

DIMENSIÓN POLÍTICA DE LA POBREZA: REFLEXIÓN SOBRE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA EN UN CONTEXTO DE DESRESPONSABILIZACIÓN POLÍTICA

Luis Die Olmos*

APUNTES PARA LA COMPRESIÓN DE LA POBREZA EN LAS SOCIEDADES DESARROLLADAS

La pobreza no es una fatalidad ni una característica natural de la sociedad. Mucho menos, corresponde al “orden” social o a la “naturaleza” de la sociedad. La pobreza, hoy más que nunca en la historia de la humanidad, es evitable puesto que hay en el mundo y entre nosotros recursos suficientes para remediarla. El problema no es de medios, sino de prioridades políticas y de objetivos: de querer o no querer.

La pobreza supone un sufrimiento tal para las personas que la padecen que ninguna de ellas podría desearla para sí o para los suyos¹. Esto nos exige desmentir y denunciar toda afirmación que responsabilice únicamente a estas personas de su situación de pobreza o que, todavía peor, las culpabilice. Tal responsabilización o culpabilización tiende a servir y perpetuar las distintas formas de poder y privilegios y, por ello, plantean como inevitables la pobreza y la injusticia, puesto que aísla la pobreza y sus causas del resto de la sociedad como si nada ni nadie más que los pobres tuviera nada que ver con las situaciones en las que viven éstos.

La causa última de la pobreza es la desigual, y por ello injusta, distribución de los recursos de todo tipo (vivienda, sanidad, educación y cultura, muy especialmente la capacitación profesional y el empleo, ingresos, posibilidades de ocio y de utilización del tiempo libre, seguridad y estabilidad vitales, relaciones humanas y afectivas, autorrealización personal y sentido vital...) y de las

*Universidad de Valencia. Miembro de la ACMS.

oportunidades de promoción personal y familiar y de desarrollo humano. Atribuir la responsabilidad o la culpa de las situaciones de pobreza a las personas que las padecen es siempre una defensa y una justificación de los que no somos pobres para seguir tolerando la desigualdad y la injusticia (“si ellos son los responsables, qué le vamos a hacer”) y una legitimación para seguir manteniendo la desigualdad y la injusticia de forma que éstas nos favorezcan a nosotros aunque perjudiquen a una cantidad creciente de personas (“si ellos son los responsables de su situación, mi estilo de vida no tiene nada que ver con aquélla y puedo seguir viviendo de la misma forma”). En este sentido, no se puede luchar contra la pobreza sin luchar contra la riqueza, es decir, contra la acumulación que deja sin lo necesario a tantas personas.

La pobreza en el mundo, y también en el mundo desarrollado, es fruto de la injusticia por cuanto unas personas tenemos acceso o disponemos (o más directamente, acumulamos o acaparamos) de unos recursos y oportunidades que otros no tienen y que necesitan para vivir una vida mínimamente digna del ser humano. Hay pobres que no van a dejar de serlo porque hay ricos que no están (o estamos) dispuestos a dejar de serlo o a serlo en menor medida. La cuestión absolutamente central en el análisis de las causas de la pobreza es siempre la injusta distribución de esas oportunidades y recursos. Por ello, la cuestión más importante cuando se quiere luchar en serio y honestamente contra la pobreza es la redistribución (no sólo ni principalmente de ingresos, aunque ciertamente también de éstos), de todos los recursos y oportunidades que hemos indicado.

Los ingresos, sin ser el único problema, ni el más complejo o difícil de solucionar, sí determinan el acceso a todos los demás recursos necesarios y a las oportunidades derivadas de dicho acceso. La pobreza no consiste “meramente” en la carencia o escasez de ingresos. Pero esta carencia de ingresos origina una serie de procesos de deterioro progresivo de la persona, de la familia y de todo su entorno físico o material y de sus relaciones humanas y sociales. La carencia o escasez de ingresos origina y configura la característica fundamental de la pobreza: la acumulación de problemas. Esta acumulación de problemas, de los que la carencia de ingresos es sólo uno de ellos, es lo que determina la gravedad de cada situación concreta de pobreza y lo que hace más o menos compleja la lucha contra la pobreza y la reinserción social de las personas que la padecen.

Otra característica fundamental de la pobreza, si queremos llegar a imaginar lo que significa esta situación, es lo que se ha denominado en los análisis sociales “efecto Mateo”. Se ha denominado así pues recoge el sentido de aquellas palabras que el Evangelio de Mateo pone en boca de Jesús: “Al que tiene se le dará y al que no tiene, hasta lo que tiene se le quitará”. Pues bien, eso es exactamente lo que ocurre en nuestra sociedad, así es como funciona nuestra sociedad: los que estamos bien y disponemos o tenemos acceso a una serie de recursos, cada vez tenemos más oportunidades y podemos incluso elegir entre varias o muchas de ellas; por el contrario, los que están mal, los pobres y los más necesitados, los que padecen esa

acumulación de problemas, cada vez tienen menos oportunidades, menos acceso a los recursos incluso imprescindibles para una vida mínimamente humana, tienen más dificultades y problemas que se superponen y se acumulan a los que ya tenían.

En estas condiciones, una igualdad de oportunidades que parte de una situación de desigualdad y que no discrimina positivamente a las personas menos favorecidas, establece, mantiene y hasta legitima socialmente la desigualdad y la discriminación negativa que trataba de remediar. Sólo la discriminación positiva, es decir, sólo proporcionando las oportunidades que de otra manera no se tendrían y asegurando la garantía cuidadosa de todas y cada una de las necesidades básicas, podemos hacer frente a la perversidad del “efecto Mateo”. La discriminación positiva se constituye, por ello, en una estrategia básica de la lucha contra las causas de la pobreza, así como contra sus efectos y los mecanismos que la reproducen y perpetúan en las mismas personas y familias.

La pobreza, además de una injusticia, es una forma de violencia por cuanto impone y condena a un número muy elevado de personas a vivir, en contra de su voluntad y muchas veces a pesar de sus esfuerzos por dejar de serlo, en una situación indigna y, en ocasiones, verdaderamente dramática que, además, se reproduce de una generación a la siguiente. Las carencias de recursos y de oportunidades se heredan de la misma forma que los que no somos pobres heredamos la abundancia de recursos y oportunidades. Y es una forma de violencia institucionalizada por cuanto supone la negación de hecho de los derechos fundamentales de la persona y de la familia. Desde aquí, la lucha contra la pobreza se convierte en la reivindicación de la eficacia y garantía de los derechos humanos fundamentales.

Estos derechos no pueden ser condicionados a la posición socioeconómica y, mucho menos, a la capacidad de pago de cada persona o familia para su cumplimiento, puesto que la dignidad de la persona, la igualdad y las posibilidades de desarrollo humano son inherentes a la persona y previas a su posición social. Estos derechos fundamentales, además, si han de ser universales, como se afirma en la mayor parte de los textos constitucionales y declaraciones internacionales, o se garantizan y se hacen efectivos en primer lugar para quienes no los ven cumplidos o se convierten en una mera declaración formal de los privilegiados, un lavado de cara de una sociedad que quiere aparentar un determinado nivel de desarrollo humano, pero que no está dispuesta a poner los medios ni a asumir el coste o el esfuerzo que corresponde a ese nivel de humanidad.

Lo primero que se reivindica, por tanto, en la lucha contra las causas de la pobreza no es sólo la mejora de la situación de una serie de personas o familias, sino el reconocimiento y la garantía de los derechos humanos y fundamentales básicos que tienen por el hecho de ser personas, independientemente de su estilo de vida, o de su capacidad para aprovechar las oportunidades, o de su motivación para cambiar su situación, etc. Estos derechos han de garantizarse y cumplirse incluso cuando las personas no pongan de su parte o lo pongan más o menos difícil.

El cumplimiento y garantía de tales derechos no puede depender jamás de la posición socioeconómica previa, salvo que aceptemos unos derechos humanos “universales”, pero “sólo para los que no son pobres”.

En lo que a la lucha contra la pobreza y la exclusión social se refiere, nuestra Constitución Española de 1978 recoge una buena lista de derechos fundamentales de la persona (de todas las personas), tanto en lo más estrictamente personal, como en lo económico –y laboral, por tanto- y en lo social. Pues bien, en nuestra Constitución solo hay un responsable, directamente señalado, de la lucha contra la pobreza y la exclusión social, que es quien ha de garantizar todos y cada uno de los derechos fundamentales, económicos y sociales: los poderes públicos. Es decir, los distintos ámbitos del Gobierno y de las Administraciones Públicas (centrales, autonómicas y locales). Esta cuestión de la responsabilidad primera de los poderes públicos ha de estar fuera de toda discusión o duda si la Constitución sirve o ha de servir todavía para algo y si los derechos humanos, como se suele afirmar, son patrimonio inalienable de todas las personas y no sólo de los que “pueden pagárselos”.

Lo anterior no significa, en absoluto, que la lucha contra la pobreza y la exclusión social sea una competencia exclusiva del Gobierno o de las Administraciones Públicas. Muy al contrario, la pobreza y la exclusión social no tienen hoy ninguna solución posible sin la participación y la colaboración de todos y cada uno de nosotros, personas e instituciones, sin el empeño y el esfuerzo de quienes no somos ni Gobierno ni Administración Pública. Pero sí significa, sin ninguna duda, que cualquier retirada del Gobierno o de la Administración Pública de la lucha contra la pobreza y la exclusión debe ser entendida como una violación, una más, no sólo de la Constitución como norma suprema, sino de los derechos reconocidos en ella a todas las personas o, cuando menos, a todos los españoles².

Hemos de entender que la lucha contra la pobreza no pretende “beneficiar” a los pobres, sino darles lo que les corresponde, lo que es suyo y de lo cual se les ha despojado. Por tanto, la lucha contra la pobreza y sus causas no se debe a que algunas personas e instituciones “sean buenos”, sino a un estricto deber de justicia, de devolverles lo que les ha sido quitado. En la pobreza estamos todos, personas e instituciones, implicados. No hay ni puede haber neutralidad alguna: o luchamos contra la pobreza y la injusticia, o, de hecho, contribuimos a mantenerlas. El silencio y la pretensión de neutralidad en una realidad injusta, de hecho, favorece a quienes salen (o salimos) beneficiados de la desigualdad y del reparto injusto de recursos y oportunidades, y perjudica a quienes padecen los efectos de ese reparto injusto. Los efectos de la pobreza siempre son personales y familiares. El sufrimiento que producen siempre afecta a personas y familias concretas. Pero las causas de la pobreza, además de personales, son también estructurales y políticas, es decir, dependen del modo en que funciona la sociedad y en que se relacionan las personas e instituciones que hay en ella e incluso del modelo concreto de persona, de sociedad

y de relaciones vigente y legitimado socialmente. Además, si la política es el ámbito de lo público, la pobreza como desigualdad institucionalizada y aceptada por nuestra sociedad, como negación a un grupo de personas y familias del acceso a unos recursos y oportunidades, como forma en que la sociedad “funciona”, es decir, reparte y distribuye tales recursos y oportunidades, entonces la pobreza es un problema claramente “político”. Incluso si utilizamos un concepto más restrictivo de política como aquella práctica personal e institucional de quienes deciden de hecho sobre las cuestiones públicas y, por lo tanto, como la práctica concreta de políticos y de partidos concretos, entonces la pobreza es también un problema decididamente “político” por cuanto depende de las decisiones y prioridades, de las distintas legislaciones y desarrollos legislativos y de la asignación presupuestaria que se destina a la lucha contra la pobreza o a otros objetivos de cualquier otra índole (Figura 1). Así, tanto las causas de la pobreza, muchas veces incluso las causas pretendidamente “personales” y atribuibles a los pobres, como los efectos de la misma, como las repercusiones de la lucha contra la pobreza son de índole política, pues dependen del modelo de sociedad que queremos o aceptamos así como de las prioridades de todo tipo que entre todos establecemos.

Figura 1. Dimensión política de la pobreza

RESPONSABILIDAD	DIRECTA (el objetivo es la distribución y acceso a la riqueza)	INDIRECTA (otros objetivos)
ACTIVA (lo que se hace)	1. Decisiones, acciones y prácticas institucionales que generan o luchan contra la pobreza.	2. Lo que se dirige a otros objetivos (educación, empleo...), pero combate o genera pobreza.
PASIVA (lo que no se hace)	3. Decisiones, acciones y prácticas institucionales que, siendo posibles, no se llevan a cabo.	4. Lo que no se hace respecto de otros objetivos pero afecta a las situaciones de pobreza.

Luchar contra la pobreza significa, por tanto, “meterse en política” por y para el bien de los pobres, para defender sus derechos y para responder a sus necesidades que, de otra forma, pueden no ser atendidas. Este “meterse en política” no supone sólo participar activamente en todo cuanto pueda afectar a las personas

y familias pobres. Supone ser capaces de proponer alternativas realizables que mejoren la situación de los pobres; supone ser capaces de criticar abierta y, cuando sea necesario, públicamente a quienes toman o pueden tomar las decisiones que afectan a los pobres, manifestando nuestro rechazo sin ambigüedades ante las medidas de política social y económica que perjudiquen a los más necesitados; y supone ser capaces de denunciar aquellas medidas e instituciones que, aun no perjudicando directamente a los pobres, mantienen o reproducen su situación de pobreza, de necesidad y dependencia. Y, por supuesto, siempre con independencia del partido o partidos de los que provengan esas medidas. Y en nuestra opinión, el análisis de la relación entre política y pobreza no se centra solo en el color político concreto de los gobiernos de turno, cuyas diferencias son por otra parte evidentes al menos en su cuerpo ideológico, sino sobre todo en la consecución, el uso y el mantenimiento del poder en sí: las diferencias ideológicas evidentes no son siempre tan significativas en la práctica, en las decisiones y en las prioridades políticas como las “exigencias” y los compromisos “inevitables” de quienes ejercen el poder y quieren mantenerse en él.

Es obvio que nos movemos en un terreno delicado y en el que es difícil la ecuanimidad y, a veces, hasta una mínima honestidad. “La botella estará medio llena o medio vacía” dependiendo de los intereses que haya detrás de cada análisis. Estos intereses abarcan muchos, si no todos los ámbitos de nuestra vida: personales y familiares; de los distintos lugares de residencia (asociaciones, barrios, etc.); municipales, autonómicos y estatales; y, ciertamente, económicos, políticos, culturales y también religiosos³.

La última consideración, que puede servir como conclusión de todo lo expuesto hasta aquí, se refiere a la finalidad de todo análisis de las realidades de pobreza, marginación y exclusión sociales. Esta finalidad entendemos debe ser el cambio social, la transformación de la sociedad y de las personas que la componemos y, en definitiva, la acción en favor de los pobres y de los más necesitados para la construcción paulatina de una sociedad más justa. Cualquier acción transformadora de la realidad social necesita, para ser mínimamente coherente, del estudio y comprensión de la realidad a la que intenta dar respuesta. Pero la descripción de la realidad social y hasta el conocimiento y comprensión de la misma son cómplices de la injusticia y la opresión, de la pobreza y la exclusión social, si no se ponen directamente y por encima de cualquier otra consideración al servicio de las necesidades de los pobres. Y estas necesidades no encuentran respuesta desde el análisis o los distintos estudios, sino desde la acción, desde el compromiso eficaz con los pobres. Las posiciones personales, la investigación, el conocimiento construido, la acción y la liberación efectiva o no de la opresión son distintas facetas de un mismo proceso de alineación o liberación en el que la sociología y cada sociólogo se encuentran inevitablemente emplazados y comprometidos.

Dificultades técnicas y políticas de la definición de la pobreza

Aquí utilizamos una definición conceptual de la pobreza que, como cualquier otra, es arbitraria y discutible. Afirmar que la pobreza es la situación de aquellas personas y familias cuyos recursos de todo tipo son tan escasos que les excluyen del nivel y la calidad de vida mínimos aceptables en la sociedad en la que viven no es en absoluto una definición evidente. Ninguna definición, ni siquiera desde una posición esencialista, puede establecer lo que la realidad “es”. La correspondencia entre la realidad, las formulaciones de la intelección de esa realidad, las valoraciones implícitas y explícitas de dicha intelección, y la finalidad del mismo proceso de conocimiento (o de acercamiento, más bien) de dicha realidad, exige un recorrido arduo, lleno de dificultades y susceptible de muchas manipulaciones y autoengaños, tanto conscientes como inconscientes.

Más allá de los problemas metafísicos y epistemológicos, cuando tratamos de conocer y explicar la realidad social debemos añadir los problemas políticos, tanto en sentido ideológico, como en sentido partidista, como en el sentido de los modelos de sociedad (de lo público que atañe a todos) que todos y cada uno de nosotros, invariablemente, aceptamos y defendemos. Un ejemplo bien real basta para ilustrar esta afirmación: dependiendo de las definiciones conceptual y operativa que adoptemos en el caso de la pobreza, encontraremos un número diferente de personas en dicha situación, unas causas diversas y unos análisis y propuestas de acción incluso opuestos entre sí. Así, por ejemplo, si la pobreza es considerada un atributo personal inevitable, como en el caso de ciertos planteamientos neoliberales, no hay responsabilidad social ni institucional alguna y cualquier medida es considerada “graciable” por parte del político y, en la práctica no va a ir más allá de meros paliativos de las situaciones más dramáticas, y generalmente dependiendo de la rentabilidad política negativa de dichas situaciones, es decir, de lo que cuesta en votos no atender tales situaciones. Si, por el contrario, la pobreza se concibe como el resultado de un proceso de empobrecimiento, inmediatamente, algo o alguien está actuando como agente o como mecanismo empobrecedor, con lo que ello supone de atribución de responsabilidad, precisamente, para aquellas personas e instituciones que no son pobres y con las consecuencias económicas, sociales y políticas que este planteamiento implica necesariamente. Si la pobreza es un fenómeno “natural e inevitable”, como defiende el darwinismo social, fruto de una competencia espontánea y de una selección de los más aptos, entonces, cualquier intervención en sentido contrario puede ser calificada de “intromisión desestabilizadora” del funcionamiento “correcto” de la sociedad o de la economía. Si se afirma que la pobreza es fruto de una distribución de la renta basada en la posición social heredada y en la que la acumulación de unos se basa en la “desacumulación” o en la explotación de otros, como afirman algunos autores desde el marxismo, las consecuencias políticas son también suficientemente claras.

Los debates teóricos que se han producido en España desde que comenzó a estudiarse en profundidad la pobreza en nuestro país, en la década de los ochenta, son un claro ejemplo de las implicaciones políticas de dicho estudio. Cuando en 1984, con el estudio de Cáritas Española elaborado por el equipo de investigadores de EDIS-S.A., se plantea la cifra de ocho millones de personas pobres en España, el PSOE, entonces en el Gobierno, es incapaz de asumir dicha cifra por las consecuencias que esta tenía, para empezar, en la asignación y distribución de presupuestos públicos y en la prioridad política de un problema social cuya solución es difícil y, prácticamente, sin rentabilidad política ninguna. Como siempre en estos casos, la alternativa fue negar la corrección de las investigaciones correspondientes, pero sin entrar a debatir la definición conceptual, la definición operativa, la ficha técnica del estudio, los cálculos realizados... Se trataba de descalificar la validez de un estudio con el fin de neutralizar sus consecuencias políticas en el triple sentido que ya hemos señalado arriba. Así, cuando en 1984 se presenta la primera monografía sobre la pobreza en España, al mismo tiempo que en los medios de comunicación algunos miembros del Gobierno descalifican el estudio, otros se entrevistan con los autores del estudio para comprender su alcance y las posibles alternativas. A la vez, el Gobierno prepara ese mismo año, a través del I.N.E., un estudio similar para demostrar la incorrección del primero; pero este segundo estudio no sería publicado puesto que daba una cifra mayor en la estimación de personas pobres. Si se me permite la formulación, no deja de llamar la atención la existencia de estudios no publicados por parte de las Administraciones Públicas sobre temas públicos que cuya ocultación difícilmente puede justificarse. Sin embargo, y a pesar de las permanentes descalificaciones, que en muchas ocasiones sólo son estrategias distractivas u ocultadoras de las cuestiones centrales, no deja de llamar la atención el hecho de que la actualización de las leyes de servicios sociales en España comienzan, en todas las Autonomías que tenían dicha competencia transferida, alrededor del año 1985. En la figura 2 podemos ver los resultados de las sucesivas investigaciones que se han realizado sobre una misma realidad: la pobreza en España.

Es en el ámbito académico y de investigación donde se va a debatir con intensidad la definición conceptual, la definición operativa, los métodos de aproximación a la realidad de la pobreza, los resultados y las conclusiones de los distintos estudios que, desde entonces, han ido elaborándose en España durante los quince años siguientes por parte de instituciones diversas. Evidentemente, el debate no está libre de las implicaciones políticas señaladas: tanto las opciones políticas personales del investigador, como la finalidad de la institución que solicitaba y financiaba la investigación son determinantes en la valoración de las cuestiones “estrictamente técnicas”.

Figura 2. La pobreza en España según diferentes estudios y estimaciones.

AUTOR Y AÑO	FUENTE	DEFINICIÓN	NUMERO DE PERSONAS POBRES
1.INE, 1.980-1.981	1. EPF.	1.Hogares pobres	1. 7.132.656
2.Gimeno y Navarro, 1.980-1.984	2.EPF y contabilidad nacional.	2.Hogares bajo el «umbral de la pobreza».	2. 7.930.793
3.Navarro y Alonso, 1.984.	3.Encuesta EDIS 22.000 hogares.	3.Hogares y personas bajo el «umbral de la pobreza»	3. 8.000.000
4.Ruiz-Castillo, INE, 1.980-1.981.	4.Estimación desde EPF.	4.Línea de la pobreza.	4. 6.300.000
5.Vila, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1.984.	5.Encuesta 10.000 hogares.	5.Líneas de pobreza.	5. 9.052.710
6.Alcaide, 1.980-1.987.	6.Actualización de EPF con contabilidad nacional.	6.Hogares en condiciones de pobreza.	6. 11.500.000
7.Room, 1.987.	7.Estudio de la nueva pobreza en la Unión Europea.	7.Población Pobre.	7. 8.839.993
8.O'Higgins y Jenkins, 1.989.	8.Estadísticas sobre pobreza en la Comunidad Europea.	8.Ingresos por debajo del 50% de la renta media «per cápita».	8. 7.701.000
9.INE, 1.993.	9.EPF de 1.990-1.991.	9.Hogares “menos favorecidos” (bajo el 50% del gasto medio equivalente)	9. 7.275.362
10.Ayala, Martínez y Huerta, 1.993.	10.Distribución de la renta en España años 80 (EPF 90-91).	10.Umbral de la pobreza vía gastos.	10. 6.781.766
11.FOESSA, 1.993.	11.Encuesta ingresos 1.993.	11.Hogares bajo el “umbral de pobreza”.	11. 7.952.000

Fuente: V Informe FOESSA. Fundación FOESSA, Madrid, 1994.

Este debate, “estrictamente técnico”, gira entorno a las diversas definiciones posibles sobre lo que es ser pobre en España hoy: qué es la pobreza y cómo identificar a las personas y familias que se encuentran en dicha situación. Vamos a ver distintas posibilidades e ilustraremos la cuestión con alguna anécdota suficientemente clarificadora.

La pobreza puede ser definida como la situación de una persona o familia que es ingresada en algún hospital por inanición; una definición tal estaría confundiendo la pobreza con la miseria más absoluta (se trataría de las personas que no tienen la alimentación asegurada con lo que equiparamos la “pobreza” con la mera subsistencia física) y, evidentemente, habría muchísimos menos casos, aunque “haberlos, haylos”, que si consideramos cualquier otra definición. También puede establecerse como “pobres”, a aquellas personas que forman el 20% de la población con rentas más bajas; el problema aquí es que como siempre va a haber un 20% inferior, la intervención social y las correcciones económicas quedan invalidadas puesto que es imposible hacer desaparecer el extremo inferior de la distribución de la renta (así la lucha contra la pobreza da paso, en el mejor de los casos, a políticas de rentas que intentan elevar el nivel meramente económico de la población, con la dificultad de legitimar y mantener en el tiempo la subsidiación de la pobreza, prescindiendo de toda otra consideración sobre las carencias y necesidades humanas). Otra posibilidad es considerar que la pobreza es aquello de lo que se ocupan los Servicios Sociales y, en particular, los Servicios Sociales de Base; además de lo arriesgado de tal apuesta por lo impreciso de la conceptualización, hemos de tener en cuenta que no todos los pobres acuden a los Servicios Sociales, que no todas las personas que acuden a ellos están en situación de pobreza (dado que pueden acudir por otros motivos), y que los Servicios Sociales, con demasiada frecuencia, no pueden atender, por falta de presupuesto y/o de personal técnico, a los que siendo pobres acuden a ellos con el problema añadido de que, con harta frecuencia, estas situaciones no atendidas no constan en registro alguno. También se puede contabilizar el gasto necesario para una determinada cesta de bienes imprescindibles, lo cual traslada el problema, sin resolverlo, a la cuestión de qué bienes son imprescindibles y desde qué criterios o posiciones se establecen tales necesidades humanas, además de que no toma en consideración la dependencia institucional y la falta de motivación que supone la donación directa de bienes (como en la gestión de los excedentes de producción distribuidos en España por la Cruz Roja Internacional). Y, finalmente entre otras posibilidades, se puede establecer un determinado nivel de ingresos por debajo del cual es imposible alcanzar la calidad de vida que se considera “mínima aceptable” en cada sociedad; este es el criterio adoptado por la Unión Europea en sus Programas de Lucha contra la Pobreza y que también es conocido como el criterio del “umbral de pobreza” o 50% de la Renta Media.

Es evidente que este último criterio es tan arbitrario como cualquier otro y que, además, tiene el peligro de reducir el problema de la pobreza a una mera falta de ingresos, tal como planteamos también para el criterio del 20% de población inferior en la distribución de la renta, sin tener en cuenta la formación y las capacidades personales, la situación sanitaria, laboral o la relativa a la vivienda, al entorno físico o social del barrio, pueblo o ciudad en la que se vive. Sin embargo, el

peligro de reduccionismo no significa que necesariamente todos los estudios que adoptan este criterio caen en él y, por otra parte, es el único criterio que, por aceptado en la Unión Europea, nos permite comparar la situación de pobreza de España con la de otros países sin depender de las veleidades de los intereses políticos del partido que en cada momento se encuentre en el Gobierno.

En cualquier caso, es necesario señalar la importancia de analizar los presupuestos antropológicos de los que se parte en cuanto a la consideración y valoración de las necesidades humanas⁴; la relación de estos presupuestos con las distintas posiciones culturales, políticas y hasta religiosas; y finalmente las consecuencias sociales que se traducen en la persistencia o transformación de un modelo de sociedad determinado en el que el significado de la pobreza y su valoración se construyen y mantienen tan interesadamente como cualquier otra realidad social. Como ejemplo de esto último podemos abordar la no-definición utilizada en el estudio de Amando de Miguel⁵. En dicho estudio la pobreza en España es tratada en un capítulo que se titula “la inseguridad ciudadana”. Se presenta un doble problema en relación con una pobreza que no es definida en ningún momento: que ahora se ve y que puede generar desorden público. Las dos “soluciones” que se apuntan son, consiguientemente, el internamiento o aislamiento y la respuesta policial, descalificándose, además, cualquier tratamiento “médico” (de prevención o “sanación”), por ser excesivamente caro. El autor establece que eso es lo que piensan los españoles respecto de la pobreza y que él no hace otra cosa que describirlo imparcialmente. Sin embargo, las preguntas del cuestionario las hace el sociólogo, al igual que él es quien decide el enfoque y la metodología de la investigación, así como el análisis y los resultados y la finalidad y aplicación del estudio. Y establecer propuestas respecto de la pobreza desde lo que piensan quienes no la padecen es algo que difícilmente puede ser considerado “neutral” desde una lucidez mínima. Finalmente, y en cuanto a la finalidad de este estudio concreto, si preguntamos por quién sale beneficiado y perjudicado con el mismo, difícilmente podemos pensar que quienes salen beneficiados son los empobrecidos.

De la invisibilidad a la invisibilización de la pobreza

Ante la afirmación de más de ocho millones y medio de personas pobres en España resulta descorazonador encontrar personas, incluso bienintencionadas, que ante esta realidad nos dicen que no se lo creen, que no puede haber tantos pobres “porque no se ven”. Como tantas veces el problema está en la “visión” de las personas que miran y no en la realidad misma.

La realidad no se oculta: la ocultamos nosotros y, muchas veces, a pesar de las evidencias que la desvelarían si nosotros lo permitiéramos. El que la realidad sea compleja no significa que no sea visible o comprensible. Significa que hay que esforzarse para entenderla, para abarcar todas sus dimensiones sin aprisionarla en

nuestras simplificaciones, prejuicios e intereses de todo tipo. Vamos por tanto a desentrañar un poco más la indudable complejidad de la pobreza en las sociedades desarrolladas y los mecanismos que la hacen “invisible” para quienes prefieren no ver.

En primer lugar, todos tendemos a ver con más facilidad aquello que confirma nuestras creencias, nuestros intereses y nuestros pre-juicios. Y todo ello puede ser dirigido por y para nuestro egoísmo o para la solidaridad, pero en todo caso las creencias, intereses y pre-juicios son inevitables. Por lo tanto, buscamos, encontramos y seleccionamos aquella parte de la realidad que confirma nuestra posición y que nos convence “de cuánta razón teníamos”. Tanto nuestros ojos como nuestra razón pueden estar sumidos en el desconocimiento como opción existencial, aunque esta opción no haya sido nunca formulada ni reconocida. Esto significa que preferimos no saber ni aceptar aquellos datos de la realidad que no encajan con nuestra propia posición. Para ello, utilizamos dos estrategias: negamos la realidad, por mucho que esta se nos presente como “evidente”; y practicamos la atribución de culpa para descargarnos de toda responsabilidad e implicación ante los problemas.

La negación de la realidad es el procedimiento más efectivo para permanecer en una posición de privilegio: si no aceptamos la existencia de los pobres podemos, entonces, seguir viviendo “como nos dé la gana”, sin que nada ni nadie pueda cuestionar nuestro nivel de vida ni nuestros hábitos de consumo ni nuestro desentendimiento de lo que le pasa “al resto del mundo”; o podemos aceptar una práctica política que antepone el mobiliario urbano, por ejemplo, a la atención de las necesidades y la garantía de los derechos de unas personas, los pobres, los marginados o los excluidos, que “no existen” (todavía hay Gobiernos y Administraciones Públicas, incluso en España, que niegan oficialmente la existencia de la pobreza o de determinados problemas entre sus gentes). Y la negación de la realidad no exige una afirmación fuerte del tipo “no existe ningún pobre en...”, afirmación que es difícil de mantener por cuanto no se apoya en absoluto en la realidad. Muy al contrario, basta con que nos digamos, y no demasiado alto para que no nos oigan demasiado, que “no puede ser para tanto”, que “no me lo creo”, que “si estuvieran tan mal las cosas serían intolerables”... Bastaría incluso con no decir nada, con que nos limitáramos a no tratar en absoluto las cuestiones de la pobreza y la desigualdad social. Este tipo de afirmaciones y actitudes no buscan, precisamente, ser contrastadas con la realidad misma y cualquier cosa que pueda cuestionar su veracidad es descalificada.

Por otra parte, la atribución de culpa tranquiliza nuestra mala conciencia puesto que nos convence de que los únicos responsables (y culpables) de los problemas son las personas que los padecen: “los pobres son pobres porque son cómodos y no quieren esforzarse”; “las prostitutas eligen la salida fácil”; “los drogodependientes son adictos porque quieren”; “los transeúntes (“home-less” o “sin techo”) lo son porque prefieren ser libres y vivir en la calle”... La creencia en un “orden natural” de las cosas, en una especie de justicia automática, por los

cuales cualquier persona tiene lo que se merece y se merece lo que tiene es una creencia establecida desde el privilegio, que nos mantiene a nosotros en nuestra comodidad y aleja de nosotros a quienes están mal “porque si están así es porque se lo merecen”. Así, la mera positividad de las cosas, las cosas tal y como están en la actualidad, es establecida como “orden” que debe ser respetado y mantenido.

No obstante, a veces la realidad consigue, efectivamente, imponerse, revelarse a sí misma. A veces, “nos hacen caer del caballo” (o “nos bajamos del burro”, según se mire), y tenemos que recurrir a una última estrategia para poder seguir sin hacer nada, sin dejarnos afectar por esa realidad que se nos impone. Esta última barrera es el fatalismo, el “no hay solución”, el “qué le vamos a hacer”. Si no hay soluciones, para qué vamos a buscarlas o para qué vamos a complicarnos la vida intentando cambiar lo que no se puede cambiar.

Comenzábamos señalando el esfuerzo necesario para el conocimiento y la comprensión de las realidades complejas. Como en todo esfuerzo, la voluntad, el empecinamiento incluso, tiene un papel fundamental respecto de la pobreza: la voluntad de dejarse interpelar por las realidades de pobreza; la voluntad de cuestionar nuestras seguridades desde las necesidades de los pobres; la voluntad de dejarse afectar, de poner nuestros afectos e intereses al servicio de los pobres; la voluntad de buscar y desarrollar cotidianamente actuaciones a favor de los pobres; incluso la voluntad firme y decidida de ejercitar y desarrollar esa misma voluntad a través de la sensibilidad, que no sensiblería, hacia los numerosos y urgentes problemas de las personas y familias pobres.

Pero el problema no se limita sólo a actitudes o acciones estrictamente personales. Hay una serie de condiciones sociales que dificultan o impiden la visibilidad de la pobreza real. La primera de ellas tiene que ver con la dualización social: el límite entre la integración y la exclusión sociales podríamos establecerlo en el acceso y participación en el desarrollo económico y humano. Pues bien, la parte integrada de la sociedad, los que estamos bien, no queremos ver aquello que cuestiona nuestro modelo de sociedad ni los mecanismos o criterios de distribución de bienes, poder y privilegio que hacen, precisamente, que nosotros estemos bien y que otros caigan en la exclusión social. La segunda tiene que ver con cierta comprensión, ni neutral ni desinteresada, de “lo estético”, según la cual los pobres afean la sociedad y las ciudades con lo que, “de forma natural”, todos procuramos no ver tales situaciones y que éstas no salgan a la luz. En tercer lugar, en las sociedades modernas y urbanas, donde el individualismo y el anonimato son norma, utilizamos un sistema de “señales” para situar a cada persona en su contexto con el fin de establecer o no relaciones con ella según que esas señales se correspondan o no con lo que nosotros buscamos. Así, una persona o familia que exhiba los rasgos, las características o las actitudes asociadas a la pobreza, difícilmente va a poder establecer unas relaciones personales y sociales mínimas que le permitan, incluso, salir de su pobreza. En nuestra sociedad, en la que el valor de la persona está ligado

a lo que ésta posee, ser visiblemente pobre supondría anunciar a todas horas y a todo el mundo que no se es nada. Y, finalmente, en las situaciones reales de la pobreza, en las que para nuestra sociedad no se es nadie, las personas tienden a mostrar que sí lo son precisamente a través de aquello a lo que más difícilmente tienen acceso: los bienes suntuarios o de ostentación que, por otra parte, son una característica fundamental de nuestra cultura. Por tanto, en los grupos de rentas más bajas, los gastos en consumo “visible” son, paradójicamente, lo más elevados posible, con lo que no es extraño que los pobres no aparezcan visiblemente como tales⁶. Aunque ello no reste un ápice a su pobreza ni disminuya lo más mínimo la violencia ni la injusticia que suponen, en todos los casos, las situaciones de pobreza para quienes las padecen. Y sin que disminuya tampoco nuestra responsabilidad como personas y como sociedad en dichas situaciones.

En la Comunidad Autónoma Valenciana podemos encontrar tres estudios en los que se utilizan tres definiciones distintas del fenómeno de la pobreza: el estudio del Instituto Valenciano de Estadística, el estudio de la Fundación FOESSA, y el estudio de la Diputación de Alicante⁷, todos ellos publicados el mismo año, lo que hace sumamente ilustrativa su comparación aunque ésta excede de los límites de estas páginas. Nos interesa, aquí mencionar, precisamente, el elaborado por la Administración Autonómica. En el estudio del Instituto Valenciano de Estadística, sólo encontramos una pregunta relativa a la situación de pobreza de las personas encuestadas: “¿a qué clase social pertenece su familia?”; y en la que las posibles contestaciones son “clase alta”, “clase media”, “clase baja”, “clase obrera” y “pobre”. Tanto la pregunta como las contestaciones aparecen tal cual, sin explicación alguna y, por tanto, equivale a preguntar “¿es usted pobre?”, puesto que la contestación es estrictamente subjetiva e imprecisa. No sabemos el contenido del concepto de pobreza utilizado en la pregunta, ni el utilizado en las contestaciones, por lo que dos contestaciones iguales pueden tener contenidos y significados y valoraciones distintas y, por ello, no son sumables ni comparables siquiera. Más aún, cabe la posibilidad de que personas pobres, por la razón que fuera, se adscribieran a cualquiera de las otras categorías de la contestación; o que personas que no son pobres, se adscriban a la categoría de la pobreza. En cualquier caso, es absolutamente injustificable que, tomando como base esta pregunta, se saquen conclusiones sociales y políticas, como así ha ocurrido en determinados ámbitos y como veremos en su momento. Nadie duda de que cualquier ámbito de las distintas Administraciones Públicas rechazarían absolutamente un estudio sobre el fraude fiscal en España, que justificara actuaciones políticas concretas, basándose exclusivamente en la pregunta “¿defrauda usted a Hacienda?”. Cabe, por lo tanto, afirmar la asombrosa falta de rigor y precisión técnica de la cuestión planteada en dicho estudio del Instituto Valenciano de Estadística y, ciertamente también, cabe dudar de la honestidad política de quienes han dirigido o aprobado dicho estudio. Esta última afirmación, aunque pueda parecer excesiva, queda avalada por dos anécdotas sumamente significativas y que tienen

que ver con la negación de una realidad que, previamente y a través del estudio a que aquí nos referimos, ha sido ocultada “empíricamente”.

En primer lugar, el último Director General de Servicios Sociales del PSOE en 1995, D. Juan León, afirmó por escrito en una entrevista publicada en el “Full informatiu dels Serveis Socials”, en Abril de 1995, que “la pobreza en la Comunidad Valenciana es irrelevante, es un problema casi inexistente”. Pero no es un problema de siglas políticas: en 1998, en la sesión inaugural del Curso de Derecho aplicado a la Exclusión Social, del CEU-San Pablo en Valencia, el Director General de Familia, D. Alejandro Barona Ferrer, manifestaba al auditorio y ante la sorpresa de los demás invitados en la mesa, que “le sorprendía la decisión del CEU de desarrollar este curso, puesto que la pobreza y la exclusión no existen prácticamente en la Comunidad Valenciana”. Probablemente el problema, como ya hemos apuntado, no es sólo ni principalmente de siglas, sino de estar o no en el poder o cercano a él. Y las consecuencias prácticas para la Administración Pública y sus decisiones y prioridades políticas quedan patentes desde esas dos afirmaciones. De hecho, hasta Enero de 2000⁸, no se reconoció en ninguna publicación de la Generalitat Valenciana la validez de los datos de los estudios de Cáritas. Y este reconocimiento “técnico” de la magnitud de la pobreza en dicha comunidad no va acompañada del reconocimiento político, como vamos a ver inmediatamente.

El día 27 de septiembre de 2000, durante el debate en las Cortes Valencianas sobre el estado de la Comunidad, se planteó la cuestión de la pobreza en la Comunidad Valenciana. Ante este hecho, el presidente Zaplana se limitó a no contestar nada en absoluto. Ante la reclamación explícita del parlamentario que había planteado la cuestión por la negativa a abordarla, la contestación del Presidente del Consell fue:

“Me preocupa que acabe su intervención diciendo que el gobierno no gobierna para todos los ciudadanos de la comunidad y que, argumentando un dato sobre la pobreza que su señoría dice manejar, que las cosas no van bien en la Comunidad Valenciana.

Mire, tenemos, como he reiterado a lo largo del debate durante la jornada de hoy, muchísimos problemas y retos por delante, pero lo que no se puede negar es que en estos momentos en la sociedad valenciana las cosas van infinitamente mejor que en el año 1995. Lo que no se puede negar es que cada vez son más las mujeres que pueden acceder a un puesto de trabajo. Dígales usted que estamos gobernando mal y solamente para unos cuantos a esas 150.000 mujeres que han podido acceder a un puesto de trabajo.

Dígales que vamos francamente mal a esos más de 68.000 jóvenes menores de 25 años que han podido encontrar un puesto de trabajo. Dígales que las cosas van francamente mal a esas más de 100.000 personas que voluntariamente se han acogido al plan de choque para poder ser intervenidas quirúrgicamente. Dígales que las cosas van especialmente mal a esas personas que, con ayudas o sin ellas, han sido capaces de poner una pequeña empresa en funcionamiento. Dígales a los sectores económicos que las cosas van mal cuando están creciendo más que en los últimos veinte años. Esa es la realidad de la comunidad. Dígales a los ciudadanos que las cosas van mal cuando hay más infraestructuras que nunca, cuando se va a resolver definitivamente el Plan Hidrológico Nacional con los trasvases. Dígales usted a los ciudadanos que todo va mal, que, sin duda, con ese discurso, al que le va a ir mal es a su señoría⁹ ”.

Conclusión “España va bien” y más de lo mismo. Pero persiste la negativa a abordar la pobreza desde la práctica política, a considerarla un problema social, a plantear alternativas a un modelo de sociedad anclado en el final de la historia y el triunfo del neoliberalismo como única realidad posible. De la pobreza, nada. De los pobres, nada. Y eso hace que pasemos, en nuestras sociedades desarrolladas y en el mundo, de la pobreza y la marginación social a la exclusión social, a la desaparición de todo aquello que no es políticamente correcto de la escena pública, del debate político y de la protección efectiva del Estado y las instituciones públicas¹⁰.

La lucha institucional contra la pobreza: entre la inconstitucionalidad y el incumplimiento de los compromisos internacionales

En el año 95, en Copenhage, se celebró la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, promovida por las Naciones Unidas. Allí se estudiaron y plantearon los problemas sociales de los países participantes. La finalidad de la cumbre era “establecer un compromiso social y político para dar la máxima prioridad a los objetivos de la lucha contra la pobreza, la consecución del pleno empleo y la promoción de sociedades estables, seguras y justas, tanto en el ámbito político nacional como internacional” ¹¹. En la Cumbre se habló de “la bomba social” refiriéndose a aquella acumulación de problemas en determinadas personas, familias y grupos sociales, que puede hacer peligrar la estabilidad y aún la pervivencia de la

sociedad. Se ve, sin embargo, que esa bomba no ha causado una excesiva alarma social entre nuestros gobernantes, pues de los diez compromisos firmados y asumidos por nuestro Gobierno, en España no se ha cumplido ninguno. Y no es que lo que se ha puesto en marcha para afrontar los problemas todavía no haya dado los resultados esperados, sino que todavía no hemos empezado siquiera.

Figura 3. COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL GOBIERNO EN LA CUMBRE DE COPENHAGUE

1. Crear un marco económico, político, cultural y jurídico que permita el logro del desarrollo social.
2. Erradicar la pobreza absoluta antes de una fecha fijada por cada país, y promover la cooperación internacional como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad.
3. Promover el pleno empleo y preparar a todas las personas para conseguir unos medios de vida estables y seguros mediante el trabajo y el empleo.
4. Promover una integración social basada en el desarrollo y protección de los derechos humanos para todas las personas.
5. Promover la igualdad entre el hombre y la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural.
6. Garantizar el acceso universal y equitativo a una educación y a una sanidad de calidad sin distinciones de raza, origen nacional, sexo, edad o discapacidad.
7. Acelerar el desarrollo económico, social y humano de África y los países menos desarrollados.
8. Garantizar que los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social: erradicación de la pobreza, generación de empleo y promoción de la integración social.
9. Aumentar sustancialmente los recursos asignados al desarrollo social y utilizarlos con mayor eficacia.
10. Mejorar y fortalecer la cooperación internacional para el desarrollo social a través de las Naciones Unidas y de otras instituciones multilaterales.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe «España y el desarrollo social», de Cáritas e Intermon, Ed. Complutense, Madrid, 1999.

La mayor o menor urgencia de las respuestas y los compromisos viene señalada, entre otras consideraciones, por la cantidad de personas que padecen las situaciones. Como ya hemos visto, hay quien afirma todavía que la pobreza es una situación excepcional que, en las sociedades desarrolladas, tiende a desaparecer. En cambio, la situación social actual se caracteriza por la existencia de una evidente contradicción: en el mundo se está produciendo el aumento de la prosperidad de

algunos, acompañado de un aumento de la pobreza, incluso de la pobreza extrema, de otros. En la actualidad, más de mil millones de personas viven en la extrema pobreza en el mundo. En España, recordemos, hay ocho millones y medio de personas pobres, de las cuales, dos millones se encuentran en la pobreza extrema. Por tanto, nadie puede plantear la irrelevancia del problema de la pobreza si no es desde el cinismo, la incompetencia o la ignorancia más inauditas.

En junio de 2000 se ha celebrado en Ginebra la revisión del cumplimiento de los acuerdos firmados por el Gobierno español en Copenhague. Estos acuerdos tenían dos contenidos fundamentales: la lucha contra la pobreza, como atentado inaceptable a la dignidad de todo ser humano; y la obligación, para todos los países desarrollados, de ayudar al Tercer Mundo no porque nosotros seamos buenos, sino porque se lo debemos¹². En uno y otro caso, la acumulación de unos se basa en la explotación y el abandono cuando ya no nos sirven de los otros (personas y países pobres): hay pobres porque hay ricos. Hemos de convencernos de que la pobreza no es un problema de recursos, sino de voluntad y de sensibilidad, es decir, de sentir como inaceptable el disparate de una desigualdad que hiere a tantas personas y de la decisión de responder ante esa indignación. Medios tenemos. Voluntad no.

En mayo del 99, se publica un informe de Intermón y Cáritas en el que se hace una evaluación del cumplimiento de los acuerdos de Copenhague. Las conclusiones son fáciles de entender: no se ha cumplido ninguno de los diez acuerdos de aquella cumbre. Incluso en la cuestión del empleo, que evidentemente ha mejorado en España, se señalan dos conclusiones principales: se está sustituyendo trabajo estable por trabajo precario, lo cual es una de las causas determinantes de la pobreza, y recordemos que la precarización del empleo tiene un origen exclusivamente legislativo y, por tanto, político; y, dado el todavía elevado nivel de paro existente en España, los que tienen menos formación no pueden competir para acceder a un empleo con aquellos que tienen más formación, de manera que las familias pobres están directamente excluidas del mercado laboral. En dicho informe, titulado “España y el desarrollo social”, se presentaron numerosas medidas de políticas sociales que pretendían establecer un plan de trabajo bien concreto. En España, no hemos comenzado siquiera este trabajo.

Hoy el problema en la lucha contra la pobreza consiste fundamentalmente en querer o no afrontar los problemas y buscar soluciones. Conocemos las causas de la pobreza; conocemos sus efectos y cómo se reproduce de una generación a la siguiente; incluso conocemos su localización geográfica, es decir, sabemos dónde están los pobres; más aún: sabemos qué medidas políticas, económicas, institucionales y hasta personales serían necesarias para una lucha eficaz contra la pobreza, la marginación y la exclusión social. Pero nos falta lo más importante: la voluntad de hacer algo al respecto. El problema no es la escasez de análisis ni de propuestas. En el informe se formulan treinta y ocho propuestas, fundamentadas en el análisis de cada realidad abordada, y que se detallan y desarrollan con claridad y precisión. Sin embargo, sigue siendo cierto que no hay peor sordo que el que no quiere oír.

El 26 de octubre del 99, la Coordinadora de organizaciones no gubernamentales españolas (ONG's) para el desarrollo, denuncia la falta de voluntad política del Gobierno español para aumentar la ayuda al desarrollo. El 2 de junio de este año, 22 ONG's, Cáritas entre ellas, denuncian el incumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno español en Copenhague. El 25 de junio de 2000, unas 6.000 personas pertenecientes a diversas ONG's se manifestaron en Ginebra contra los efectos de la globalización económica en el aumento de la pobreza en el mundo.

Sin embargo, los representantes del Gobierno español en Ginebra han vuelto a establecer el mensaje de siempre: "España va bien". Las ONG's españolas habían solicitado hace meses al Gobierno el informe de evaluación de los compromisos de Copenhague, puesto que ese era el contenido de la reciente cumbre de Ginebra. Y el Gobierno español no ha presentado evaluación alguna del cumplimiento de los compromisos adquiridos hace cinco años ni ha aceptado, evidentemente, la evaluación realizada por las ONG's. Muy al contrario, ha presentado a España como modelo de desarrollo y como modelo de integración económica y laboral de los inmigrantes "gracias a la nueva Ley de Extranjería" (¿?), que ya ha sido modificada y endurecida por el mismo Gobierno que la presentó a los demás países como ejemplar. Ciertamente, no es eso lo que aparece en el Informe de Cáritas e Intermón. Es verdad que ese ha sido el planteamiento de todos los gobiernos. Incluso el de Sierra Leona se atrevió a decir que su país no sólo "va bien", sino que debía ser el destino turístico preferente de los países desarrollados. Quizás a alguien le consuele que el mal sea de muchos...

Por otra parte, el Consejo Mundial de las Iglesias, junto con otras muchas ONG's, ha denunciado la primacía concedida por las Naciones Unidas a la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial en una cumbre social que pretende juzgar lo que se ha hecho para luchar contra la pobreza en el mundo. Pedirle a estas organizaciones que evalúen el cumplimiento de los compromisos internacionales en la lucha contra la pobreza es como pedirle a alguien que declare contra sí mismo. Estas instituciones son responsables directas o indirectas del empobrecimiento del Tercer Mundo y de buena parte de los problemas sociales de los países incluso desarrollados a través de las medidas de ajuste económico que dichas instituciones les imponen.

El problema que ha surgido en Ginebra, sin embargo, es mucho más grave que los intentos de manipulación o los delirios de grandeza de una serie de gobiernos, incluido el español. Lo más preocupante es la aparente pérdida de independencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) ante el poder creciente de instituciones económicas que dirigen la globalización económica hacia la acumulación de la riqueza en las empresas y en los países más poderosos, rechazando cualquier limitación política, ética o religiosa al enriquecimiento desenfrenado de los mismos.

El hecho de que el mismo Secretario General, Kofi Annan, afirmara que la esperanza del mundo en la lucha por la justicia, en la construcción de sociedades más justas y humanas, se halla en la sociedad civil supone la renuncia, por parte de las instituciones intergubernamentales y por parte de los políticos de todo el mundo, de limitar los excesos y la impunidad de quienes establecen su propio beneficio como criterio de decisión y dirección del mundo entero y de cuantas personas (y seres vivos y recursos naturales) existimos en él.

El resultado de la Cumbre Social de Ginebra ha sido la reafirmación de los compromisos de Copenhague, que todavía no se han alcanzado y, en lugares como España, ni siquiera han comenzado a traducirse en políticas sociales concretas: erradicar la pobreza extrema, que afecta a 1.400 millones de personas, antes del año 2015; garantizar la educación básica y la salud para todos; garantizar el acceso al crédito para las pequeñas y medianas empresas; garantizar la igualdad de género; reducir el SIDA; aumentar los incentivos de las compañías farmacéuticas que inviertan en la investigación en enfermedades habituales en los países en desarrollo; y mejorar la cooperación internacional. El problema es que no se ha realizado ninguna propuesta que traduzca estos buenos deseos en decisiones concretas. De esta forma, y visto lo que se ha hecho desde el año 95, en 2015 no se habrán cumplido estos objetivos, salvo quizás el de los incentivos a las empresas farmacéuticas, que ya se encargarán de reclamar y conseguir “lo que les corresponde”.

Y también es importante señalar lo que los países desarrollados han rechazado: mejorar el acceso de las exportaciones de los países menos desarrollados al mercado mundial; reducir el peso de la deuda internacional y transformarlas estructuras y las políticas de las instituciones financieras internacionales; y el veto (de Estados Unidos y Japón) a desarrollar un tipo de impuesto que incida en las transferencias internacionales de capital y, por lo tanto, que controle los movimientos de capital especulativos y sus repercusiones en la vida de millones de personas y familias. Resulta evidente que lo que han rechazado nuestros países desarrollados ha sido la posibilidad de ver reducida nuestra posición de privilegio. Y ello hace imposible la consecución de los objetivos establecidos arriba: si queremos luchar contra la pobreza, tenemos que comenzar por luchar contra nuestra acumulación. Nuestra acumulación y nuestro privilegio son incompatibles con la erradicación de la pobreza.

Por el contrario, los países desarrollados han “pasado la pelota” de la lucha contra la pobreza a los países pobres, estableciendo como única estrategia la lucha contra la corrupción de sus gobiernos, la garantía (sólo allí) de los derechos laborales de los trabajadores y la exigencia de la responsabilidad social de sus empresas (sólo de las suyas). En otras palabras: ellos son los únicos responsables de su pobreza y deben salir ellos solos de la misma. Como dijo alguien: todos estamos en contra de la pobreza, pero todos queremos que sean otros los que se esfuercen por solucionarla.

La acumulación genera desarrollo económico, pero también genera exclusión y pobreza. Los privilegios de unos pocos millones de personas, entre las que probablemente nos encontramos nosotros, se mantienen a costa de la explotación de miles de millones de personas, incluso a costa de la muerte de hambre de muchos millones de personas. Mantener este modelo de sociedad y de convivencia es incompatible con la erradicación de la pobreza y una igualdad mínima entre todas las personas y todos los pueblos. Una vez más, en Ginebra, lo hemos visto claro: el problema no es de medios, sino de voluntad política, de querer o no querer.

Y en este sentido hemos de señalar tres conclusiones: primera, que desde el punto de vista político estamos peor que en 1995, tras la firma de los compromisos de Copenhague; segunda, que nuestros gobiernos no quieren asumir esa responsabilidad y, mucho menos, las respuestas necesarias para que disminuya de forma efectiva el problema de la pobreza; y tercera, que la presión de todas las instituciones implicadas de una u otra forma en la lucha contra la pobreza se hace cada vez más necesaria para obligar a estos gobiernos a asumirla. Sólo si la presión social o el peso de algunas instituciones con el reconocimiento social suficiente hace que la decisión de los gobiernos de ignorar la pobreza, de actuar como si no existiera, tenga una rentabilidad política negativa, entonces podemos esperar que el debate y las soluciones vuelvan al terreno que les corresponde: al terreno público, a las medidas legislativas, a las protecciones efectivas constitucionalmente exigidas a los poderes públicos.

Figura 4. Algunas propuestas de “España y el desarrollo social”

- Elaboración inmediata de un Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social que plantee respuestas a la complejidad y multidimensionalidad de la pobreza y la exclusión social. Igualmente, en los ámbitos autonómicos.

- Desarrollar un sistema de atención urgente que agilice la intervención en los momentos más graves con objeto de impedir que se desencadenen los procesos de desestructuración, empobrecimiento y deterioro progresivo.

- Desarrollar un Plan de Choque, nacional y autonómico, para la erradicación de la pobreza absoluta.

- Desarrollar un Programa de Intervención Urgente contra el Paro de Larga Duración. Garantizar el acceso al mercado de trabajo de los colectivos más vulnerables a través de la formación, la mejora de la empleabilidad y la asistencia en la consecución de un puesto de trabajo.

- Promover el empleo en el ámbito de la atención social y medioambiental como dos nuevos «yacimientos» de empleo.

- Desarrollo y extensión del empleo de calidad entre los jóvenes. Reparto del empleo existente, mejora de los servicios públicos, reducción de la jornada de trabajo, promoción del autoempleo y mejora de las condiciones laborales. Aumento de la

cobertura por desempleo, mejorando las condiciones de acceso, alargando su duración y estableciendo acciones formativas relacionadas con actividades productivas.

- Creación de un Plan de Urgencia para potenciar el empleo entre los colectivos con mayores problemas de integración social y como medida de reinserción y salidad de la pobreza y marginación.

- Reforma de la legislación en materia de empleo, simplificando los mecanismos de contratación para conseguir una mayor estabilidad en los contratos. Gravar la utilización de los contratos temporales como método de abaratar los costes laborales. La reducción de la tasa de temporalidad del empleo debe establecerse como un objetivo prioritario y de forma inmediata.

- Seguir potenciando la discriminación positiva en el empleo femenino para reducir las tasas de inactividad y las tasas de desempleo. Creación de un Plan de Urgencia para potenciar el empleo en los casos de urgente necesidad.

- Establecer un sistema único de pensiones que garantice unos ingresos suficientes para cubrir todas las necesidades básicas familiares. Reformular la concepción del Salario Mínimo Interprofesional en la misma dirección.

- Garantizar el acceso a la vivienda para aquellos colectivos que no tienen posibilidad alguna de acceder a ella a través del mercado.

- Establecer las Rentas Mínimas como un derecho exigible en determinadas situaciones y en especial como medida de reinserción social.

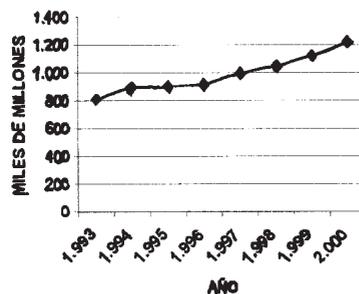
- Seguir mejorando la sanidad y la educación para el acceso pleno de los grupos más desfavorecidos. Establecer un Plan de Choque contra el Absentismo y el Fracaso Escolar.

- Cumplimiento inmediato de todos los compromisos firmados respecto de la Cooperación Internacional y del tratamiento preferente del África Subsahariana, poniendo especial atención en la ayuda a los sectores básicos y en la erradicación de la pobreza.

Prioridades políticas y lucha contra la pobreza en la Generalitat Valenciana¹³

En el apartado anterior hemos intentado reflejar el estado del debate, apenas existente y nada reconocido, sobre la pobreza en el ámbito nacional e internacional. En este apartado pretendemos mostrar lo que ocurre en el ámbito autonómico y, en particular, en la Comunidad Valenciana. Sabemos que estos datos no pueden generalizarse al conjunto de comunidades autónomas. Sin embargo, no dejan de tener su importancia y su interés por tratarse de una Comunidad Autónoma tan cercana a la realidad política y a los intereses y prioridades del Gobierno central.

FIGURA 5. GASTO TOTAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA



Pues bien, los gastos totales de la Comunidad Valenciana (figura 5) han crecido continuamente entre los años 1993 y 2000. Otra cosa es a qué se han destinado esos gastos y, por tanto, las prioridades que se han ido estableciendo en la gestión de los recursos públicos a lo largo de estos años. En cualquier caso, si el crecimiento del gasto se repartiera equitativamente entre todas las acciones desarrolladas por la Generalitat, todas tendrían que haber crecido a lo largo de estos años. Sin embargo, no ha sido así. Lo cual nos muestra cuáles son las prioridades políticas de esta Comunidad Autónoma.

Para hacernos una primera idea de cuáles han sido estas prioridades, que son políticas y por lo tanto arbitrarias y modificables, vamos a comparar la evolución de cuatro Consellerías y de lo que hemos denominado “servicios internos” de la Generalitat, que definimos como aquellos gastos que la Generalitat destina a su propio funcionamiento (figura 6). Como vemos, Sanidad y Educación son las dos Consellerías a las que se destinan más recursos. Lo que no puede dejar de reclamar nuestra atención es que los recursos destinados a Obras Públicas y a los “servicios internos” más que duplican, año tras año, los destinados a Bienestar Social. Un “bienestar social” en el que se incluye, ciertamente, la lucha institucional contra la pobreza, pero que también ha ido incluyendo, en distintos años, partidas como el empleo y las relaciones laborales, familia y adopciones, administración de justicia o deportes y titulaciones deportivas. Como podemos observar, los recursos destinados a ese bienestar social en sentido amplio no sólo no tienen el crecimiento de las otras Consellerías, sino que han disminuido en los presupuestos para los años 98 y 2000. Si en lugar de contemplar el valor del presupuesto en dinero, considerásemos el peso relativo de estas Consellerías, es decir, la importancia que se concede a cada una de ellas en el presupuesto total de la Generalitat, entonces la caída de la importancia de Bienestar Social es ya evidente (fig. 7). Es cierto, sin embargo, que el “baile” de partidas de una Consellería a otra, la creación de nuevas Consellerías y las distintas agrupaciones entre ellas, dificultan la valoración de la lucha contra la pobreza desde la Generalitat Valenciana y nos exige un análisis más detallado de las partidas correspondientes.

FIGURA 6. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE ALGUNAS CONSELLERÍAS

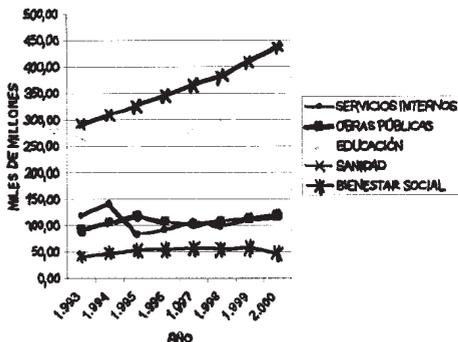
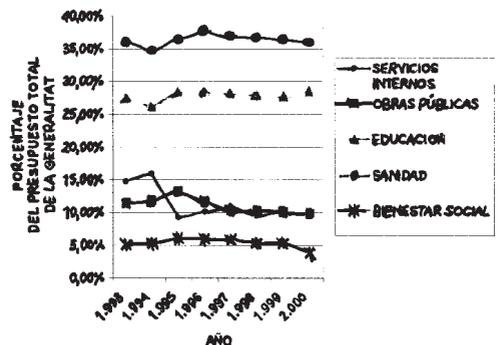


FIGURA 7. IMPORTANCIA RELATIVA DE ALGUNAS CONSELLERÍAS



En este sentido (fig. 8 y 9), vemos que la partida principal de la Consellería de Bienestar Social, y probablemente en la lucha contra la pobreza, es la de Servicios Sociales, cuyos recursos han ido en aumento hasta el año 97, con una bajada significativa en el 98 y otra espectacular en el año 2000.

FIGURA 8. PRESUPUESTO DE ALGUNAS PARTIDAS DE BIENESTAR SOCIAL

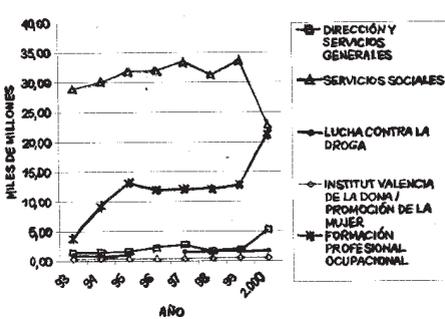
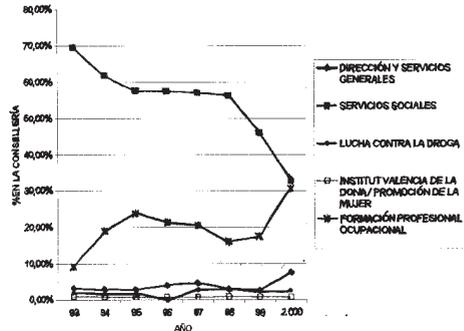


FIGURA 9. IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS PARTIDAS FUNDAMENTALES EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

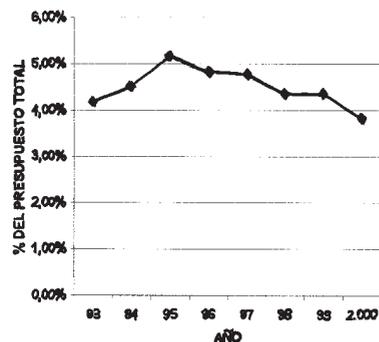


Otra partida fundamental en la lucha contra la pobreza, que ha ido cambiando de Consellería, es la de Formación Profesional Ocupacional. Ésta es la que se encarga de la inserción laboral de los grupos excluidos del mercado de trabajo, es decir, de aquellas personas que no van a encontrar un trabajo aunque lo busquen. Esta partida ha perdido recursos entre 1996 y 1999, año éste último en el que todavía no había recuperado el nivel presupuestario que tenía en 1995. En el año 2000 se actualiza su nivel presupuestario.

Las partidas de Lucha Contra la Droga e Institut Valencià de la Dona/Promoción de la Mujer son también dos partidas fundamentales en la actuación pública contra la pobreza. Pues bien, la Dirección y Servicios Generales de la Consellería de Bienestar Social tiene más presupuesto que estas dos partidas y, en el año 2000, más del doble que las dos juntas. Si consideramos la importancia atribuida en el presupuesto a cada partida, vemos con claridad el estancamiento de Lucha contra la Droga y Promoción de la Mujer; la subida en el último presupuesto de la Dirección y Servicios Generales y de la Formación Profesional Ocupacional; y el declive evidente de los Servicios Sociales Públicos en todo el período considerado y de forma alarmante en los años 99 y 2000.

Por tanto, si sumamos el dinero destinado a la Lucha contra la Droga, a los Servicios Sociales, a la Promoción de la Mujer y a la Formación Profesional Ocupacional, y consideramos la importancia de estas partidas respecto de las prioridades de la Generalitat

FIGURA 10. LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN EL PRESUPUESTO DE LA GENERALITAT VALENCIANA



Valenciana (fig.10), vemos la paulatina disminución de la importancia de tales acciones en el presupuesto de la Generalitat a partir de 1996. Viendo, además, que la importancia relativa de estas partidas en 2000 es menor que la que se les concedía en 1993.

Finalmente, el mayor nivel de concreción nos lo dan los Programas dentro de cada Partida presupuestaria. Vamos a analizar, por tanto, la evolución de diez programas relativos a la lucha contra la pobreza. No son los únicos, pero sí son ciertamente importantes: formación profesional ocupacional, fomento del empleo de colectivos marginados, servicios sociales especializados (mujer), servicios sociales especializados (menor), integración social del pueblo gitano, servicios sociales generales, ayudas individuales de emergencia, programas de garantía social, centros de reinserción social de drogodependientes, y erradicación de la vivienda precaria.

De estos diez programas, los cinco primeros tienen una tendencia creciente y los cinco últimos una tendencia decreciente. Esta tendencia nos muestra el aumento o la disminución, respectivamente, de la importancia política que se concede a tales programas. El problema está en el hecho de que el crecimiento de algunos programas se produce después de drásticas bajadas, con lo que su nivel actual es el mismo o menor que el de hace varios años. Vamos a verlo.

La formación profesional ocupacional y la integración social del pueblo gitano tienen en el año 2.000 la misma importancia que en el presupuesto que en 1.994, debido a la pérdida de importancia relativa en los años 96, 97 y 98. El fomento del empleo en los colectivos marginados, asociados o no a los barrios de acción preferente, tiene en la actualidad una importancia menor que en 1994, también por la bajada de los años 96 a 98. Lo mismo ocurre con los servicios sociales especializados para la mujer. El único programa que tiene más importancia en la actualidad que en todo el período anterior es el de los servicios sociales especializados en el menor.

Esto es lo que ocurre con los programas que han recuperado parte de su importancia en los dos últimos años. No ha sido así con los demás: los servicios sociales generales han ido perdiendo importancia en el presupuesto de la Generalitat desde 1995, siendo su nivel actual menor que el de 1993; las ayudas individuales de emergencia han ido perdiendo importancia desde 1994 hasta ahora; los programas de garantía social, procedentes de fondos europeos, han perdido importancia en el último presupuesto del año 2000; los centros de reinserción social de drogodependientes han ido perdiendo importancia a partir de 1996; la erradicación de la vivienda precaria tuvo un máximo en 1996, a partir del cual comenzó a descender.

Evidentemente, podríamos haber elegido otros programas. Lo que es más difícil de cuestionar es la importancia que estos diez programas tienen en la lucha institucional contra la pobreza. Por lo tanto, el análisis de lo que ha ocurrido con estos diez programas nos muestra con claridad la relación entre la lucha contra la pobreza y las prioridades políticas reflejadas en la distribución del presupuesto de la Generalitat Valenciana. ¿Cuál es la conclusión? En los tres niveles que hemos estudiado hemos encontrado el mismo proceso de retirada por parte de la

Administración Pública respecto de la lucha contra la pobreza: tanto si estudiamos la evolución de las Consellerías, como si estudiamos la evolución de las partidas de Bienestar Social, como si estudiamos la evolución de algunos programas importantes en esa lucha institucional contra la pobreza. Esta retirada sólo sería justificable si tanto la extensión como la intensidad de la pobreza hubieran descendido, es decir, si hubiera menos personas pobres y/o su situación fuera menos grave. Sin embargo, nada en España sugiere tal cosa (fig. 11): desde 1994, parece que el número de personas pobres ha ido aumentando. Y como señalan las conclusiones del informe sobre la pobreza en la Comunidad Valenciana cualquier deterioro en las condiciones laborales (salario, temporalidad, etc.), supone un aumento en el número de las personas y familias pobres; igualmente, cualquier recorte en el gasto público destinado a la lucha contra la pobreza supone un aumento en la gravedad de tales situaciones.

Más aún, los datos del “Informe general” de la Fundación FOESSA de 1.998, citado arriba, establecen que:

1º) Valencia es la 3ª provincia española con mayor número de personas pobres. Alicante es la 6ª, y Castellón la 30ª.

2º) Dentro de las familias pobres, la Comunidad Valenciana es la 7ª comunidad española con mayor porcentaje de pobreza extrema, junto con Extremadura y Cantabria.

3º) La Comunidad Valenciana es la 2ª comunidad española con más familias (nº absoluto) en situación de pobreza extrema, a continuación de Andalucía.

4º) La Comunidad Valenciana es la 3ª comunidad española con más familias (nº absoluto) en situación de pobreza severa y la 2ª comunidad española con mayor nº de personas en situación de pobreza severa.

5º) Las provincias de Valencia y Alicante son, respectivamente, la 3ª y la 4ª provincias españolas con mayor número de personas en situación de pobreza severa.

6º) El nº medio de miembros por hogar entre las familias en situación de pobreza extrema de la Comunidad Valenciana es de 6,4 personas por hogar.

7º) Condiciones de vida y comparación geográfica de los pobres de la Comunidad

Valenciana: En la Comunidad Valenciana hay 32.121 personas que no tienen WC (los servicios higiénicos mínimos) en su vivienda (la 4ª comunidad española con mayor población afectada por este problema); 147.994 personas sin agua caliente en su vivienda (la 2ª comunidad española); 33.764 personas sin agua corriente en su vivienda (la 3ª comunidad española); 24.240 personas sin luz eléctrica en su vivienda (la 4ª comunidad española); 150.894 personas que viven en viviendas en mal estado o infrahumanas (la 2ª comunidad española); 243.331 personas con problemas de promiscuidad (es un término sociológico que implica más de dos personas por dormitorio de la vivienda) (la 2ª comunidad española); 105.524 personas con problemas de hacinamiento (significa que viven en viviendas con menos de 10 m² por persona) (la 3ª comunidad española); 46.087 personas sin cobertura de la Seguridad Socia (la 3ª comunidad española).

Figura 11. Evolución de la pobreza en la Comunidad Valenciana 1.995 – 1.998 ^{14 15}

Provincias	1995				1998			
	% personas	Nº personas	% familia	Nº familias	% personas	Nº personas	% familias	Nº familias
Alicante	24,9	333.170	20,2	79.850	25,3	323.000	20,2	78.000
Castellón	25,9	101.070	23,2	28.370	25,8	115.000	23,2	33.000
Valencia	24,09	515.920	20,5	136.730	23,7	502.000	20,3	133.000
TOTAL COMUNIDAD	24,6	950.160	20,6	244.950	24,5	940.000	20,8	243.000
TOTAL NACIONAL		7.952.000				8.509.000		

Ni la situación de la pobreza en la Comunidad Valenciana, ni la comparación con el resto de las comunidades españolas, ni la evolución de las estimaciones de personas y familias pobres apoyan la afirmación de que “España va bien” ni tampoco la de que “la Comunidad Valenciana va bien”. Por tanto, no encontramos

absolutamente nada que justifique la retirada y la desresponsabilización de los poderes públicos de la lucha contra la pobreza en la Comunidad Valenciana salvo, obviamente, la evidencia del desinterés y la falta de voluntad política de afrontar el problema y encontrar soluciones.

6. Derechos humanos y pobreza: el ocultamiento sistemático de la injusticia

Finalmente, hemos de abordar la relación que existe entre los derechos humanos y las situaciones de pobreza o, para ser más precisos, la relación que existe entre el incumplimiento de aquéllos y la indefensión efectiva y cotidiana de las personas y familias pobres. Y dado que los derechos humanos han pasado a un primer plano entre los contenidos de la política y las políticas concretas de casi todos los países del mundo, esa relación nos va a mostrar una nueva faceta de la dimensión política de la pobreza como problema personal, familiar y social.

La proclamación de una serie de derechos calificados como fundamentales e inalienables para todas las personas no significa que tales derechos se cumplan ni se garanticen. La proclamación de su universalidad es una farsa que hace de “maquillaje” ante el olvido sistemático frente a la injusticia que nuestra misma sociedad genera. Tal universalidad, o comienza y se demuestra en la vida cotidiana de las personas y familias pobres, o es una de las manipulaciones ideológicas más crueles de nuestra sociedad desarrollada. Así, mientras los discursos afirman que estos derechos son de todas y cada una de las personas, nuestras actitudes, nuestras prácticas y decisiones concretas, nuestras instituciones y nuestras relaciones sociales, nuestras decisiones políticas, económicas, laborales, culturales y hasta religiosas desmienten esos discursos y demuestran que tales derechos sólo se aplican a las personas y grupos privilegiados de nuestra sociedad.

Son las situaciones cotidianas, la vida de las personas y familias, las que ha demuestran la realidad o falsedad de los derechos humanos. Más aún: son las personas y familias pobres (las que peor están) las únicas que pueden hacerlo. Si tales derechos se cumplen sólo en quienes “están bien”, entonces no son universales, se convierten en un privilegio más y perpetúan la desigualdad y la injusticia existente en nuestra sociedad. Los derechos fundamentales se basan, por tanto, en la más estricta y rigurosa igualdad entre las personas. No hay ni puede haber ninguna razón que justifique el que unos tengamos reconocidos y garantizados determinados derechos mientras otros, por más que los tengan reconocidos, están excluidos tanto del cumplimiento como de la garantía de tales derechos.

Ahora bien, ¿quién es el que debe velar por el cumplimiento de los derechos humanos? ¿Quién debe garantizarlos y, en el caso de su incumplimiento, corregir inmediatamente tal situación? La misma Constitución Española de 1.978 nos responde con toda claridad: “corresponde a los poderes públicos: 1º) promover

las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; 2º) eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud; y 3º) facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social” (art. 9.2). Cualquier otro planteamiento supone el incumplimiento de nuestra Constitución y debería ser, por tanto, ilícito e ilegítimo.

¿Qué podemos decir, entonces, respecto de la responsabilidad pública en la garantía de los derechos fundamentales de las personas y familias pobres en la Comunidad Valenciana? La respuesta debe partir y enmarcarse en la paulatina disminución de los recursos públicos de la Generalitat Valenciana asignados directamente a la lucha contra la pobreza, que ya hemos visto. Sin embargo, no es esto lo más importante. Lo que hay detrás es la desatención de las personas y familias pobres y la impasibilidad ante la violación sistemática de sus derechos humanos básicos y fundamentales (fig. 12)¹⁶.

Todos estos derechos son violados u olvidados sistemáticamente cuando afectan a las personas y familias pobres. Su incumplimiento, ya sea por acción directa o indirecta, por omisión o inhibición de personas e instituciones, configuran la práctica cotidiana, el mundo vital y la realidad visible y bien palpable de aquellas personas. La exclusión social de la pobreza y la marginación acaba impidiendo hasta el acceso a los derechos de todo tipo, aun de los más fundamentales, reconocidos y promulgados por la Constitución Española. La exclusión social conlleva la exclusión también de los derechos humanos básicos.

La igualdad de derechos y la eficacia de los mismos sólo es posible cuando se otorgan y garantizan en mayor medida a aquéllos que no tienen siquiera las condiciones para ejercer la libertad ni acceder a la igualdad. Sólo la discriminación positiva para los excluidos de nuestra sociedad garantiza esa libertad e igualdad, reales y efectivas, para todos y en todos los ámbitos de la vida de las personas y familias. Sólo la sobreabundancia de oportunidades para quienes parten de una situación de desigualdad que genera exclusión, posibilita y hace real la universalidad de los derechos humanos fundamentales, incluidos los económicos y sociales.

Si los derechos humanos no se cumplen y encuentran su sentido en la vida cotidiana de todas las personas y, especialmente, en la de los excluidos de nuestra sociedad y nuestra historia, entonces no se cumplen más que como privilegios de unos pocos y no tienen sentido en modo alguno. La proclamación de unos derechos humanos que se convierten en privilegios de unos pocos es una de las manipulaciones ideológicas y políticas más graves de nuestro tiempo y una perversión de la organización de la sociedad: lo que hay en juego no es un sistema jurídico, sino la vida concreta de millones de personas que conviven con nosotros. En la garantía de los derechos humanos de las personas y familias pobres nos jugamos el respeto a la vida y a la dignidad de las personas. De todas las personas.

Figura 12. Violaciones sistemáticas de los derechos humanos en las personas y familias pobres.

1. Siguen aplicándose penas y tratos inhumanos y degradantes tanto a inmigrantes, como a presos comunes y ex-reclusos (violación del art. 15).

2. En alguna ocasión, no está presente el abogado en las diligencias policiales o judiciales, lo cual paraliza inmediatamente el curso del proceso (violación del art. 17.3).

3. No todos los españoles tienen derecho a la libertad de residencia, como demuestran algunas ordenanzas municipales para «limpiar las calles» de mendigos o transeúntes (violación del art. 19).

4. La protección y asistencia jurídica eficaz está condicionada al nivel económico. La presencia de un abogado no garantiza la asistencia jurídica eficaz si este no prepara el juicio y algunos no se toman un interés, ni siquiera mínimo, en los casos de personas con pocos recursos económicos (violación de los art. 24.1 y 24.2).

5. La mayoría de las personas que están o han estado en prisión no sólo no encuentran la reinserción, único objetivo y justificación constitucional de la prisión, sino que, además, van acumulando problemas y situaciones generadoras de más exclusión y más pobreza. La prisión «engancha» y ella misma condena a los presos y presas a la reincidencia (violación del art. 25.2).

6. Todos tienen derecho a la educación, pero no todos tienen acceso a ella. El fracaso y el absentismo escolar es más frecuente en las familias pobres y desestructuradas. Algunas familias no pueden, a pesar de las becas en caso de que las haya, adquirir los materiales que la educación actual exige. Sin estos medios, el modelo actual de educación es el que fracasa, no los niños. No todas las familias necesitadas tienen acceso a becas por una provisión insuficiente de los recursos asignados a estas, además de la imposibilidad de algunas familias de llevar a los hijos al colegio por el trabajo los padres o porque estos necesitan el trabajo de los menores (violación de los art. 27.1, 27.2, 27.3, 27.4, 27.5 y 44.1)

7. La temporalidad masiva de los contratos y las elevadas tasas de desempleo en determinados grupos de población suponen, de hecho, la imposibilidad de ejercer el derecho a la libre sindicación y a la huelga por las posibles represalias. Tanto más cuanto más bajo es el nivel socioeconómico, académico y profesional (violación de los art. 28.1 y 28.2)

8. El fraude fiscal en España en el IRPF oscila entre el 45% y el 55% de lo que debería recaudarse, según el último informe FOESSA. Por tanto, no todos contribuimos al sostenimiento de los gastos públicos, ni el sistema tributario se aplica con justicia ni con igualdad (violación del art. 31.1).

9. Los gastos no se realizan mediante una asignación equitativa: en la Comunidad Valenciana el 24,5% de la población está en situación de pobreza. La equidad significaría que deberían asignarseles el 24,5% de los recursos públicos. En la realidad estos son solo un 3,8% (violación del art. 31.2).

10. El derecho a la propiedad privada (acumulación y exclusión) y a la herencia (transmisión de la acumulación y la exclusión) en un país con 8.500.000 personas en situación de pobreza contradicen el principio de igualdad de los art. 9.2 y 14 y el establecimiento de los derechos de la persona en el art. 10. En este caso, es la aplicación incuestionable de los art. 33.1 y 33.3 son los que suponen la violación de la igualdad y la libertad reales y efectivas para todos.

11. Hablar del derecho al empleo en España es reírse de casi dos millones de personas en paro, por no hablar de la economía sumergida. Los mayores de 45 años, las mujeres, los jóvenes y los que tienen un bajo nivel académico o capacitación profesional tienen tasas de desempleo que oscilan entre el 25% y el 50% de la población de cada uno de esos grupos. En el caso de los cabezas de familia pobres, el desempleo llega casi al 70% (violación de los art. 35.1 y 40.2)

12. La ausencia de regulación de la exigibilidad de los derechos sociales y económicos supone el carácter no vinculante de estos derechos para los poderes públicos, lo que significa en la práctica cotidiana el olvido sistemático y la violación de gran parte de esos derechos sociales y económicos.

13. Desprotección económica y social de la familia y personas pobres o marginadas (violación de los art. 39.1 y 41).

14. Desprotección, de hecho, de los menores y de las familias monoparentales: el hecho de nacer en determinada familia posibilita o imposibilita en la práctica tanto el desarrollo del niño/a como su acceso a las oportunidades y recursos (violación de los art. 39.2 y 39.4).

15. Aumento de la desigualdad en la distribución espacial, funcional y personal de la renta en España en los últimos cuarenta años. Inexistencia de políticas orientadas al pleno empleo de los grupos más desfavorecidos (violación del art. 40.1).

16. La elección de la precariedad laboral como característica básica del mercado de trabajo significa la renuncia a unas condiciones laborales dignas y justas, tanto en los salarios, como en las jornadas laborales y su distribución durante el día, como en las condiciones de salud e higiene, etc, sin mencionar los accidentes laborales y las enfermedades profesionales por falta de prevención (violación del art. 40.2).

17. Inexistencia de prestación por desempleo si no se ha accedido al mercado de trabajo, lo cual es el origen de la juvenalización de la pobreza grave y extrema en España en los últimos quince años (violación del art. 41).

18. Desprotección sanitaria de veintitres mil personas en la Comunidad Valenciana (violación de los art. 43.1, 43.2 y 43.3).

19. Existencia de treinta y dos mil viviendas infrahumanas en la Comunidad Valenciana. Imposibilidad de acceder a una vivienda digna. Especulación y precios abusivos de la vivienda (violación del art. 47).

20. Juvenalización de la pobreza, exclusión de muchos jóvenes del mercado de trabajo, imposibilidad de abandonar el hogar familiar y de establecerse de forma autónoma (violación del art. 48).

21. Desprotección, incluso constitucional, en los supuestos de marginación o exclusión distintos de los disminuidos físicos y la tercera edad. Inexistencia de recurso públicos en la Comunidad Valenciana para enfermos mentales.

22. Insuficiencia de las plazas en residencias públicas para ancianos y problemas específicos como el Alzheimer e incapacidad de los recursos sanitarios públicos para tratar adecuadamente tales situaciones (violación del art. 50).

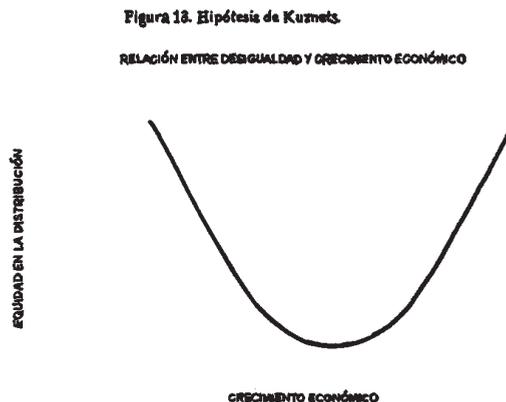
7. Conclusión

El conservadurismo político, el liberalismo económico y el funcionalismo sociológico, presentan una sociedad integrada e integradora. Todo en la sociedad tiene su sentido y su función. Por eso, cuanto menos intervengamos o manipulemos sus procesos, sus “mecanismos” y sus agentes, mejor. Se plantea un cierto “orden natural” en lo que lo dado positivamente no debe ser regulado, limitado o interferido por la acción humana. Desde estas posiciones, se suele plantear que el crecimiento económico promueve una mayor igualdad y una mejor distribución de la riqueza, “como las ondas de un estanque que acaban por alcanzar toda su superficie”. Así, la pobreza y la marginación social son fenómenos residuales y transitorios. La exclusión, por definición, no existe salvo por voluntad empecinada de los propios excluidos. La lucha contra la pobreza, entonces, consiste en pequeños ajustes y paliativos para contener los efectos de las situaciones más urgentes. Situaciones que, por otra parte, se corrigen automáticamente. Las ayudas, por lo tanto, son puntuales y no deben sustituir a los propios mecanismos sociales correctores. Cualquier ayuda duradera y económicamente significativa significa, desde esta posición, “subvencionar la pobreza” e “incentivar la desmotivación personal y social”. En definitiva, las situaciones de pobreza y marginación persistentes en el tiempo se deben exclusivamente a que quienes las padecen “no funcionan”. Es responsabilidad exclusiva de los afectados, bien por limitaciones biológicas o psicológicas, bien por no querer esforzarse, bien porque no tienen interés por cambiar su situación. Con lo que la responsabilidad de la sociedad y del Estado desaparecen y la garantía de los derechos se convierte en una serie de medidas graciabiles, siempre susceptibles de revisión, recorte o supresión, en función de las diferentes coyunturas políticas, económicas o sociales. Más aún, la existencia de la pobreza y la marginación social se considera funcional en la medida que sirven de fundamento para una “ética radical”, en la terminología norteamericana, que todavía proporciona una mayor cohesión a la sociedad y sirve de ejemplo y acicate para que las personas se esfuercen con el fin de no caer en esas situaciones, para que todos nos esforcemos en “no ser como ellos”.

Por el contrario, quienes hemos trabajado, tanto en instituciones públicas como privadas, en la lucha contra la pobreza, vemos todos los días una sociedad

excluyente y fragmentada en la que los grupos con más poder son quienes establecen las reglas de juego e incluso los límites de posibilidad de intervención y participación social. Las transferencias entre el poder político y el poder económico son ya tan evidentes que no deberían necesitar ni siquiera su afirmación. Vemos, y la experiencia histórica así lo demuestra, que el crecimiento económico se construye desde la acumulación y la concentración de la riqueza, y no desde una mejor distribución ni desde la mayor garantía de acceso a los bienes, recursos y oportunidades de desarrollo económico y humano. Encontramos así la pobreza en medio de la superabundancia y vemos como aumentan, a la vez, la pobreza y el crecimiento económico. Durante décadas, se ha basado la despreocupación institucional por la lucha contra la pobreza en la llamada “hipótesis de Kuznets” (fig. 13). Esta hipótesis postula que para favorecer el crecimiento económico es necesario disminuir la equidad de la distribución de los recursos, o lo que es lo mismo: aumentar la acumulación y la concentración de tales recursos en los grupos sociales que están mejor situados. La segunda parte de la hipótesis afirma que, en determinado momento, el mismo crecimiento económico hace que aumente la equidad de la distribución de los recursos, puesto que tal crecimiento iría alcanzando a un número cada vez mayor de personas y grupos sociales. Pero esto es sólo un postulado, es decir, se trata de una cuestión de “fe”, de creer que en algún momento los beneficios del crecimiento económico alcanzarán a todos. Las consecuencias del aumento indefinido de la desigualdad son tan peligrosas que hemos de exigir el cumplimiento de la segunda parte de la hipótesis... antes de ponerla en práctica. Pero... ¿cuál es la evidencia histórica?, ¿realmente el crecimiento económico alcanza a todos?, ¿hasta permitir que los pobres salgan de la pobreza?

Figura 13. Hipótesis de Kuznets.



La evidencia histórica señala lo siguiente (fig. 14):

1º) sólo las políticas y las prácticas redistributivas invierten el aumento de la desigualdad que es condición y efecto del crecimiento económico.

2º) es cierto que la redistribución frena el crecimiento económico, aunque no lo elimina. Por tanto, no se trata de no crecer, sino de crecer menos o, más exactamente, de crecer de otra manera.

3º) la tasa de pobreza, que es distinta de la mera desigualdad, aumenta con el progreso tecnológico, puesto que significa la expulsión del mercado de trabajo de los menos preparados y de los que no pueden ser “reconvertidos” o resulta demasiado caro “reconvertirlos”.

4º) la tasa de pobreza aumenta con el crecimiento económico debido al encarecimiento de los bienes y servicios necesarios para las familias unido al hecho de que los precios crecen más deprisa que las rentas de las personas con menos ingresos.

5º) la tasa de pobreza aumenta con el crecimiento económico puesto que con él aparecen nuevas situaciones y necesidades (nuevas pobrezas, necesidades no atendidas...), distintas de las que había en otros momentos, que dejan desfasados los sistemas tradicionales de protección.

6º) la tasa de pobreza aumenta con el crecimiento económico debido a la desaparición de actividades productivas de apoyo (medios de vida) realizadas por la familia para su subsistencia (para “ganarse la vida”), unida a la dificultad para encontrar nuevas actividades que sustituyan a las anteriores (economías de subsistencia o informales).

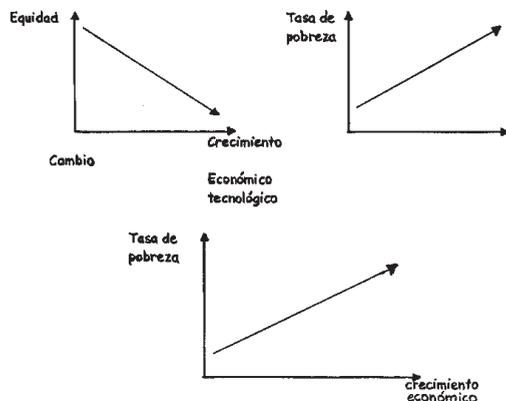
7º) el crecimiento económico contribuye al aumento de la renta de los segmentos inferiores de la población. En la medida en que este proceso alcance al 20% inferior de la población contribuiría a la reducción de la pobreza absoluta.

8º) el crecimiento no altera la distribución de la renta, por lo que el aumento de la renta en el 20% inferior de la población es compatible con el aumento de la pobreza.

9º) el efecto del crecimiento sobre la pobreza depende de las políticas de redistribución de la riqueza y de protección social: el crecimiento del p.i.b. o de la renta nacional no genera pobreza por sí mismo, de la misma forma que tal crecimiento no significa que la pobreza vaya a disminuir automáticamente.

10º) nuevamente, sólo el aumento de la redistribución (protección social) asociado a una cantidad creciente de recursos puede hacer que la tasa de pobreza disminuya a la vez que aumenta el crecimiento económico.

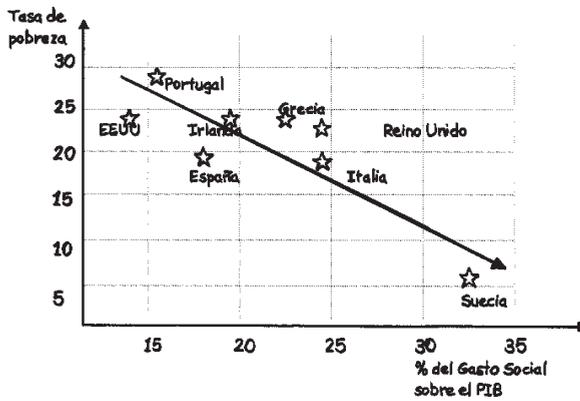
Figura 14. Comportamiento comprobado de la equidad de la distribución de la riqueza y de la tasa de pobreza.



Desde 1945, la mayor parte de los países europeos pusieron en marcha una serie de medidas destinadas a garantizar que el compromiso público a favor del pleno empleo se tradujera en medidas concretas para su consecución; promover la provisión pública universal de toda una serie de servicios sociales, principalmente educación, sanidad, pensiones y vivienda; garantizar a los ciudadanos la obtención de un nivel mínimo de vida, entendiéndolo éste como un derecho y no como un mero ejercicio de beneficencia pública; dar respuesta a la necesidad de contar con un sistema de protección social que sustituyera a la solidaridad espontánea, destruida por el mismo proceso de desarrollo industrial y económico en las economías de mercado; utilizar los instrumentos de política económica proporcionados por la nueva interpretación Keynesiana de la economía (principalmente el Gasto Público); y neutralizar las alternativas de izquierda al modelo de sociedad y economía liberal imperante, alternativas avaladas por el entonces supuesto triunfo de la economía soviética. Sin embargo, en ningún país europeo se planteó como objetivo explícito la lucha contra la pobreza.

Y la importancia de la lucha institucional contra la pobreza difícilmente puede exagerarse en este momento. Uno de los determinantes del nivel de pobreza es la voluntad política de los distintos países o comunidades autónomas de dedicar recursos a establecer una red de protección básica para todos sus ciudadanos, manifestada en el peso del gasto social en la renta nacional (figura 15).

Figura 15. Tasa de pobreza y gasto social.



Vemos, por tanto, que la pobreza, la marginación y la exclusión social son una consecuencia directa de un desarrollo insuficientemente regulado y sin una orientación expresa y eficaz a la distribución de la riqueza, al acceso de todas las personas al desarrollo económico y humano y a las garantías efectivas de los derechos humanos básicos. La pobreza, la marginación y la exclusión tienen un carácter permanente y hereditario en nuestra sociedad y, por ello, la lucha contra la pobreza sólo tiene sentido si se corrigen las causas que la generan. Y entre esas causas hemos de incluir las condiciones políticas y legislativas que permiten, mantienen y reproducen las situaciones de pobreza, marginación y exclusión social. Mientras tanto, los “parches” sólo sirven para justificar la retirada del Estado de sus obligaciones constitucionales y la dejación de su responsabilidad para con todos los ciudadanos. Mientras tanto, lo que no funciona es el modelo de sociedad que estamos construyendo y ante el que no cabe neutralidad alguna.

NOTAS

¹ Así lo establece el Comité Económico y Social de la Unión Europea en su dictamen sobre la pobreza, ya en 1.989. Citado en el V Informe FOESSA, Madrid, 1.994, pág. 287.

² Surge aquí, sin que podamos abordarlo, el problema de la difícil compatibilidad de la universalidad de los derechos humanos fundamentales y la creciente limitación de tales derechos al concepto de ciudadanía o de pertenencia a una determinada nacionalidad y Estado o, para ser más precisos, a algunas nacionalidades y Estados del “Primer Mundo”.

³ Utilizamos el concepto de religión, no sólo en el sentido positivo de las religiones formales existentes, sino en su sentido filosófico: en referencia a la relación entre la persona y una cierta trascendencia; a las cosmovisiones resultantes de tal relación; y al sentido último de la acción y las construcciones humanas.

⁴ En este sentido, la mera clasificación de las necesidades humanas en primarias (las de subsistencia física) y secundarias (las relativas a la realización personal y el sentido vital) ya establece una determinada concepción de la persona sumamente reduccionista. Consideramos mucho más adecuado el tratamiento antropológico, más complejo, de las necesidades humanas de A. Elizalde y CEPATUR (citado en V. Renes, “Luchar contra la pobreza hoy”, Ed. HOAC, Madrid, 1.993, pp. 299-300).

⁵ *La realidad social española. 1.994*, Alianza, Madrid, 1.994.

⁶ *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*, Fundación FOESSA, Madrid, 1.998, pp. 29-30.

⁷ *Las condiciones de vida de la población de la Comunidad Valenciana*, IVE, Valencia, 1.995; *Las condiciones de vida de la población pobre de la Comunidad Valenciana*”, Fundación FOESSA, Madrid, 1.995; y el “Informe Sociológico de la provincia de Alicante”, Ed. Diputación de Alicante, 1.995.

⁸ *Mujer y pobreza*, Generalitat Valenciana, Valencia, 1.999.

⁹ Diario de sesiones, nº 48, de 27 de septiembre de 2.000, pág. 46.

¹⁰ Para la distinción y análisis de la pobreza, marginación social y exclusión social, ver L. Díe, «Exclusión social», “Desigualdad social”, y “Problemas sociales”, en O. Uña, *Diccionario de sociología*, en prensa

¹¹ Varios autores, “España y el desarrollo social”, Ed. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1.999.

¹² Las organizaciones miembros de la COALICIÓN JUBILEO - NICARAGUA, en la convocatoria del Encuentro centroamericano y del Caribe: «El Jubileo por la justicia económica global», celebrado en Managua en mayo de 2000 afirmaban: “La deuda externa de los países del Sur es ilegítima e inmoral. Ha sido pagada con creces. De hecho, un examen cuidadoso de los orígenes, desarrollo, efectos y consecuencias de esta deuda no puede llevarnos a conclusión alguna distinta. Por ende, rechazamos el saqueo continuo del Sur perpetrado por medio del servicio de una supuesta deuda. (...)La deuda es esencialmente un instrumento ideológico y político para la explotación y el control de nuestros pueblos, recursos y países por parte de aquellas corporaciones, países e instituciones que concentran la riqueza y el poder en el sistema capitalista global. La acumulación de la deuda externa en los países del Sur es producto de la crisis de ese mismo sistema, y es utilizada para perpetuar el saqueo y la dominación de nuestras naciones, muchas veces con la aquiescencia, si no la colaboración activa, de nuestras elites locales”.

¹³ Todas las tablas son de elaboración propia desde las Leyes de Presupuestos de la Generalitat Valenciana aprobadas en los años respectivos.

¹⁴ Elaboración propia a partir de los informes *Las condiciones de vida de la población pobre de la Comunidad Valenciana* y *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*, ya citados.

¹⁵ Los datos de este cuadro aparecen de las distintas monografías ya mencionadas de la Fundación FOESSA sobre la pobreza en España y en algunos estudios como “Mil voces presas”, de Cabrera y Juárez, Ed. Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1.998. En esta última investigación su publicación hubo de ser establecida por los tribunales, dada la oposición sistemática de Instituciones Penitenciarias a dicha publicación, lo que demuestra, una vez más, la pretensión de ocultar sistemáticamente una realidad social ajena al discurso oficial de “España va bien” , una realidad social que desmiente tal discurso y lo acusa de participar de la injusticia y la barbarie.