Naciones Unidas E/CN.5/2008/NGO/8

Consejo Económico y Social

Distr. general
27 de noviembre de 2007
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social
46° período de sesiones
6 a 15 de febrero de 2008
Tema 3 a) del programa provisional*
Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General: tema prioritario: promoción del empleo pleno y el trabajo decente para todos

Declaración presentada por el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, organización no gubernamental reconocida como entidad de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social

El Secretario General ha recibido la siguiente declaración, que se distribuye de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 36 y 37 de la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

* E/CN.5/2008/1.

07-61498 (S) 181207 191207

Declaración

Antecedentes: los retos específicos que plantea la extrema pobreza

1. A menudo se afirma que el empleo, uno de los tres pilares del desarrollo social, como se acordó en Copenhague en 1995, es fundamental para reducir la pobreza. El empleo —sea asalariado o por cuenta propia— es esencial para que las personas tengan la seguridad de que podrán satisfacer las necesidades de sus familias y participar en la sociedad y contribuir a ella.

2. En los proyectos de desarrollo, a menudo se menciona la erradicación de la pobreza como primer objetivo. Sin embargo, debido a que no se tiene en cuenta la diferencia entre la pobreza y la extrema pobreza, a menudo esos proyectos sólo llegan a quienes ya están relativamente mejor y dejan de lado a los más pobres. En *Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe de 2007* se hace hincapié en que la reducción de la pobreza se ha visto acompañada de una creciente desigualdad[1]. Por consiguiente, la experiencia muestra que, en los empeños por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, es posible que, en la realidad, las necesidades de los pobres prevalezcan sobre los que padecen extrema pobreza[2].

3. En la definición de la extrema pobreza propuesta por el fundador del Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, Joseph Wresinski, y presentada en el informe Despouy sobre derechos humanos y extrema pobreza (1996) se observa que "La precariedad es la ausencia de una o varias seguridades que permiten a las personas y familias el asumir sus responsabilidades elementales y gozar de sus derechos fundamentales … Conduce frecuentemente a la gran pobreza cuando afecta a varios ámbitos de la existencia, tiende a prolongarse en el tiempo haciéndose persistente y obstaculiza gravemente las posibilidades de recobrar los derechos y reasumir las propias responsabilidades en un futuro previsible"[3]. Un hombre que vive en situación de pobreza declaró recientemente: "Si una persona no puede alcanzar el nivel en que es posible vivir, eso, para mí, es servidumbre … No somos libres".

4. Por consiguiente, más que la simple carencia de dinero, la extrema pobreza se manifiesta como la falta de otros recursos necesarios para establecer una vida saludable, productiva y digna. La extrema pobreza significa el aislamiento de la sociedad en general, lo que a menudo hace que los más pobres no puedan acceder a los recursos que podrían ayudarlos a superar sus circunstancias[4]. Ese aislamiento impide a los más pobres el ejercicio de sus derechos y la asunción de sus responsabilidades como ciudadanos activos[5]. En su informe de 2007, "Promoción del pleno empleo y el trabajo decente para todos", el Secretario General de las Naciones Unidas observó que "la reducción de la pobreza … [depende de] la capacidad de los pobres de responder al aumento de la demanda de trabajo en

---

[1] Naciones Unidas, *Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe de 2007*, Nueva York, 2007, página 8.

[2] Banco Mundial. 2006. *Participatory Approaches to Attacking Extreme Poverty: Case studies led by the International Movement ATD Fourth World.* X. Godinot y Q. Wodon, Eds.

[3] Informe presentado por Leandro Despouy a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Naciones Unidas, Ginebra (E/CN.4/Sub.2/1996/13), anexo III.

[4] Banco Mundial. 2006. *Participatory Approaches to Attacking Extreme Poverty: Case studies led by the International Movement ATD Fourth World.* X. Godinot y Q. Wodon, Eds.

[5] Ibíd.

categorías de empleo más productivas”[6]. Sin embargo, cuando los más pobres se ven excluidos socialmente y no pueden acceder a empleos productivos, tampoco pueden aprovechar los beneficios de esas políticas. La formación y la educación, que son prácticas habituales en el desarrollo basado en el empleo, no son suficientes para ayudar a los más pobres a volver a entrar en el mercado de trabajo.

5. Durante la reciente consulta sobre el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, algunas personas que viven en situación de pobreza en el Perú expresaron su frustración por no poder acceder a un trabajo decente: “El problema es que, en nuestro país, sabemos muy bien que no hay trabajo. En algunas ocasiones, para conseguir un empleo la gente toma lo que haya disponible y así lo único que hacen es trabajar, trabajar y trabajar, y viven de esta manera, pero no tienen ningún tiempo para dedicar a sus familias”[7]. Incluso cuando las políticas se dirigen a quienes viven en la extrema pobreza, es posible que los sentimientos de vergüenza y temor impidan que muchas personas accedan a esos servicios. Un hombre lo explica así: “He trabajado durante todo el día a cambio únicamente de una comida. Me dejé atraer para trabajar gratis con la esperanza de que me contrataran por más tiempo si trabajaba bien”[8]. Por ser una población que históricamente fue explotada, los más pobres pueden sentir desconfianza ante las políticas de desarrollo, incluso las destinadas a ayudarlos.

6. Estas complejas manifestaciones de extrema pobreza requieren una estrategia multifacética para abordarlas. Hay sin duda un reconocimiento cada vez mayor de que muchas iniciativas de erradicación de la pobreza basadas en el empleo, aunque obtienen un cierto grado de éxito, no llegan efectivamente a los más pobres. En Bangladesh, BRAC reconoce que, para que los “ultrapobres” puedan beneficiarse de las iniciativas de microfinanciación, se deben crear “escaleras de oportunidad”. Los cuatro componentes, vinculados entre sí, incluyen la formación para el empleo, un programa especial de inversión que prevea un apoyo para estipendios, el desarrollo social mediante el apoyo para la creación de medios de vida, y servicios de atención médica[9]. Esta iniciativa se propone abordar los obstáculos que impiden que los más pobres se beneficien de las iniciativas destinadas a luchar contra la pobreza, y reconoce que, entre los diversos programas de alivio de la pobreza, no existe una única solución válida para todos los casos.

7. Recientemente, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos observó que es posible que los objetivos de reducción de la pobreza, como los objetivos de desarrollo del Milenio, se logren fácilmente a expensas de los más pobres y de aquellos a quienes es más difícil llegar, y no en su beneficio[10].

Dificultades

8. Muchas personas que viven en situación de extrema pobreza tienen problemas ajenos al ámbito laboral que les impiden participar en el mercado de trabajo estructurado; la mera supervivencia diaria les exige una gran parte de su tiempo y su atención. Los retos son diferentes en el Norte y en el Sur y entre las zonas rurales y

---

[6] Véase *http://v1.dpi.org/lang-en/resources/details.php?page=853*.

[7] Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, 2007. “Dignity in the Face of Extreme Poverty” *http://www.atd-fourthworld.org/Dignity-in-the-Face-of-Extreme.html*.

[8] Banco Mundial. 2006. *Participatory Approaches to Attacking Extreme Poverty*.

[9] *http://www.brac.net/cfpr.htm*.

[10] Véase *http://www.wunrn.com/news/2007/07_07/07_09_07/071507_un4.htm*.

las urbanas, pero las dificultades de las personas muy pobres siguen siendo las mismas. Entre otras cosas, las obligaciones familiares y el frecuente ausentismo derivado de una salud deficiente pueden impedir que los más pobres mantengan los niveles de asistencia al trabajo exigidos por la mayor parte de los empleadores.

9. Jane, que vive en una zona rural de los Estados Unidos, explica que su jefa la amenazó con el despido porque Jane necesitaba ocuparse de su hija enferma: “Llamé al trabajo y les dije que no podía ir porque tenía que quedarme con mi hija … Mi jefa entonces comenzó a decir palabrotas y me dijo que tenía que elegir entre trabajar o ser una madre hogareña … Según ella, yo tenía que ir a trabajar, tenía que conseguir alguien que cuidara a mi hija. No importaba que yo pensara que la necesidad de mi hija era mayor”. En el Perú, algunos miembros de ATD Cuarto Mundo explicaron cómo, al no poder encontrar trabajo, se veían obligados a generar su propio trabajo, pero a menudo sus esfuerzos, en lugar de ser alentados y apoyados por las autoridades locales, tropezaban con numerosos obstáculos.

10. Los miembros de ATD Cuarto Mundo que viven en situación de extrema pobreza en las zonas rurales de los Estados Unidos sugirieron iniciativas para mejorar su acceso al trabajo, incluyendo subsidios para los gastos de transporte, atención de los niños, cobertura médica o simplemente un salario suficiente para que los trabajadores puedan sufragar por sí mismos los gastos necesarios. Muchos dicen que los más importantes de estos gastos son la atención médica y la seguridad en el empleo; necesitan “días de licencia por enfermedad, poder faltar al trabajo en casos de emergencia sin ser despedidos”.

11. A menudo, los trabajos mal remunerados simplemente no son rentables si se tienen en cuenta los gastos de transporte y de atención de los hijos. Dice Jane: “No gano ni siquiera lo necesario para ir al trabajo”. Para algunos, un trabajo decente es “cualquier cosa que pueda alimentar a tu familia … Es necesario que la gente se sienta bien por el hecho de que su familia está alimentada y tiene una vivienda decente”. Las políticas dirigidas a los más pobres se deben basar en sus puntos fuertes y aptitudes y no simplemente en ofrecerles programas especiales de trabajo que pueden excluirlos aún más. Cuando disponen de un apoyo adecuado mediante políticas de empleo, las personas excluidas del trabajo pueden recuperar la confianza y las aptitudes necesarias para volver a trabajar.

12. Se deben desarrollar relaciones con la gente que vive en situación de extrema pobreza a fin de que puedan participar activamente en la elaboración de prácticas de empleo que tengan en cuenta sus necesidades específicas. Las organizaciones deben estar preparadas para asumir compromisos sostenidos y a largo plazo. La mejora del acceso de los más pobres al empleo exige un considerable fomento de la capacidad, lo que no puede suceder si los proyectos se orientan hacia resultados a corto plazo.

13. El aliento a las empresas locales para que se asocien con personas que viven en la extrema pobreza ha demostrado ser un enfoque provechoso para erradicar la pobreza mediante prácticas de empleo equitativas. Esto a menudo infunde confianza en otros, que quizá tienen recelos de emplear a poblaciones pobres, pero a quienes la actitud de empresas reputadas puede inspirar confianza. Estas asociaciones también crean un sentido de solidaridad entre las personas que viven en situación de extrema pobreza y las empresas locales y los dirigentes comunitarios, lo que constituye un paso esencial para eliminar los estereotipos y crear oportunidades de empleo de calidad.

14. En asociación con personas que viven en situación de extrema pobreza, ATD Cuarto Mundo ha iniciado un proyecto en Madagascar, mediante el cual se imparte capacitación informática y sobre Internet a personas jóvenes. Estas tienen la responsabilidad de compartir los conocimientos recién adquiridos con otros jóvenes, a fin de que los beneficios del programa se multipliquen de manera exponencial. Los empleados han creado una cooperativa de artesanos en línea mediante la cual los artesanos locales pueden vender sus productos. ATD Cuarto Mundo dirige el proyecto y, en colaboración con las empresas, alienta la participación de las comunidades más desfavorecidas.

15. El proyecto demuestra que en todo el proceso de establecer relaciones de confianza con los más pobres en la creación de oportunidades de empleo se puede solicitar e incluir las opiniones de quienes viven en extrema pobreza, mostrando un ejemplo del mundo real acerca de la manera en que las buenas prácticas de empleo se pueden aplicar concretamente para crear oportunidades de trabajo de calidad para los más pobres.

16. Recomendaciones

La cuestión del empleo en relación con los más pobres ha recibido una atención cada vez mayor. Sin embargo, sólo unas pocas iniciativas apuntan directamente a las personas que viven en extrema pobreza, ya que su exclusión social y física las convierte en una población a la que es difícil llegar.

Se recomiendan los siguientes puntos para su examen:

a) El apoyo a las personas que viven en extrema pobreza para volver al mercado de trabajo exige un esfuerzo sostenido y a largo plazo. El mejoramiento del acceso de los más pobres a las oportunidades de empleo requiere un considerable fomento de la capacidad, lo que no puede suceder si los proyectos se orientan hacia resultados de corto plazo;

b) Para elaborar políticas de empleo orientadas directa y activamente a los más pobres, se deben solicitar activamente las opiniones y la explicación de los más pobres acerca de sus necesidades. La capacitación y la educación —que son prácticas habituales en el desarrollo basado en el empleo— no son suficientes para ayudar a los más pobres a volver a entrar en el mercado de trabajo. Debe haber empleos locales y decentes, disponibles y accesibles para los más pobres, a fin de que ellos puedan beneficiarse plenamente de los programas de capacitación en el empleo. El acceso a un empleo decente, seguro y satisfactorio es fundamental para el logro del desarrollo social, y las personas que viven en situación de pobreza son los primeros actores en los esfuerzos encaminados a asegurarles un trabajo digno. Sus empeños cotidianos deben ser encauzados y apoyados, y se deben capitalizar sus experiencias, a fin de conseguir empleos de largo plazo, incluyentes y armoniosos para todos. Las políticas dirigidas a los más pobres se deben basar en sus puntos fuertes y sus aptitudes y no en programas especiales de trabajo que sólo pueden excluirlos aún más del resto de la economía y la sociedad. Las políticas también deben incluir el aliento y la facilitación del empleo por cuenta propia de las personas que viven en situación de extrema pobreza. Para que esto sea efectivo, debe existir una auténtica consulta con esas personas a fin de identificar y abordar las dificultades particulares con las que tropiezan en esta materia;

c) Las personas más pobres requieren esfuerzos específicamente dirigidos hacia ellos, a fin de incluirlos en las políticas de empleo, pero muchos programas siguen dirigiéndose únicamente a los participantes que tienen más oportunidades de conseguir un empleo. A fin de invertir esta tendencia, se debe dar prioridad a las personas más excluidas, apoyándolas de manera adaptada a sus necesidades específicas. La comunidad internacional y todos los países deben evaluar periódicamente las repercusiones de las políticas de empleo generales y el crecimiento económico desde la perspectiva de las vidas de las personas más excluidas y de la promoción de la cohesión social.