



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2002/15
25 de junio de 2002

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL/INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
54º período de sesiones
Tema 4 del programa provisional

LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES

Pobreza y Derechos Humanos¹

Programa de trabajo del Grupo ad hoc para la realización de un estudio
tendiente a contribuir a las bases de una declaración internacional sobre
los derechos humanos y la extrema pobreza

José Bengoa
(Coordinador del Grupo ad hoc)

¹ La presentación de este documento fue tardía porque hubo que celebrar varias consultas entre los cuatro miembros de la Subcomisión antes de que pudiese concluirse el presente documento conjunto.

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Derechos Humanos solicitó a la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos que realizara un estudio acerca de la pobreza y los derechos humanos en el mundo, con el objeto de contribuir al debate y preparación de un instrumento internacional acerca de la extrema pobreza y los derechos humanos. La Subcomisión propuso para estos efectos al Sr. José Bengoa, quien coordinaría el Grupo ad hoc, al Sr. El Hadji Guissé, al Sr. Yozo Yokota y al Sr. Paulo Sérgio Pinheiro. Los días 26, 27 y 28 de febrero de 2002 se realizó un seminario de trabajo en la Universidad de las Naciones Unidas en Tokio en que el Grupo ad hoc² se reunió y debatió largamente el estudio solicitado y decidió presentar a la Subcomisión un programa de trabajo para los próximos tres años. El sumario y contenido del programa de trabajo se desarrolló colectivamente y el Sr. José Bengoa tuvo a su cargo y es responsable de la redacción del texto final.

I. APROXIMACIÓN TEÓRICA

2. El Grupo ad hoc dedicó una larga sesión de trabajo para discutir y precisar el enfoque que debía asumir el estudio solicitado sobre pobreza y derechos humanos. La cuestión central analizada tenía por objeto comprender la pobreza y sus consecuencias, como fenómenos asociados al derecho a la vida de las personas y por tanto un conjunto de derechos que adquieren prioridad y están por encima de cualquier consideración estratégica o táctica de carácter secundario. Los miembros del Grupo ad hoc debatieron en torno a la búsqueda de aquellos elementos de tal naturaleza indispensables para la vida humana que no pudieran ser cuestionados en ninguna circunstancia. Coincidieron en que una declaración sobre la pobreza debía ser de tal carácter que se refiriera a los derechos inalienables del ser humano frente a lo cual los Estados y otros agentes no pudieran sino actuar positivamente.

3. La dignidad humana es el principio filosófico que inspira la investigación, en armonía con el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en que se señala que "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". Se comprende que la pobreza extrema en particular, y la pobreza en general, provoca en el ser humano una situación de violencia que es comparable con cualquier violación al derecho de la vida y que atenta por tanto contra su "dignidad y derechos". Cuando una familia se ve privada de los elementos básicos para la realización de su existencia, como es la capacidad de obtener una mínima alimentación, el agua para beber, o un lugar donde dormir, se está violando su dignidad de seres humanos, al igual y en el mismo nivel de violencia como cuando se tortura, se restringe la libertad o simplemente se mata.

² Participaron en el seminario el Dr. Guilherme Assis de Almeida, Asistente Internacional del Sr. Paulo Sérgio Pinheiro, el Sr. José Bengoa, el Sr. El Hadji Guissé, el Sr. Yozo Yokota, y las asistentes Sra. Nozomi Nakano y Sra. Etsuko Okada. La secretaría estuvo a cargo de la Sra. Marie Tomita y la Sra. Yuka Kubota. Agradecemos al Gobierno del Japón su invitación y apoyo a esta reunión y a la Universidad de las Naciones Unidas las facilidades y apoyo técnico y material para la realización del seminario.

4. "Todo individuo tiene derecho a la vida" (artículo 3 de la Declaración Universal) y la pobreza en general, y en particular en su versión extrema, es un atentado a la vida de la persona humana.

5. Es por ello que los miembros del Grupo ad hoc han optado por realizar el trabajo de investigación sobre las formas contemporáneas de la pobreza, esto es, las expresiones más extremas de la pobreza, los sistemas de carencia absoluta que ponen en peligro el derecho a la vida y la dignidad de las personas y que son consecuencia de los procesos económicos, políticos y sociales que hoy día dominan el mundo. El Grupo comprende que hay numerosas otras formas de pobreza, denominadas generalmente como "pobreza relativa", "pobreza tradicional", "pobreza estructural", que varían de país en país, de sociedad en sociedad, y que sin duda provocan problemas muy graves a las personas y tienen enormes consecuencias en la convivencia de los seres humanos. La pobreza en general, según se podría definir, implica numerosas violaciones en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, pero la extrema pobreza implica un atentado flagrante al derecho a la vida y la dignidad humana, vulnerando de este modo el corazón del sistema de derechos humanos en el que se fundamenta la paz mundial, la seguridad y la convivencia humana. Es comprendida la pobreza por el Grupo ad hoc en el plano más elemental de los derechos del ser humano y sobre este conjunto de derechos va a focalizarse la investigación y el informe.

A. Historia de la pobreza: origen de las formas contemporáneas de pobreza

6. La pregunta que es necesario realizar es si las formas contemporáneas de pobreza obedecen a situaciones, causas y condicionamientos diferentes a las de la pobreza histórica o si por el contrario la pobreza ha sido y es un fenómeno concomitante con las sociedades humanas.

7. La investigación analizará el fenómeno del origen de la "pobreza moderna" y de los cambios ocurridos en las formas contemporáneas de pobreza a partir de una serie de elementos, entre los que se destacan: a) los fenómenos del colonialismo y en particular del esclavismo en África, como causas de las situaciones heredadas y estructurales de pobreza en diversas partes del mundo; b) los procesos de estructuración económica, social y política del Tercer Mundo en el denominado período postcolonial; c) las nuevas formas de dominación de la economía, la aparición de nuevos mercados, la globalización de la economía y las nuevas formas de pobreza; d) la ruptura de los sistemas de integración de las sociedades, de los sistemas de solidaridad interna, y la aparición de nuevos focos de pobreza; e) las nuevas formas de la pobreza rural; f) las nuevas formas de la pobreza urbana.

8. Una de las hipótesis principales señala que las nuevas formas de globalización que ocurren en el mundo actual han provocado una nueva forma de pobreza, la "pobreza moderna", que se caracterizaría por ser producida por la propia modernidad, entre lo que se podría señalar entre otros elementos:

- a) Numerosas poblaciones, regiones y áreas del mundo han sido marginadas con los cambios en los mercados internacionales, sin oportunidades económicas o simplemente abandonados a su suerte;
- b) Muchos sistemas basados en la autosubsistencia, en el intercambio simple entre los productores, han sido reemplazados o simplemente dominados y destruidos por

mercados cada vez más transnacionalizados; muchas veces la operación de productos que han reemplazado a los de carácter tradicional y de producción local han provocado verdaderas catástrofes productivas y en el consumo de las masas, empobreciéndolas y conduciéndolas a situaciones de extrema pobreza;

- c) La globalización de las comunicaciones y expectativas humanas ha provocado una "revolución de las necesidades" en amplios sectores del mundo que anteriormente vivían en situación de autosubsistencia, que si bien sin producir grandes riquezas impedía situaciones extremas de hambre o de privación; se percibe la destrucción de sistemas productivos y de consumo tradicionales que aseguraban mínimos sustentables y que son reemplazados por sistemas incompletos, de carácter mixto y provocadores de nuevas formas de miseria.

B. Concepto de pobreza

9. La pobreza es una privación de las capacidades del ser humano (Amartía Sen), esto es, la transformación de una persona humana en un ser incapaz de obtener lo mínimo indispensable para su sobrevivencia. Normalmente son circunstancias que superan a las personas como seres humanos individuales. El ser humano no puede desarrollar sus capacidades, a menudo llenas de potencialidad, como consecuencia de vivir en determinadas estructuras económicas, sociales o culturales.

10. La investigación tenderá a analizar los fenómenos de la pobreza desde una perspectiva holística y no necesariamente como carencias puntuales, falta de recursos, o ausencia de bienestar.

11. La investigación adoptará una perspectiva multicultural en el análisis de los fenómenos analizados, tratando de evitar visiones de carácter etnocentristas en que se asemeja la pobreza a la carencia de determinadas formas y estilos de vida o a la ausencia de bienes determinados por formas específicas de consumo. Se entiende que las necesidades humanas son universales pero que existen diferentes formas de satisfacerlas por parte de las culturas y sociedades y que en particular en el análisis y la lucha contra la pobreza es necesario tomar seriamente en consideración.

12. Se entenderá que los pobres tienen derechos inalienables, como todo ser humano y por tanto la libertad de desplegar sus potencialidades y capacidades.

C. Las causas de la pobreza

13. El Grupo ad hoc ha constatado que la mayor parte de los estudios que se realizan en torno a la pobreza tienden a describir las situaciones de miseria en el mundo sin un adecuado estudio de las causas que la provocan. Aparece muchas veces la pobreza como una "maldición humana" frente a la cual los individuos o las poblaciones son analizados como objetos pasivos.

14. Las causas de la pobreza son de carácter histórico y estructural, como asimismo consecuencias de políticas y acciones explícitas que se adoptan en diversas esferas de poder. Hay causas externas a las sociedades, regiones o sectores pobres, como también causas internas, en las que las responsabilidades son compartidas. Al analizar las causas de la pobreza la

investigación deberá tomar en cuenta el conjunto de factores externos e internos sin dejar de lado los aspectos ligados al "buen gobierno", a la presencia de políticas económicas y sociales adecuadas, a la existencia de sistemas de poder, internacionales, nacionales, regionales y locales, que son las causas de las formas contemporáneas de pobreza.

D. El derecho a la vida

15. El nivel más esencial del derecho a la vida es la manutención del nivel biológico de los seres humanos, que les permite su reproducción cotidiana y su reproducción como especie. El derecho a la vida se descompone en cuatro derechos esenciales, a saber: a) el derecho a la alimentación adecuada, b) el derecho a contar con agua potable, c) el derecho a la vivienda, y d) el derecho a la salud.

16. El Grupo ad hoc ha considerado que estos cuatro derechos constituyen los derechos elementales que conforman el derecho a la vida, entendida como un mínimo de sobrevivencia necesario e indispensable para el desarrollo de los otros derechos de que todo ser humano por ser tal es depositario. Por la importancia del tema se ha desglosado el derecho a la alimentación del derecho a contar con agua para beber, ya que en muchas partes del mundo la ausencia de agua se ha transformado en una de las causas más profundas y terribles de la extrema pobreza.

17. Se considera para los efectos de este estudio que una persona o un grupo de personas que no cuenta con alimentación suficiente para su manutención, que no posee acceso al agua potable, que no tiene un espacio habitable donde vivir y cuya salud está en peligro, está en situación de pobreza extrema. Se ha considerado que esta es una situación universal, que afecta por igual a todos los seres humanos independiente de su cultura.

18. El derecho a la educación, el derecho al trabajo y todos los derechos civiles y políticos, como los derechos económicos, sociales y culturales, están en dependencia de estos derechos esenciales y mínimos que conforman el derecho a la vida. No es posible la realización de planes educacionales en condiciones en que está en peligro el derecho a la vida; lo mismo se puede señalar de los derechos políticos, los cuales se ven profundamente amenazados cuando está el derecho a la vida en cuestión³.

19. El carácter universal del derecho a la vida permite la operacionalización tanto jurídica como política de estos derechos y posibilita construir un sistema de protección eficaz. La defensa de la especie en los niveles más básicos de su existencia permite la construcción de imperativos jurídicos universales. Frente a la vulneración del derecho a la vida los otros derechos se plantean en una escala de subordinación.

20. Para el derecho internacional la adopción de una declaración que reconozca el carácter inalienable de los derechos relacionados estrictamente con la vida humana en su aspecto biológico fundamental, puede ser de gran importancia. Los Estados deberían establecer un

³ Los informes sobre extrema pobreza preparados por el Sr. Leandro Despouy, Relator Especial de la Subcomisión determinaron claramente que la extrema pobreza era la denegación de todos los derechos.

conjunto de prioridades tanto en el terreno internacional como nacional que garanticen estos derechos elementales⁴.

E. Obligaciones

21. La comprensión de los fenómenos de la pobreza relacionados con el derecho a la vida, y los cuatro derechos consecuentemente derivados de ello, implican el desarrollo de un conjunto de obligaciones en diversos niveles. La investigación deberá analizar estos derechos y estudiar los que se derivan de estas concepciones acá presentadas. Se pueden señalar los siguientes niveles de las obligaciones.

1. Nacional

22. Existe un conjunto de obligaciones a nivel de los Estados, esto es a nivel nacional. La investigación deberá analizar desde la perspectiva de los derechos a la vida acá expresados el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en que "cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas,... hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados,... la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos". Existe conciencia en los medios internacionales de que el derecho a la vida no puede ser comprendido como un logro progresivo y que requiere de medidas eficaces e inmediatas para cumplirse a riesgo de que su ejercicio implica la muerte de miles de personas. Igualmente, la conceptualización de estos derechos como relacionados directamente con la vida humana exige de una elaboración más amplia y comprensiva del mandato y compromiso del "máximo de los recursos de que disponga", asunto central del Pacto y pieza clave en la capacidad de poner estos derechos en un plano de igualdad con el resto de los derechos a la vida.

2. Internacional

23. A nivel internacional existen numerosos instrumentos que plantean exigencias de cooperación a los Estados en torno al derecho a la vida. El derecho internacional se ha desarrollado desigualmente en torno a estos derechos habiéndose avanzado mucho en ciertos aspectos (Convención contra la Tortura, por ejemplo) y en menor escala frente a violaciones del derecho a la vida como las que se tratan en este trabajo. El Grupo ad hoc se ha planteado la necesidad de estudiar en profundidad las consecuencias para el derecho internacional y las obligaciones de cooperación de los Estados de una conceptualización como la aquí señalada de estos derechos.

⁴ El debate en torno a las patentes farmacéuticas relacionadas con el VIH/SIDA es un ejemplo adecuado para la comprensión del carácter inalienable del derecho a la vida y su carácter prioritario y superior frente a otros derechos, sin duda fundamentales, como el derecho de propiedad. Véase, acerca de las patentes y los derechos de propiedad, el informe sobre la marcha de los trabajos presentado por Joseph Oloka Oyango y Deepika Udagama presentado a la Subcomisión en su 53º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2001/10).

3. Institucional

24. Las instituciones de carácter internacional, tanto públicas como privadas, debieran ser un objeto privilegiado del análisis del derecho a la vida. Cualquier decisión de estas instituciones que pusiera en peligro el derecho a la vida, en cualquiera de sus partes aquí analizadas, o que no contribuyera con sus políticas a su desarrollo y logro, sería criticable desde la perspectiva de los derechos humanos.

II. LA SITUACIÓN DE POBREZA EN EL MUNDO

25. El estudio solicitado por la Comisión de Derechos Humanos no tiene por objeto repetir investigaciones, estudios y documentos que han sido realizados por parte de numerosas instituciones describiendo la pobreza existente hoy día en el mundo. El estudio buscará información y deberá realizar alianzas con instituciones internacionales gubernamentales, con instituciones regionales, con organismos especializados y organizaciones no gubernamentales (ONG) de modo de construir un diagnóstico dinámico de las formas contemporáneas de pobreza como violación al derecho a la vida. Se trata por tanto de tener información fidedigna y datos desagregados, pero fundamentalmente tener un enfoque de los temas de la pobreza desde los derechos humanos.

26. Las cifras acerca de la pobreza mundial son cada día más impactantes. No es exagerado decir que en la medida en que el mundo se globaliza, las comunicaciones se realizan de manera instantánea, los traslados de ideas, mercancías, personas se producen con extremada facilidad, la situación de pobreza interpela de manera más y más violenta al mundo contemporáneo. No pareciera ser posible un proceso de globalización como el que vivimos con condiciones de tan alta desigualdad. Las enormes barreras temporales, culturales y geográficas que separaban a los mundos de mayor desarrollo y de menor desarrollo en el pasado permitían la convivencia de sectores, sociedades y países en niveles muy diferentes. Unas personas podían estar realizando la revolución industrial y otras aún cultivando con las tecnologías tradicionales heredadas desde miles de años, sin conocerse, sin tocarse, sin interactuar, sin finalmente agravarse. Hoy día cada vez es más difícil. Los jóvenes de los países pobres ven en las pantallas de televisión, en vivo y en directo, lo que ocurre en los países ricos y nadie los detendrá en su afán por llegar a los centros urbanos donde existen las oportunidades de una vida moderna. Pondrán en riesgo sus vidas una y otra vez. Y ese es uno de los miles de actos que ocurren como consecuencia de estas enormes desigualdades que en un mundo cada vez más cercano se transforman en éticamente insostenibles y provocan una cantidad inimaginable de problemas, violencias y finalmente, atentan contra la paz mundial.

27. De esta nueva situación surge lo que denominamos, las formas contemporáneas de la pobreza. No se trata que sean formas antiguas y tradicionales, aunque en muchos casos lo son. Pero es necesario comprender la manera cómo las formas tradicionales se han resituado, o han cambiado, en el marco complejo de los procesos de comunicación, expectativas, necesidades crecientes, globalización de mercados, en el cual finalmente han adquirido nuevas dimensiones. La pobreza actual o pobreza que vive el mundo contemporáneo es producto, obviamente y también, del pasado y de las nuevas características de las sociedades presentes. Del pasado proviene la herencia de capital acumulado o la ausencia de ello, producto de condiciones

históricas determinadas. El presente es producto de las nuevas formas de acumulación de la riqueza a escala global.

28. Los campesinos de muchas partes del Tercer Mundo han vivido de una manera pobre o modesta desde siempre, con bajos niveles de acumulación, con períodos de hambre producto de sequías o de otros cambios climáticos, y períodos de bonanza e incluso abundancia de alimentos. Han sabido realizar sus cultivos, criar sus animales, confeccionar sus ropas y sobrevivir según su cultura. Esa es y ha sido la pobreza tradicional. Sin embargo esa pobreza no les ha impedido la sobrevivencia, el desarrollo de sus sociedades, culturas y en fin, el despliegue de la vida humana. Las viejas o tradicionales formas de pobreza, sin embargo, se han modificado brutalmente en el marco de los procesos antedichos. La alternativa tradicional existente de la producción de subsistencia, conocida por esos campesinos, se hace cada vez más difícil de realizar. Los mercados de bienes son invadidos de productos foráneos a la localidad, muchas veces transnacionalizados, desorganizando la producción y los mercados locales. Los recursos territoriales, por ejemplo tierras, aguas, etc. cambian de tal suerte que no es posible desplegar las formas tradicionales de producción y consumo. Muchas veces esos recursos han sido apropiados o simplemente expropiados por terceros que los han dedicado a "actividades productivas", o a actividades de protección ambiental o simplemente a la explotación para otros fines. Es por ello que aparentemente se puede pensar que se trata de una pobreza tradicional, lo que por lo general es falso. Se trata de sistemas muy vulnerables tradicionales que se han reubicado, en una escala por lo general decreciente, en el sistema global, perdiendo las ventajas que poseían y aumentando cada vez más su vulnerabilidad. La pobreza llamada tradicional muchas veces es producto de las relaciones modernas a las que son sometidas las sociedades y comunidades del Tercer Mundo. Esas comunidades ya no pueden hacer lo que hacían antes para su sobrevivencia y tampoco pueden insertarse en los nuevos paradigmas tecnologicoproductivos que le exige el denominado mundo moderno. De esa contradicción, a veces brutal, surgen las formas contemporáneas de pobreza rural.

29. La miseria urbana es quizá la ejemplificación mayor y más explícita de las formas contemporáneas de la pobreza. Al igual que en el caso anterior, siempre, a lo largo de la historia, ha habido poblaciones urbanas pobres. Es larga la historia de la pobreza, de la mendicidad urbana, de masas, en ciertos períodos históricos muy grandes, de vagabundos, expulsados de los campos, población marginalizada y muchas veces mendicante⁵. Sin embargo, los enormes flujos migratorios que ocurren frente a la existencia de una pobreza campesina y rural imposible de sobrellevar, producen a su vez enormes concentraciones de pobreza en las ciudades, que conducen a un cambio cualitativo del fenómeno tradicional aquí reseñado. Las ciudades de América Latina, Asia y África se han transformado en las urbes más grandes del mundo. Son conglomerados gigantescos donde sobreviven de manera miserable millones de millones de seres humanos. Se transforman en masas inmanejables, sin servicios básicos, que viven en condiciones de mínima sobrevivencia, cuando no de infrasobrevivencia.

⁵ Existe una enorme literatura en todos los países y períodos históricos que da cuenta de este tipo de figuras sociales que han acompañado a las "civilizaciones", y que por lo general se han situado en las ciudades, en sus bordes tanto físicos como sociales. No es el tema de nuestra investigación aunque esa literatura se deba tener en cuenta.

30. Las ciudades de los países desarrollados han comenzado a percibir la presión de la migración y la existencia creciente de bolsones de pobreza, cuando no directamente de extrema miseria. Un fenómeno nuevo está ocurriendo en muchos países desarrollados que no conocían la situación de pobreza en su interior.

31. La investigación tratará de comprender los fenómenos aquí descritos.

A. Estudio de las situaciones regionales

32. Cada región del mundo tiene sin embargo sus propias peculiaridades. La investigación tiene por objeto analizar las formas contemporáneas de pobreza en cada una de las regiones del mundo:

- i) Asia, a cargo del Sr. Yozo Yokota;
- ii) África, a cargo del Sr. El Hadji Guissé;
- iii) América Latina, a cargo del Sr. José Bengoa;
- iv) Países desarrollados y otras áreas⁶.

B. Aproximaciones al estudio: indicadores y relaciones temáticas

1. Aproximaciones para una metodología para el estudio de la pobreza y la elaboración de una definición instrumental de extrema pobreza

33. Durante el seminario de Tokio se trabajó largamente la necesidad de contar en este estudio con una definición práctica y operativa de pobreza que respondiera a los principios de derechos humanos argumentados en las páginas más atrás.

34. La investigación, por tanto, tiene por objeto operacionalizar una definición más precisa de pobreza como violación de los derechos básicos a la vida. Para ello se deberá hacer un esfuerzo metodológico por comprender lo que implica la violación a) del derecho a la alimentación adecuada, b) del derecho a poseer agua limpia, c) del derecho a una vivienda adecuada y d) del derecho a la salud.

35. Se tratará de desarrollar indicadores y diversos instrumentos que permitan hablar de un modo específico y concreto de estos derechos y de las diversas formas de violación de los mismos.

36. El objetivo metodológico es establecer un indicador de tal carácter universal en el cual se pueda comprender la extrema pobreza como un atentado al derecho a la vida. En la medida que se logre un enfoque comprensivo de estos indicadores se podrán tener mecanismos de acción, cooperación internacional y diversos instrumentos para el combate a la pobreza.

⁶ El Grupo ad hoc ha estimado necesario solicitar a la Subcomisión el nombramiento de un miembro, experto independiente, de la región europea, occidental u oriental, que se haga cargo de esta parte de la investigación, reforzando el Grupo ad hoc.

37. Se considera el uso de indicadores cuantitativos y cualitativos o comprensivos que permitan comprender las relaciones entre los procesos de pobreza y otros procesos concomitantes y fundamentales para explicar sus causas. Se tratará de levantar una base de datos por región, para lo cual se buscará la alianza con instituciones regionales especializadas que puedan colaborar en la confección de una base de datos. Se buscará que estas bases de datos tengan un transcurso temporal histórico de modo de comprender las nuevas formas que adquiere la pobreza contemporánea. Se ha trabajado un listado de indicadores a modo de ejemplo de la metodología que ha de utilizarse.

2. Aproximaciones metodológicas a los indicadores. Listado de temas

a) Indicadores cuantitativos:

- i) Las relaciones entre crecimiento económico y pobreza;
- ii) Las relaciones entre empleo, salarios y pobreza;
- iii) Las relaciones entre distribución de los ingresos y pobreza;
- iv) Las relaciones entre educación y pobreza;
- v) Las relaciones entre la mujer y la pobreza;
- vi) Las relaciones entre la juventud y la pobreza;
- vii) Las relaciones entre la pobreza urbana y la pobreza rural.

b) Indicadores cualitativos y de carácter comprensivo:

i) Indicadores globales:

- a) La falta de fondos del Gobierno;
- b) Una gestión deficiente por parte del Gobierno;
- c) La falta de una educación adecuada;
- d) La falta de infraestructura adecuada;
- e) La pobreza urbana;
- f) La pobreza en zonas rurales;

ii) La pobreza relacionada con las violaciones de los derechos humanos:

- a) La carencia de las necesidades humanas fundamentales:
 - alimentos adecuados y agua salubre;
 - cobijo adecuado;

- salud básica;
- ropa decorosa;
- b) Privación de los derechos económicos, sociales y culturales;
- c) Falta de derechos y libertades políticos;
- iii) Violaciones de los derechos humanos inducidas por la pobreza:
 - a) Trabajo infantil;
 - b) Pornografía infantil;
 - c) Trata y explotación sexual de menores;
 - d) Trabajo forzado y trabajo en condiciones de servidumbre;
 - e) Trabajadores migratorios y sus familias;
 - f) Problema de drogas;
 - g) Enfermedades infecciosas;
- iv) Violaciones de los derechos humanos por los gobiernos y la pobreza:
 - a) Mala distribución de recursos;
 - b) Gastos militares excesivos;
 - c) Falta de libertades en materia económica;
- v) Otras cuestiones conexas:
 - a) Condición de la mujer y pobreza;
 - b) Minoría y pobreza;
 - c) Refugiados y pobreza;
 - d) Guerras y pobreza;
 - e) Mundialización y pobreza;
 - f) Pobreza en países ricos;
- vi) Conclusión:
 - a) Papel de una convención y régimen de los derechos humanos;

- b) Papel de las organizaciones de desarrollo regionales en la lucha contra la pobreza;
- c) Papel de los países más ricos en la lucha contra la pobreza.

III. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

38. La tercera parte del estudio consiste en una investigación acerca de los instrumentos internacionales existentes y su utilidad para la erradicación de la pobreza. En esta parte del estudio se enfocarán los siguientes aspectos:

- i) Documentos de derechos humanos sobre el derecho a la supervivencia, a la dignidad humana y a un nivel de vida mínimo⁷;
- ii) Los mecanismos de los órganos internacionales (de derechos humanos);
- iii) Los mecanismos regionales;
- iv) Eficacia de los órganos y organismos internacionales para la cooperación internacional para la lucha contra la pobreza;
- v) Conferencia de las Naciones Unidas, incluida la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995).

IV. DECLARACIÓN SOBRE POBREZA Y DERECHOS HUMANOS

39. El objetivo final de este estudio es formular un borrador de declaración internacional sobre pobreza y derechos humanos que pueda ser discutido por la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, posteriormente por la Comisión de Derechos Humanos y otros órganos superiores de las Naciones Unidas.

40. Algunos temas que se debieran tratar en este trabajo, además de los anteriormente analizados son los siguientes:

- i) La pobreza y la extrema pobreza

41. La relación entre el fenómeno general de la pobreza y el fenómeno específico de la extrema pobreza. Había que establecer otra relación entre la erradicación de la extrema pobreza y el goce del derecho al desarrollo como derecho individual y colectivo.

- ii) La lucha contra la pobreza

42. La lucha contra la pobreza requiere una comprensión a fondo de las causas y los efectos de la pobreza en los derechos humanos. Algunos efectos son más graves que otros. Entre las

⁷ Esta parte estará a cargo del Sr. Paulo Sérgio Pinheiro.

cuestiones que se han de examinar a este respecto figura la falta de voluntad política y la transferencia de recursos, puesto que el mundo dispone efectivamente de los recursos necesarios para erradicar la pobreza.

iii) Cooperación multilateral

43. La cooperación multilateral es fundamental. A este respecto, procede reactivar y respetar la asignación del 0,7% del producto nacional bruto para ayuda al desarrollo y la iniciativa 20/20 y se deben adoptar nuevas políticas para abordar el problema de la deuda externa y el servicio de la deuda, y sus efectos en la soberanía del Estado.

iv) Responsabilidad de los agentes no estatales

44. Se deben tener en cuenta los principios y los objetivos de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, habida cuenta de las obligaciones internacionalmente reconocidas de todas las partes interesadas en los planos nacional e internacional.

45. Se debe especificar la responsabilidad de los agentes no estatales en particular las empresas transnacionales, en los sectores económico y social. Las empresas transnacionales deben contribuir a los programas de desarrollo social de las comunidades en torno a ellas, incluidas las poblaciones indígenas, y garantizar el empleo de mano de obra local.

v) Importancia de las autoridades locales

46. Se deben especificar los métodos adecuados para reforzar la función de las autoridades locales en la lucha contra el azote de la extrema pobreza.

vi) Buena administración del Estado y transparencia

47. La buena administración del Estado y las políticas financieras y sociales deben comprender el establecimiento de estrategias para satisfacer las necesidades fundamentales de la colectividad, como el acceso al crédito, en particular para las mujeres que trabajan en el sector informal; la participación popular en las decisiones relacionadas con la colectividad; la igualdad de oportunidades en la economía de mercado competitivo y la responsabilidad por la utilización de la ayuda financiera bilateral y multilateral.

vii) Enseñanza primaria y pobreza

48. En la declaración se debe hacer hincapié en la función fundamental de la enseñanza primaria para combatir el analfabetismo con una perspectiva de género. Los Estados deben establecer criterios claros, por ejemplo, mediante la introducción de un sistema de contingentación, con atención especial a las niñas y al aumento de las oportunidades para la mujer en los sectores de la educación y la capacitación.

viii) Participación de los pobres propiamente dichos y de las organizaciones locales

49. En la declaración se debe establecer un mecanismo para garantizar la participación de los pobres propiamente dichos en el proceso de elaboración, vigilancia y evaluación de políticas

orientadas a la acción en el plano local mediante la creación de instituciones operativas comunitarias y en los planos nacional y mundial.

ix) Solidaridad

50. En la declaración se debe revitalizar el impulso de solidaridad en el espíritu de los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas.

x) Derechos económicos, sociales y culturales

51. En el plano internacional, se debe abordar la cuestión de la definición del contenido y la ejecutoriedad de los derechos económicos, sociales y culturales.

xi) Asistencia técnica y financiera

52. Se debe fomentar ampliamente los mecanismos de asistencia técnica y financiera como el microcrédito porque respaldan el esfuerzo para sobrevivir y preservan al mismo tiempo la dignidad del pobre.

xii) Corrupción

53. Se debe condenar la corrupción y someter los corruptores a la justicia internacional si éstos escapan a la jurisdicción nacional.

xiii) Grupos vulnerables (mujeres, niños, minorías, los indígenas y los discapacitados)

xiv) Acción afirmativa y pobreza

V. PROGRAMA DE TRABAJO

54. El programa de trabajo se fundamenta en el desarrollo de un proceso participativo en el cual los diversos actores relacionados con esta temática deberán tomar parte activa. El Grupo ad hoc no pretende realizar un estudio académico de estas complejas cuestiones sino convocar a múltiples actores, gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales a debatir estos asuntos y llegar a una propuesta responsable y sustentada por acuerdos y debates amplios. De nada serviría un trabajo realizado en el gabinete de los especialistas que no contara con la aprobación de las organizaciones de los pobres, de los gobiernos y de las asociaciones de personas que luchan contra la pobreza en el mundo.

55. El programa de trabajo es de tres años, a partir de este informe de trabajo donde se han explicitado los fundamentos del estudio. En el primer año siguiente, se deberá entregar un informe preliminar, en el segundo año un informe de avance y en el tercer año un informe final acompañado de un borrador de declaración.

56. El plan de trabajo tiene los siguientes aspectos.

A. Participación de diversos actores en el proceso de estudio
y en el desarrollo de los borradores de una declaración
sobre la pobreza y los derechos humanos

1. Participación de los gobiernos en el proceso del estudio

57. El estudio deberá contar con el apoyo de los gobiernos en el curso de su proceso, a través de numerosos mecanismos entre los que se debe citar:

- a) Información acerca de la situación de pobreza en sus países, siguiendo las pautas metodológicas que ha preparado y preparará el Grupo ad hoc;
- b) Información acerca de las políticas sociales relacionadas con la erradicación y superación de la pobreza;
- c) Información acerca de programas especiales de erradicación de la pobreza, planes de desarrollo, y otros semejantes;
- d) Información y evaluación acerca de la cooperación internacional y su efectividad en la lucha contra la pobreza.

2. Participación de las organizaciones internacionales y regionales

58. El estudio tratará de involucrar e interesar a organismos internacionales de gran importancia en estas materias tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, solicitándoles información y mediante su participación en discusiones, seminarios y otras actividades.

3. Participación de las ONG y otras asociaciones e instituciones privadas

59. El estudio se deberá realizar con el apoyo y participación de las ONG.

4. Participación de las organizaciones que agrupan a los pobres

60. Un aspecto central en un estudio de esta naturaleza será la participación de organizaciones que agrupan a los pobres.

B. Seminarios.

61. Se ha programado un conjunto de seminarios en los cuales poder realizar de manera efectiva la participación antes señalada:

- a) Seminario general antes de la entrega del informe de avance;
- b) Seminarios regionales: se buscarán los recursos necesarios para la realización de un conjunto de seminarios o talleres en los que se garantice la participación de los diferentes actores antes señalados. Se han programado:

- i) Seminarios en América Latina
 - Taller en Sao Paulo;
 - Taller en Buenos Aires;
 - ii) Seminario Regional en África (Dakar);
 - iii) Seminario en Asia;
- c) Seminario de discusión del borrador de declaración.

C. Visitas sobre el terreno

62. El Grupo ad hoc considera que sería muy importante la realización de visitas sobre el terreno a países y situaciones de pobreza en donde se pudiese debatir con las personas el trabajo que se realiza y asumir una experiencia sobre la materia que debiera reflejarse en los documentos.

D. Red de investigación

63. El Grupo ad hoc ha visto la necesidad de construir una red de instituciones con las que se pueda colaborar y que le puedan apoyar en la obtención de datos y materiales. Se ha sugerido una primera red con la Universidad de las Naciones Unidas (Tokio), Consejo de Desarrollo de la Investigación Económica y Social en África (Dakar), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Santiago), Center for the Study of Violence (Sao Paulo), sin perjuicio de la participación de otras instituciones.

VI. CONCLUSIÓN

64. La Comisión de Derechos Humanos ha convocado a la Subcomisión a desarrollar un complejo y amplio estudio sobre la pobreza y los derechos humanos en el mundo, con el objetivo práctico de trabajar un instrumento de carácter internacional en función de resituar la temática de la pobreza y contribuir a su erradicación. Con este mandato el Grupo ad hoc se prepara para realizar un complejo y profundo estudio para el que solicita apoyo de los diversos órganos del sistema de derechos humanos.
