente también que todas las personas tienen derecho a disponer de agua potable en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales y a utilizar instalaciones sanitarias aceptables, accesibles, seguras y asequibles que tengan en cuenta las exigencias de la higiene, la dignidad humana, la salud pública y la protección del medio ambiente,

Considerando que los recursos hídricos constituyen un bien público y deben ser utilizados de manera equitativa y administrados en cooperación con los usuarios en un espíritu de solidaridad,

Profundamente preocupada por el hecho de que más de 1.000 millones de personas en el mundo siguen sin poder disponer de agua potable y aproximadamente 4.000 millones no viven en condiciones sanitarias dignas,

1. *Acoge con satisfacción* el informe presentado por el Relator Especial, Sr. El-Hadji Guissé (E/CN.4/Sub.2/2005/25) sobre la realización del derecho al agua potable y al saneamiento, que contiene un proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento;

2. *Destaca nuevamente* que el derecho al agua es un derecho humano individual y colectivo, íntimamente vinculado a otros derechos consagrados en varios instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Observación general N° 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

3. *Reafirma* que el acceso de todos al agua potable no puede ser objeto de restricción alguna y que debe estar sometido a la reglamentación y el control de las autoridades públicas;

4. *Adopta* las directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento mencionadas en el párrafo 1 de la presente resolución ;

5. *Pide* a todos los Estados y organizaciones internacionales que al adoptar decisiones políticas en los planos nacional, regional e internacional den prioridad al cumplimiento de las obligaciones internacionales que han contraído en materia de agua potable y saneamiento;

6. *Pide* a todos los Estados que cooperen en el abastecimiento de agua y el saneamiento para la realización del derecho de todos al agua;

7. *Pide* al Secretario General que ponga en conocimiento de los Estados, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales que se interesan por las cuestiones relativas al agua y al saneamiento, las directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento, así como la Observación general N° 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

8. *Invita* al Sr. Guissé a que prosiga su trabajo sobre el derechos al agua potable y al saneamiento y a que presente un informe de seguimiento a la Subcomisión en su 59° período de sesiones, o en su defecto al futuro mecanismo de asesoramiento de expertos del Consejo de Derechos Humanos en su primer período de sesiones;

9. *Decide* presentar al Consejo de Derechos Humanos, para su examen y aprobación, el informe del Sr. Guissé sobre la realización del derecho al agua potable y al saneamiento, que contiene un proyecto de directrices para la realización de ese derecho.

21ª sesión,
24 de agosto de 2006.
[Aprobada sin votación. Véase cap VI]