

La medición de la pobreza y los derechos económicos, sociales y culturales en México.

Clara Jusidman
Incide Social A.C.
10 de diciembre 2009

Es para mi un verdadero placer acompañar al CONEVAL en este importante evento de presentación de la “Medición multidimensional de la pobreza en México” Agradezco sinceramente la invitación.

Pienso que no debe ser casual que esta presentación pública se realice precisamente el día 10 de diciembre, cuando celebramos 61 años de la aprobación y proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Fue al término de la Segunda Guerra Mundial, que Estados con regímenes sociales muy diversos, realizaron un esfuerzo para alcanzar una concepción común de los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos y ofrecer a la humanidad un compromiso mundial para su pleno cumplimiento.

Los Estados reunidos en la Asamblea de N.U. partieron de reconocer que “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos habían originado actos de barbarie ultrajante para la conciencia de la humanidad” y proclamaron, “como la aspiración, más elevada del hombre (diríamos ahora de la persona), el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”¹

Consideraron asimismo que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”; y reafirmaron “su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”, y se declararon “resueltos a promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad”

Como señala Ferrajoli destacado representante del garantismo constitucional, “No ha sido casualidad que los derechos humanos, y con ello cada progreso de la igualdad, hayan siempre nacido al develarse una violación de la persona que se ha vuelto intolerable”

El surgimiento de la Guerra Fría y la presencia de dos sistemas ideológico-políticos dominantes en la posguerra, motivaron la expedición y aprobación en 1966 de dos Pactos Internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Uno de los propósitos de la separación en dos Pactos de los derechos consagrados en la Declaración Universal fue destacar el carácter integral, universal, inalienable, imprescriptible, interdependiente e indivisible de los derechos humanos, siendo de igual importancia los civiles y políticos

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Preámbulo

como los económicos, sociales y culturales y no puede postergarse o subordinarse la realización de unos en favor de los otros.

Luigi Ferrajoli sugiere que desde la filosofía política uno de los criterios para definir cuáles derechos deben ser garantizados como fundamentales se sustenta en el papel que estos tienen como “leyes del más débil”. Señala así que “Todos los derechos fundamentales son leyes del más débil en alternativa a la ley del más fuerte...: en primer lugar el derecho a la vida, contra la ley de quien es más fuerte físicamente; en segundo lugar los derechos de inmunidad y de libertad, contra el arbitrio de quien es más fuerte políticamente; en tercer lugar los derechos sociales, que son los derechos a la supervivencia contra la ley de quien es más fuerte social y económicamente

Los derechos humanos como compromiso y obligación de los Estados de garantizar su ejercicio y promover su respeto universal y efectivo, adquieren mayor importancia para las poblaciones en pobreza. Son precisamente esas poblaciones, las que por la construcción social, económica, cultural y política de la pobreza que es multifactorial y multicausal, no cuentan con los recursos personales y familiares para alcanzar niveles de vida dignos y ejercer sus libertades fundamentales y son sometidos a subordinación e incluso abuso, por sectores política y económicamente poderosos.

El Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”

Ahora bien, en nuestro país la medición de la pobreza ha estado durante muchos años en el espacio de disputa entre visiones confrontadas de los regímenes sociales que deberían establecerse en el país para crear las condiciones mencionadas. Se ubica así en los intersticios del debate sobre la distribución de las responsabilidades sociales entre el Estado, el mercado y las familias.

Los métodos adoptados para la medición de la pobreza deberían estar estrechamente vinculados a los objetivos de política económica y social dominantes, por ser los instrumentos para crear las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos y alcanzar niveles de vida dignos y satisfactorios. que son violatorias de derechos fundamentales de las personas.

Durante los últimos tres lustros las mediciones y las políticas para abatir la pobreza parten de la interpretación de que la pobreza deriva del insuficiente desarrollo de las capacidades de las personas para poder participar en el mercado y ejercer sus libertades. Desde ésta óptica, el papel del Estado en el combate a la pobreza, consiste en brindar oportunidades de alimentación, salud y educación a la población infantil para desarrollar esas capacidades individualmente.

La medición vigente, basada en el método de línea de pobreza, no permite en sentido estricto, observar en qué medida los programas sociales contribuye a abatir la pobreza definida en términos de ausencia o insuficiencia de capacidades o titularidades. Esta medición presupone que es a través del mercado y por tanto, del crecimiento y el ingreso monetario, como las personas van a cubrir sus requerimientos básicos y remontar las situaciones de pobreza.

Lo anterior se resolvió pragmáticamente definiendo tres niveles de pobreza: la alimentaria, la de capacidades y la patrimonial que refieren a una concepción normativa de un patrón de consumo básico expresado en términos monetarios en tres niveles. Presupone que cuando los individuos cuentan con los ingresos suficientes para cubrir la línea de pobreza de patrimonio pasan a formar parte de la población no pobre del país. Esa línea a junio del 2009 CONEVAL la estableció en 1,404 pesos en el ámbito urbano y en 2,088 pesos mensuales en al ámbito rural.

La evidencia empírica demuestra que puede haber personas cuyos ingresos monetarios se ubican por encima de la línea de pobreza de patrimonio, más sin embargo presentan carencias en la satisfacción de sus necesidades básicas.

Otra forma de medir pobreza consiste en contabilizar a la población que ha quedado excluida del acceso a ciertos servicios que se consideran básicos. Esta forma da lugar a los índices de marginalidad y de rezago social.

En el cálculo de rezago social realizado por CONEVAL se privilegia la medición de accesibilidad de las personas a servicios de educación, a servicios de salud, a viviendas con ciertas características (disponibilidad de agua entubada, drenaje, energía eléctrica, excusado o sanitario; tipo de piso, número de cuartos, lavadora y refrigerador). Coloca como reto de política social, la ampliación del acceso a ciertos servicios y bienes, hasta su universalización.

Una tercera metodología para medir la pobreza, muy vinculada a la anterior, consiste en la definición normativa de los niveles básicos de protección social que deberían ser garantizados para todos los miembros de una sociedad, en un determinado momento histórico, para gozar de un nivel de vida digno, equiparable para todos. Se trata de la medición multidimensional de la pobreza.

Esta forma de medir la pobreza está más cercana a la concepción de derechos humanos económicos, sociales y culturales. Deviene de una interpretación más estructuralista de las causas de la pobreza y deriva en una postura más garantista de las obligaciones del Estado en la consecución de la dignidad de los seres humanos.

De este modo, la medición multidimensional de la pobreza al apearse al art. 36 de la Ley General de Desarrollo Social incluye a varias de las dimensiones consideradas como derechos económicos, sociales y culturales.

Es deseable que en futuras mediciones sean tenidas en cuenta otras dimensiones establecidas como derechos sociales en los instrumentos

internacionales de derechos humanos de los que México es Estado Parte.² Son por ejemplo, los derechos del trabajo y al trabajo, los derechos a participar en la vida cultural, y en los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

Por último sugeriría que el CONEVAL se acercara a las organizaciones e instituciones nacionales e internacionales del sistema de derechos humanos que desde hace varios años, han venido trabajando y construyendo indicadores de accesibilidad, disponibilidad, calidad y asequibilidad en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales y que enriquecerían las mediciones de pobreza que se centran sólo en criterios de accesibilidad.

El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas ha tenido avances importantes en la última década. Todas las agencias del Sistema de Naciones Unidas por ejemplo, lo incorporan obligatoriamente en sus mandatos y actuaciones. Varios países lo asumen como mapa de ruta para la definición de sus sistemas de protección social.

Sería deseable que su incorporación en futuras mediciones oficiales de pobreza y en el diseño de políticas públicas en México, se aprovecharan los aportes realizados por organizaciones e instituciones mexicanas a ese muy actual, pertinente y vigente debate internacional en el campo de los derechos humanos y el desarrollo social.

² De acuerdo con Ferrajoli para ser garantizados como fundamentales “deben sustraerse tanto a la disponibilidad de la política como a la del mercado, como regla general y confiriéndolos igualmente a “todos”