



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2005/NGO/281  
11 de marzo de 2005

ESPAÑOL, FRANCÉS E  
INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
61º período de sesiones  
Tema 10 del programa provisional

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Exposición conjunta\* presentada por el Centro Europa - Tercer Mundo,  
organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva general, y la  
Asociación Americana de Juristas, organización no gubernamental reconocida como  
entidad consultiva especial**

El Secretario General ha recibido la siguiente exposición por escrito que se distribuye con arreglo a la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

[11 de febrero de 2005]

---

\*Se distribuye esta exposición escrita sin editar, en los idiomas tal como ha sido recibida de la organización no gubernamental.

## “LUCHA CONTRA LA POBREZA”: EL ALIBÍ DE LOS MUNDIALISTAS<sup>1</sup>

1. En 1980, el Banco Mundial estimaba en 800 millones el número de personas que vivían en una pobreza absoluta en el mundo en desarrollo. En su primer gran informe sobre la pobreza, en 1990, ese número era de 633 millones (cifra para 1985). Sus estadísticas más recientes, publicadas en la primavera de 2004, hablan de 1.482 miles de millones de pobres absolutos en 1980. Estas cifras y, sobre todo, sus razonamientos dicen mucho acerca de la ambigüedad reinante en el discurso sobre la pobreza.

2. La pobreza, cuya medida y estudio han sido objeto de múltiples definiciones e innumerables metodologías, continúa abierta a todos los abusos imaginables. Por supuesto, las estadísticas del Banco Mundial no son más incorrectas que otras. Lo que sí parece indudable es que el Banco Mundial carecía de datos empíricos sólidos en el momento de poner en marcha su «lucha contra la pobreza» en 1990. Muy pronto, vistos los Objetivos del Milenio, que pretenden reducir la extrema pobreza a la mitad de aquí a 2015, ha considerado preferible ‘corregir’ sus anteriores cifras, a fin de presentar un balance algo más positivo.

3. Según el BM, la pobreza se ha reducido a la mitad desde 1981 (de 41 % a 21 % de la población en los países en desarrollo). Esto es muy improbable, pero lo que en realidad importa es saber que la pobreza constituye una doble realidad. Es, en primer lugar, una penosa realidad para cientos de millones de seres humanos que carecen de lo suficiente para vivir decentemente. Luego, es también una construcción social, un discurso, siempre subjetivo, sobre lo que la pobreza es en sí y sobre lo que deberían ser los pobres. Por ello, no pueden existir cifras ‘correctas’ sobre la pobreza, ya que cada definición, cada intento de medida vehiculan y traducen los valores de sus autores<sup>2</sup>.

### **Desarrollo económico y social : ¿todavía una prioridad?**

4. Hoy en día, la lucha contra la pobreza ha devenido la gran prioridad de todas las organizaciones multilaterales de desarrollo. Sin embargo, esta lucha contra la pobreza presenta particulares características, que confirman una constante histórica. Efectivamente, hoy como ayer, el discurso sobre la pobreza tiene una función política y, sin duda, está dissociado de la realidad que viven los pobres. Basta, como ejemplo, el discurso del Banco Mundial, que ha propuesto, en 1990, una estrategia de lucha contra la pobreza sin fundamento empírico alguno, introduciendo un discurso sobre la mundialización que no hace sino reforzar y prolongar el ‘Consensus de Washington’. Si

---

<sup>1</sup> Esta declaración ha sido elaborada en colaboración con Sra. Francine Mestrum, doctora en ciencias sociales, especialista en investigación sobre el desarrollo del Tercer Mundo en la Universidad Libre de Bruselas (Bélgica).

<sup>2</sup> Para tener una idea sobre las dificultades de abordar correctamente la pobreza, ver Simmel, G., ‘*Les pauvres*’, París, PUF, [1908] 1998. Simmel es considerado el padre de la sociología de la pobreza. Para tener una idea de la investigación actual, ver Øyen, E. y al. (eds), *Poverty. A Global Review. Handbook on International Poverty Research*, Oslo Scandinavian University Press, 1996.

la pobreza no ha estado nunca ausente del discurso de las organizaciones internacionales, la respuesta que se le daba en el pasado era *el desarrollo*. Hoy en día, esa respuesta se ha convertido en ‘lucha contra la pobreza’ y, de hecho, el *desarrollo* ha desaparecido. El Banco Mundial pretendía que el desarrollo del pasado había sido un éxito, en términos económicos y en términos de los indicadores sociales –lo cual, con arreglo a con los resultados de los dos últimos decenios, es innegable– pero, al mismo tiempo, proponía el abandono de las políticas de desarrollo y el paso a la lucha contra la pobreza.

5. En efecto, el análisis del discurso del Banco Mundial y el PNUD pone de relieve que el desarrollo económico y el desarrollo social ya no tienen razón de ser. Para estas organizaciones, la economía ha devenido una parte de la naturaleza, una realidad exterior que no pertenece ya al dominio de la intervención estatal. Como la naturaleza, la economía es esencial para nuestra sobrevivencia, pero nosotros no podemos cambiar sus leyes. Todo lo más, podemos observarla para mejor comprenderla y respetarla y, así, crear las condiciones propicias para que los mercados hagan su trabajo. Para esto, son necesarios Estados fuertes, dotados de instituciones eficaces para atraer las inversiones extranjeras, para proteger los derechos de los propietarios, para favorecer la concurrencia. La ‘buena gobernanza’ quiere decir que los poderes públicos, para realizar este objetivo, buscan un consenso con la sociedad civil, comprendidas las empresas. El Estado ya no tiene por qué intervenir en la vida económica, salvo para fijar las reglas que favorezcan los mercados, comprendido el mercado del trabajo.

6. En cuanto al desarrollo social, se lo define de otro modo. La lucha contra la pobreza es concebida de tal manera que, en función de ella, puede condenarse la protección social tradicional. Ésta no protegería sino a los trabajadores privilegiados de los sectores modernos, penalizando a los pobres al crear barreras para su entrada en el mercado del trabajo. «*Posiblemente, la seguridad social no representa el mejor empleo que un país en desarrollo puede hacer de los recursos de que dispone. Los subsidios benefician generalmente a los empleados del sector estructurado, y no a las capas más pobres de la población*<sup>3</sup>.» «*La reducción de la pobreza tiende todavía a ser identificada con la seguridad social o la protección social ... a partir posiblemente de buenos sentimientos, pero ineficaz* ...<sup>4</sup>». Hoy día, los salarios mínimos deben ser eliminados porque son demasiado elevados para los pobres. Además, la seguridad social permite a los trabajadores sentirse a cubierto, sin incitarlos a tomar riesgo alguno. Sin embargo, si la protección social de hoy en día se contempla en el contexto de una gestión de riesgo, el propio riesgo se convierte también en un factor de producción que debe estimularse.

7. En consecuencia, la red de seguridad debe convertirse en un trampolín que permita a los pobres aprovechar las oportunidades del mercado y autoprotegerse. La pobreza se define como multidimensional, lo que permite, en la búsqueda de soluciones, eliminar el problema de las remuneraciones. La lucha contra la pobreza es considerada como un problema de interés común de la comunidad internacional, lo que permitirá a las

---

<sup>3</sup> PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, París, Economica, 1991, pág. 55.

<sup>4</sup> PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine*. Informe del PNUD sobre la pobreza 2000, Nueva York, PNUD, 2000, págs. 42,44.

organizaciones internacionales ocuparse de él controlando el conjunto de las políticas interiores de los países pobres. Por lo que se refiere al desarrollo social, para el Banco Mundial éste se ha convertido en desarrollo *societal* orientado a los arreglos sociales –las instituciones– que permiten a las gentes (trabajadores) contribuir al crecimiento y beneficiarse del mismo. No se trata, pues, de mecanismos de protección sino de instituciones societales que favorecen el desarrollo y el crecimiento.

### **De los PAS a los PRSP**

8. La practica de los PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers)<sup>5</sup> confirma este análisis y evidencia, aún más que el discurso, la coherencia del proyecto de lucha contra la pobreza. En efecto, los PRSP son sobre todo una prolongación de los Programas de Ajuste Estructural (PAS). Las políticas de las instituciones de Bretton Woods no han cambiado. Continúan preconizando los equilibrios macroeconómicos, la eliminación de los déficits presupuestarios y la lucha contra la inflación, la liberalización de los mercados, las privatizaciones, las desregulaciones, la libre circulación de capitales. Hoy en día, tales condiciones son legítimas porque se imponen en nombre de la lucha contra la pobreza. Las políticas sociales de los PRSP se limitan a la educación y los cuidados de salud, frecuentemente proporcionados por el sector privado, ya que los poderes públicos *‘no están en condiciones de mantener sus promesas*. De lo que no se habla más que muy raramente en los PRSP es de cómo los pobres pueden conseguir suficientes ingresos. En efecto, el problema de los ingresos ya no es asunto de los poderes públicos. Por supuesto, el crecimiento debe estar mejor repartido, lo cual es tanto como decir que los pobres deben poder contribuir al mismo. La redistribución de la riqueza ya no está a la orden del día; tampoco, naturalmente, los derechos sociales.

9. En cuanto a los Objetivos del Milenio (MDG), se sabe que no podrán ser realizados en 2015. Además, la relación entre los PRSP y los MDG es casi inexistente. Los MDG no son muy ambiciosos y, si no pueden ser realizados a corto término, cabría preguntar cuándo podrán alcanzar un primer resultado. Por lo que respecta al Plan de Acción de la Cumbre Social de Copenhague (1995), aunque haya sido reafirmado en la Cumbre Social + 5 de Ginebra (2000), está casi olvidado. Los puntos de referencia hoy en día utilizados son Monterrey, Doha y Johannesburg. Y probablemente no habrá Cumbre Copenhague + 10.

---

<sup>5</sup> Los PRSP son documentos que los países pobres deben someter obligatoriamente a las instituciones de Bretton Woods –y que deben ser aprobados por éstas– para obtener una reducción de su deuda o un préstamo concesional.

### **Dogma invariable en las altas instancias de las instituciones internacionales financieras y comerciales**

10. Un análisis del discurso sobre la pobreza y la práctica de los PRSP pone en evidencia la coherencia del proyecto de lucha contra la pobreza. Se trata de un proyecto de mundialización neoliberal, tanto política como económica. El Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con la actual ayuda de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se esfuerzan por construir y desarrollar un mercado mundial de libre competencia, donde las naciones puedan ofrecer las condiciones más ventajosas a las sociedades multinacionales. La lucha contra la pobreza sustituye a la ciudadanía social, fuente del '*empowerment*' colectivo, y permite mantener intacto o restaurar un orden social considerado natural. Al igual que el ajuste estructural, la lucha contra la pobreza se dirige ante todo a las clases medias –los privilegiados– convirtiendo a los pobres en aliados potenciales de las clases mundializadas. La lucha contra la pobreza, tema consensual por excelencia, hace desaparecer el desarrollo como proyecto nacional de modernización y emancipación, eliminando las elites nacionales, los sindicatos y los empresarios. Los pobres, comunitarizados, viviendo de su capital social, devienen los protagonistas de un cambio que se limita a consolidar una sociedad dual, de ricos y de pobres.

11. La lucha contra la pobreza permite presentar el desarrollo como por fin integrado, como el conciliador, de manera equilibrada, de sus dimensiones económicas y sociales. El desarrollo deviene 'holístico', si bien en realidad se convierte en sinónimo de crecimiento. La lucha contra la pobreza, en tal contexto, es como la otra cara de lo social, el alma de la mundialización económica.

12. El Banco Mundial ha hecho suyos todos los conceptos de los movimientos progresistas en favor del Tercer Mundo: lucha contra la pobreza, *empowerment*, participación, desarrollo social... Actualmente, comienza a estudiar las desigualdades. Muchas ONG caen en la trampa, pensando que la significación de las palabras es inmutable. Sin embargo, analizando la dinámica de su sentido pueden desenmascarse y denunciarse las políticas que no tienen otra finalidad que el beneficio de los mercados, en detrimento de los intereses sociales. Indudablemente, la lucha contra la pobreza y las desigualdades es necesaria, pero a través del desarrollo económico y social que comprometa la solidaridad del mundo de la riqueza.

### **Pobreza integrada, desigualdades integrales**

13. En consecuencia, no es lo mismo la lucha contra la pobreza que el desarrollo o la lucha contra las desigualdades. Y es conveniente establecer la diferencia entre estas tres políticas, las tres necesarias tanto en el Norte como en el Sur. Porque no es posible aplicar políticas similares en condiciones de todo punto divergentes. La lucha contra la pobreza en países cuya tasa de pobreza es superior al 50% no puede hacerse mediante políticas especializadas. En estos países son necesarios el desarrollo, el crecimiento

favorable a los pobres y políticas de redistribución, a nivel nacional y mundial, que limiten las desigualdades. Porque la pobreza no es sólo un déficit de desarrollo, es también la consecuencia de la extrema concentración de la riqueza. Por ello, el solo crecimiento nunca será suficiente. En los países del Norte, el desarrollo deberá sobre todo ser ‘durable’, es decir, ecológicamente responsable. En este caso, se trata menos de crecimiento que de desarrollo de actividades que eviten el agotamiento de los recursos naturales. La lucha contra la pobreza será especializada, sin duda, pero sin olvidar que la prevención sigue siendo esencial. Por ejemplo en Bélgica, una parte considerable de la población alcanzaría el límite de la pobreza si no existiese un Estado-providencia eficaz y redistribuidor. Además, si la lucha contra la pobreza puede y debe ser multidimensional, la pobreza en sí es, ante todo, un déficit de ingresos. Si se olvida esto, se corre el peligro de caer en especulaciones falsamente psicológicas y culturales.

### Conclusión

14. La pobreza es una realidad simple y, a la vez, extremadamente complicada. Simple, por se define como un déficit de ingresos, relativamente fácil de resolver. Complicada, porque los *no pobres*, es decir, los ricos, tratan de definirla por medio de conceptos que no pongan en peligro sus privilegios. De este modo, la pobreza se ha convertido en una idea teórica cuyo campo de significación se extiende hasta el infinito y convierte a los pobres en *no identificables*. Los pobres, tal como los vemos actualmente, son el resultado de una construcción social. La mirada política percibe a los pobres en función de las *grandes* preocupaciones de la época, que no son las de los desfavorecidos. La pobreza es como un espejo, como un instrumento del que se vale el pensamiento político para exponer sus ideales. Por eso no figura en el orden del día de la política más que cuando interesa por razones bien específicas<sup>6</sup>. Según el fundador de la sociología de la pobreza, George Simmel, la lucha contra la pobreza responde siempre a las necesidades de los *no pobres*<sup>7</sup>.

15. En este contexto, al establecer una distinción entre «extrema pobreza» y *simple* pobreza no solamente no resuelve nada sino que, además, confunde las ideas, ya que con tal *distinción* se oculta la contradicción existente entre riqueza y pobreza. De este modo, no se ataca el problema en sus raíces, que están en la imposición de políticas neoliberales y en la organización injusta y no igualitaria de los mecanismos económicos y sociales. Por todo ello, es más que urgente –una auténtica prioridad– la reforma de las instituciones internacionales financieras y comerciales, especialmente el FMI, el BM y la OMC, revisando sus políticas y programas a fin de someterlos a las recomendaciones de Copenhague y a la Carta de las Naciones Unidas.

-----

---

<sup>6</sup> Sassier, P., *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique XVI-XXe siècle*, Paris, Fayard, 1990.

<sup>7</sup> Simmel, G., *Les pauvres*, Paris, PUF, 1999.