



# América del Sur, una región I

Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación. -- Año 1, nº 1 (1918)-  
Año 11 (1929) ; 2a época, Año 1, nº 1 (mayo 1932)-Año 2, nº 6 (oct.1934) ;  
[3a época], nº 1 (sept./oct. 1934)- . -- Buenos Aires : Biblioteca del  
Congreso de la Nación, 1918- .  
v. ; 25 cm.

ISSN 0004-1009

1. Biblioteca del Congreso - Argentina - Publicaciones Periódicas. I. Biblioteca  
del Congreso.

# **América del Sur, una región I**

Boletín de la BCN N° 126

ILUSTRACIÓN

*Llanto tebuelche*, Guillermo Weiss

COMPILADORES

Marta Palchevich y Luis Martínez

DISEÑO, COMPAGINACIÓN Y CORRECCIÓN

Subdirección Editorial

IMPRESIÓN

Dirección Servicios Complementarios

PROPIETARIO

Biblioteca del Congreso de la Nación

DIRECTOR RESPONSABLE

Alejandro Lorenzo César Santa

Las opiniones, ideas, doctrinas, conceptos y hechos aquí  
expuestos, son de exclusiva responsabilidad de los autores.

© Biblioteca del Congreso de la Nación, 2011

Av. Rivadavia 1850, 3º piso.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

Noviembre 2011

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

ISSN 0004-1009

# **La integración de los Derechos Sociales en América Latina y el Caribe.**

## **Un horizonte necesario y posible sin agenda política**

*Agustín Salvia*

*Nadin Feldberg*

La integración social es la gran asignatura pendiente para los países de América Latina y el Caribe. La realidad que atraviesa la región está marcada por la pobreza y, sobre todo, por la desigualdad. Al respecto, un dato sobresaliente es que, si bien hay diferencias importantes en materia de bienestar entre los países que forman la región, las inequidades en materia de capacidades de progreso económico, social, político y cultural de la población son por lo general aún más importantes al interior de cada sociedad nacional. El problema no se presenta en forma aislada, ni depende de ciclos coyunturales, tampoco se trata de una situación de la cual algún país de la región pueda sentirse liberado de este denominador común. Amplios sectores sociales se encuentran, de manera independiente del país de residencia, en graves situaciones de exclusión, marginalidad o vulnerabilidad en cuanto a sus capacidades de desarrollo humano e integración social.

El problema es que si bien esta situación constituye un dato evidente de la realidad latinoamericana, lamentablemente no contamos todavía con estadísticas sociales que permitan ofrecer un diagnóstico sistemático comparado; los acuerdos en materia de políticas sociales compartidas son apenas un esbozo de intención; poco o nada sobrevive a los gobiernos nacionales en materia de acuerdos regionales que fijen prioridades y estrategias comunes de intervención; y, por último, la voluntad política para lograr una efectiva integración social con base en estándares mínimos de bienestar para todos los habitantes de la región, es una vocación apenas discursiva que depende del tipo de foro de que se trate.

En sentido contrario, los avances más valiosos y destacables han estado asociados al marco normativo institucional en cuanto a fijar idearios compartidos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Si bien cabe destacarlo, este avance no ha sido una virtud propia de la región sino un rasgo generalizado a nivel internacional. Aunque de todos modos cabe recalcar el valor de que la región, no sólo no se ha autoexcluido sino que, forma parte activa de este proceso. En efecto, no hace mucho que la comunidad internacional comenzó a reconocer el imperativo del desarrollo humano en numerosos instrumentos normativos, entre los cuales se destaca, en primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (ONU, 1948). En el mismo sentido, se estableció el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo preámbulo establece el ideal de un ser humano libre, liberado del temor y de la miseria

(ONU, 1966, 1976). Asimismo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el derecho al desarrollo como derecho humano inalienable (ONU, 1986).

En este marco, a nivel continental, se creó la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Más tarde, en 1999, entró en vigencia con la firma de 14 países el Protocolo de San Salvador, siendo éste el protocolo adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos, y el primer instrumento jurídico interamericano que regula los derechos económicos, sociales y culturales para la región. Según el mismo protocolo, se busca “*reafirmar el propósito de consolidar en el continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre.*”<sup>1</sup>

En forma paralela a este ideario, más recientemente, la Declaración del Milenio de la Asamblea General de Naciones Unidas ha fijado una serie de compromisos en materia de lucha contra la pobreza y la desigualdad en importantes áreas del progreso social, los cuales han sido asumidos por todos los Estados de América Latina y el Caribe (ONU, 2000).

En este marco, nada justifica que la población de la región enfrente diferentes posibilidades y capacidades para sostener y desarrollar la vida humana según el origen nacional, ni mucho menos social. En este sentido, cabe recordar que tanto la Convención Americana como el Protocolo de San Salvador reconocen que “*los derechos esenciales de la persona no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana*”. Por otra parte, es sabido que superar la pobreza y garantizar la justicia social no sólo son recursos estratégicos para el crecimiento económico, sino también obligaciones éticas que funcionan como condiciones necesarias para permitir un efectivo fortalecimiento del sistema democrático en nuestros países.

De ahí que, a los propios desafíos que abre la necesidad de integración económica y política, cabe con urgencia sumar la necesidad fundamental de una integración social orientada a nivelar los estándares mínimos de vida en todos los países, para lo cual se hace también necesario diseñar, proyectar y ejecutar políticas económicas y sociales tendientes a lograr una efectiva integración en este campo.

La integración entre los pueblos de América Latina y el Caribe basada en un enfoque de derechos sociales universales no es todavía una preocupación en la agenda de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), el Mercosur,

<sup>1</sup> La Asamblea General de la OEA ha otorgado mandato específico a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que confeccione lineamientos para elaborar los informes de los países que den cuenta del cumplimiento de los derechos comprometidos por cada uno de los Estados. Estos lineamientos proveen a los Estados de bases metodológicas de utilidad para elaborar los informes requeridos por el mecanismo del Protocolo, junto con constituirse en una herramienta de control y de evaluación de las políticas públicas aplicadas por los gobiernos.

el MCCA (Mercado Común Centroamericano), el CAN (Comunidad Andina de Naciones), ni incluso tampoco en la UNASUR. Es este un claro ejemplo en donde, en el marco de los procesos de integración, un ideario como lo es el bienestar social y la igualdad de oportunidades, el cual cuenta con amplio acuerdo cultural e, incluso, con mandatos normativos que obligan a los Estados a garantizar tales derechos, carece de absoluta motivación política. Una vez más, prioridades de orden económico o institucional, parecen ganar terreno en la agenda regional sobre la esfera de los derechos sociales.

En procura de recordar a nuestros ciudadanos esta obligación moral y jurídica pendiente, este breve artículo procura plantear algunas reflexiones alrededor de los desafíos científicos, metodológicos e institucionales que enfrentan los países de la región, no sólo en clave a sus propias deudas internas, sino en procura de una integración regional que sea no sólo un vehículo de crecimiento sino también –y sobre todo– de desarrollo, en condiciones de igualdad de oportunidades para todos los latinoamericanos, y liberados de toda privación injusta que impida el desarrollo autónomo de la persona humana y de los pueblos.

#### **LÍMITES, POSIBILIDADES Y DESAFÍOS QUE IMPONEN LOS PARADIGMAS SOBRE LA POBREZA A LAS POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

Si bien la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe experimentaron en los últimos años un crecimiento destacado, alcanzando con ello mejoras significativas en los niveles de vida para gran parte de la población, al mismo tiempo, la pobreza estructural, la marginalidad social y la desigualdad económica continúan siendo realidades profundamente arraigadas en el sistema regional (CEPAL, 2007, 2009). En este contexto, vuelve a adquirir relevancia examinar los límites del crecimiento económico para superar la pobreza y lograr un desarrollo sustentable. Ahora bien, cabe recordar que según sea el modo en que se defina y se mida la pobreza serán el contenido y alcance de las políticas y de los instrumentos puestos en juego para su eventual superación. De ahí la importancia de saber que no existe una sola forma de definir ni de medir pobreza, ni mucho menos desigualdad (Salvia y Lépore, 2006).

En la actualidad, cabe destacar la vigencia al mismo tiempo de al menos tres tipos de paradigmas teórico-metodológicos alrededor de la medición de la pobreza y las inequidades sociales. Si bien en muchos casos se siguen estrategias tradicionales, a la vez que hay esfuerzos no sistemáticos y poco constantes, algunas iniciativas novedosas se han visto potenciadas recientemente a partir del avance de las teorías del desarrollo humano y el reconocimiento de los derechos sociales a nivel global. Ahora bien, en el balance, es realmente muy poco lo que se ha hecho a nivel de los países de la región para acercarse a nuevas visiones del desarrollo humano y social, en materia de reformulación teórico-metodológica, articulación de métodos, compatibilización de fuentes e indicadores y búsqueda de prioridades compartidas. Como veremos, los diferentes modos de estudiar la

pobreza y la desigualdad en los diferentes países de la región constituyen un claro ejemplo del rezago al respecto y de la falta de integración.

Por una parte, para los enfoques económicos clásicos el problema de la pobreza hace centralmente referencia al acceso por parte de personas, hogares o comunidades a determinados recursos económicos que permiten la satisfacción de necesidades básicas de subsistencia. Desde esta perspectiva, con diferente grado de alcance y periodicidad se emplean actualmente dos métodos alternativos en casi todos los países de América Latina para medir y caracterizar la pobreza: el llamado “método de ingreso” o de “líneas de pobreza” (LP) y el método directo de los indicadores sociales, cuya modalidad más difundida son los mapas de “necesidades básicas insatisfechas” (NBI). Como se sabe, ambos métodos responden a enfoques conceptuales, es decir, no miden lo mismo sino que hacen referencia a dos concepciones distintas de pobreza (Sen, 1981; Boltvinik, 1999; Feres, 1999).

En el primer caso –el método indirecto–, se apoya en la noción de capacidad para acceder a los recursos monetarios necesarios para cubrir el costo de una canasta de bienes y servicios que son considerados esenciales para la subsistencia; mientras que el segundo método –método directo–, se funda en observar de manera directa el acceso real por parte de los hogares a determinadas convenciones de necesidades mínimas. Para ambos enfoques, la reducción de la pobreza deviene de una mayor transferencia económica hacia los más pobres, sea en términos de ingresos o en términos de provisión de bienes y servicios básicos.

Desde una mirada más amplia, los enfoques teóricos sobre el desarrollo humano han ido introduciendo una concepción alternativa de pobreza asociada al concepto de “calidad de vida”, procurando una evaluación de privaciones al desarrollo de capacidades necesarias para el funcionamiento de la vida humana. Entre estos funcionamientos se incluyen desde los físicamente elementales, como estar bien nutrido, vestido y protegido, o libre de enfermedades prevenibles, hasta logros sociales más complejos, como el poder participar plenamente en la vida de la comunidad a través de la educación, el trabajo y la vida política. En esta línea se han desarrollado últimamente en América Latina las llamadas Encuestas de Calidad y/o Condiciones de Vida, las cuales –no todos los países las aplican– tienen una periodicidad no constante, a la vez que todavía ningún organismo regional se ha planteado objetivos de validez y fiabilidad en procura de lograr una necesaria comparabilidad entre países de la región.

En paralelo a estas iniciativas, la conceptualización de la pobreza centrada en la vida real de las personas se halla en la base de justificación de una serie de trabajos llevados adelante por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el cual elaboró el *Índice de Desarrollo Humano* para medir la “pobreza de capacidades” (PNUD, 1990). A partir de esta medida se ha intentado generar una estadística social alternativa al ingreso per cápita y otras medidas monetarias de pobreza, con algún grado mayor de riqueza conceptual que las medidas tradicionales; a la vez que fiable para hacer comparaciones internacionales.

Pero si bien el uso de este índice tiende a generalizarse gracias a su simplicidad, su alcance en materia de política social presenta limitaciones importantes. Por una parte, el método no ofrece un listado de capacidades humanas básicas, así como tampoco de umbrales mínimos de realización en cada espacio de evaluación. Por otra parte, en términos concretos el problema metodológico se resuelve de manera tradicional, es decir, combinando métodos de ingresos y/o de necesidades básicas, asumiendo de hecho la relatividad en los parámetros en materia de desarrollo humano.<sup>2</sup> En fin, se trata de un método de interpretación compleja y de dudosa validez en cuanto a que esté midiendo lo que se procura medir. Por lo mismo, su aplicación en materia de integración y evaluación de políticas sociales continúa siendo estéril.

Finalmente, durante los últimos años ha venido desarrollándose una posición normativa acerca de la justicia global que sin desconocer los aportes brindados por las teorías del desarrollo humano, promueve un enfoque de la pobreza basado en los derechos. Al respecto, tal como se hizo mención en la introducción de estas notas, el derecho a una vida humana digna es un derecho consagrado por los instrumentos jurídicos internacionales, incluso en la región; lo cual supone el cumplimiento de un conjunto más amplio de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En tal sentido, acompañando estos progresos en materia jurídica, en diferentes espacios políticos y sociales de América Latina son cada vez más frecuentes las investigaciones que, siguiendo una perspectiva basada en los derechos, procuran un reconocimiento integral de las necesidades humanas no satisfechas, las condiciones estructurales que las hacen posible y las consecuencias que, en materia de desarrollo humano y calidad de vida, entraña la pobreza para nuestras sociedades. De tal modo que expresadas estas necesidades y condiciones en términos de violaciones a derechos sociales, incluyendo no sólo las privaciones absolutas sino también aquellas de carácter relativo que implican incumplimiento de las normas establecidas, hacen posible un reconocimiento de tales hechos como fenómenos, a partir de lo cual el reclamo sobre su cumplimiento resulta legítimo.

## **UN NUEVO DESAFÍO DE INTEGRACIÓN: ESTUDIAR, VIGILAR Y AMPLIAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Sin desconocer la innegable contribución que han hecho diferentes disciplinas a la conformación de listados de recursos, necesidades y capacidades que formarían parte sustantiva del progreso social, dada la naturaleza “intencionada” y

<sup>2</sup> El *Índice de Desarrollo Humano* (IDH) sólo mide los logros en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, acceso a educación y nivel de vida digno. Para facilitar la comparación, el valor promedio de estas tres dimensiones se define en una escala de 0 a 1: cuanto mayor es el valor, mejores son los resultados alcanzados. Estos indicadores se agregan, usando la media geométrica (PNUD, 1990).

“especulativa” de tales formulaciones, pocos son los acuerdos intersubjetivos que pueden surgir de tales estudios.<sup>3</sup> Sin embargo, existen razones tanto instrumentales como epistemológicas para sostener que la identificación de los componentes básicos que forman parte del progreso de las sociedades latinoamericanas puede surgir de estudios descriptivos con postulados objetivos, antes que de especulaciones o supuestos arbitrarios formulados por funcionarios o investigadores. Tal como lo va demostrando la experiencia mundial, es a partir de estos postulados que la investigación social puede contribuir de manera fundamental al progreso de las sociedades.

Siguiendo esta línea de razonamiento, Pogge (2005) sostiene la conveniencia de un criterio moralmente plausible de justicia fundado en los “medios comunes” –y no en los “componentes”– del desarrollo humano –en tanto expresión omnicomprendensiva de la calidad de “las vidas humanas”–, siendo para ello el lenguaje de los derechos especialmente adecuado dada su amplia aceptación internacional. Argumenta que un criterio medular de justicia asentado en el enfoque de los derechos humanos y sociales asegura, por una parte, el respeto a las diversas culturas, al tiempo que posibilita, por otra parte, el desarrollo de una crítica sustantiva –aunque constructiva– del orden institucional nacional e internacional abocado al combate de la explotación, la pobreza y la discriminación social (Pogge, 2005: 72-73).

Desde esta perspectiva, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha hecho esfuerzos de elaboración teórica dirigidos a formular un marco de referencia que permita establecer un enfoque de derechos humanos aplicado a las estrategias de reducción de la pobreza (OACDH, 2002, 2004). Estas reflexiones se han visto acompañadas de innumerables estudios de casos en donde las situaciones de pobreza están asociadas a privaciones que implican una violación a derechos humanos fundamentales, en tanto que tales situaciones entrañan un grave daño al desarrollo de la vida, a la dignidad de las personas y al progreso de los pueblos.

Pero si bien, por otra parte, el progreso social puede proclamarse como un derecho universal legalmente instituido, no es posible desconocer que el mismo tiene detrás una matriz biológica, social, política e histórica que lo explica.<sup>4</sup> En este sentido, el listado de dimensiones básicas del desarrollo humano que deben ser objeto de evaluación no puede ser absoluto sino relativo al marco histórico y político-cultural de cada época y espacio cultural. Por este motivo se sostiene

<sup>3</sup> Por ejemplo Max-Neef (1987) en términos de necesidades universales; Desai (1990) en términos de capacidades básicas; Doyal y Gough (1994) en términos de necesidades intermedias; y Nussbaum (2002) en términos de funcionamientos centrales, entre otros. En América Latina, Boltvinik (2003) ha propuesto una serie de criterios clasificadores, diferenciando la pobreza económica de la pobreza humana, ambas expresión de los ejes del nivel de vida y de florecimiento humano respectivamente.

<sup>4</sup> Las contribuciones de Marx a la comprensión del desarrollo histórico, de Maslow (1970) a las teorías de las necesidades humanas, o de Sen (2000) a las teorías de las capacidades y las libertades humanas, motivan a seguir poniendo esfuerzos en ese sentido, pero focalizando la mirada en la particular diversidad y riqueza histórico cultural de la región de América Latina y el Caribe.

aquí que la posibilidad de identificar aquello que debe considerarse central al progreso humano y social para la región es una cuestión relativa al tiempo histórico, cuyo descubrimiento exige un estudio sistemático tanto de los progresos jurídico-normativos como de las experiencias, los funcionamientos y los conflictos sociales surgidos en el marco de la lucha por el desarrollo y la equidad de una sociedad. En cuanto al fundamento instrumental que ofrece esta propuesta, cabe reconocer que sólo de esta manera podremos alcanzar consensos políticos en América Latina (entre naciones y al interior de cada país).

Pero ¿cómo lograr al mismo tiempo que dicho parámetro no sea relativo al juego siempre dinámico de las relaciones de fuerza político-partidarias que tienen lugar en los diferentes países del continente?

La propia representación del progreso social, en su sentido comprensivo, constituye la resultante histórica de procesos que, ante el aplazamiento, privación o prohibición a participar de los logros de los avances económicos, sociales y culturales de la humanidad, reivindican el derecho a vivir una vida plena, activa y digna en un marco de equidad. Es aquí donde la plataforma de los derechos sociales, legitimados internacionalmente, ofrece una serie de parámetros relativamente estables para promover, juzgar y proteger el desarrollo humano, independientemente de la nacionalidad o condición económica, política, étnica o cultural de las personas.

En este sentido, tal como se ha dicho, los progresos jurídicos normativos encarnan desde un punto de vista histórico la madurez civilizatoria lograda por una sociedad. Por otra parte, en un sentido amplio, los derechos económicos, sociales y culturales ponen en el centro de los debates político-jurídicos las demandas de superación de la pobreza y de la desigualdad, tanto para los ciudadanos de manera individual como para los pueblos. Todo lo cual hace de las normas de derechos una construcción histórica, viva a la luz de las luchas y los conflictos sociales. Una práctica histórica sobre la cual los pueblos latinoamericanos han participado y continúan haciéndolo en forma activa.

De ahí que las definiciones fundadas en los derechos sociales parecen hacer posible tanto juzgar con legitimidad el grado efectivo de desarrollo de una determinada sociedad, así como promover el efectivo progreso económico, social, político y cultural de dicho pueblo. Ahora bien, pero no basta con la existencia de marcos jurídicos y de instituciones que velen por la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, el medio ambiente, la administración de justicia, la seguridad y la participación política, entre otras dimensiones, para todos los habitantes de cada país y de la región.

Especialmente en el caso de nuestra región, la integración de América Latina implica no sólo acordar un marco normativo e institucional. Es fundamental que tales derechos sean efectivamente protegidos, vigilados y promovidos a través de estudios sistemáticos de monitoreo social fiables, accesibles y comparables entre países. Es frente a este escenario que resulta clave introducir en la agenda de la integración regional, la necesidad de la vigilancia permanente de los

derechos económicos, sociales y culturales. De ahí que las estadísticas sociales regionales pasen a ser portadoras de una nueva misión fundacional.

## **HACIA UNA DEFINICIÓN REGIONAL DE DESARROLLO FUNDADA EN LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA, UNA PRIORIDAD**

Siguiendo este ideario, corresponde preguntarse ¿cuáles son los recursos, las necesidades y las capacidades básicas que por su función social constitutiva deben ser garantizadas para acceder al horizonte histórico actual de progreso? Tal como se ha indicado más arriba, no es posible medir realizaciones en el espacio de las necesidades humanas sin una definición normativa sobre los parámetros a partir de los cuales corresponde juzgar determinados funcionamientos como déficit o logros del progreso.

En este sentido, tal como también hemos señalado, la dimensión histórica ocupa un papel central a la hora de fijar un “listado” a las demandas de progreso, en tanto que la justa distribución de capacidades de desarrollo humano a nivel familiar/comunitario/nacional/regional puede implicar o incluso requerir ponderadores diferentes en materia de prioridades de progreso según cada sociedad, así como el acceso a satisfactores de diferente naturaleza. Esto último, sin omitir que tal especificidad no puede dejar de garantizar la realización de los recursos, las necesidades y capacidades materiales y simbólicas que dan sentido a dichas demandas.

Por otra parte, no menos importante es considerar que –para cualquier evaluación sobre las metas deseables de “progreso social”– la pobreza en un contexto de elevadas desigualdades como las que afectan a América Latina y el Caribe, constituye, aunque no el único, sí al menos el principal obstáculo al progreso social. De esta situación, se desprenden una serie de requisitos sociales, que definen un piso de justicia, que deben ser garantizados. Son permanentes y recurrentes las demandas económicas, políticas y sociales en este sentido. Las capacidades para sostener, prolongar y mejorar la calidad de vida, en un contexto de mayor igualdad de oportunidades, incluyendo la distribución de capital físico, humano y social, constituye una fuente que potencia el progreso de las sociedades.

Justamente, situada nuestra lectura en América Latina y el Caribe, la pobreza no sólo económica sino también social, política y cultural, así como la desigualdad en las oportunidades de origen, en el marco de una sociedad que reivindica su erradicación y demanda mayor equidad social, transmiten un significado específico a la definición de progreso. Desde esta perspectiva, las dimensiones del progreso pueden expresarse y evaluarse en términos de derechos civiles, económicos, sociales, políticos y culturales que promueven la erradicación de la pobreza humana.

El objetivo de alcanzar una evaluación más integral de los funcionamientos humanos es en sí mismo relevante por sus consecuencias tanto económicas,

sociales como políticas. Pero la principal dificultad que presenta este desafío es identificar de manera objetiva cuáles son las dimensiones humanas constitutivas del progreso social, así como también en qué medida y hasta qué nivel deben desarrollarse cada una de ellas, y así poder elaborar las políticas y asignar los recursos necesarios para su satisfacción.

El conjunto de la normativa mundial –incluyendo la de la región de América Latina y el Caribe– permite al menos reconocer tres grandes áreas de derechos internacionales constituidos o en proceso político de construcción y legitimación. Por una parte, los derechos económicos de las naciones a participar de un desarrollo auto-sustentable tanto en lo productivo como en lo ambiental y social, bajo normas de soberanía pero también de responsabilidad y solidaridad en materia de producción e intercambio de bienes y servicios. En segundo lugar, los derechos políticos de las naciones a construir su propia historia bajo condiciones soberanas pero bajo sistemas democráticos de gobierno que hagan posible el desarrollo institucional, que velen por el respeto de los derechos civiles, económicos, sociales, políticos y culturales de la población. Por último, aunque menos defendidos, se encuentran también los derechos civiles, económicos, sociales, políticos y culturales de los pueblos a vivir una vida digna, libres de pobreza, en donde puedan desarrollarse las capacidades humanas, en condiciones de libertad de acción y participación, con igualdad de oportunidad de origen y con respeto a la diversidad multicultural.

En este sentido, en la Figura A se recogen los principales vínculos reconocibles entre los aspectos más sobresalientes que hacen a la superación de la pobreza y su relación con un cuerpo de normas jurídicas presentes en la legislación internacional,<sup>5</sup> ratificada a su vez por la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe a través de la Comisión Americana de Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador.

<sup>5</sup> En particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su par el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; ambos desarrollados en el marco de la Declaración de los Derechos Humanos.

Figura A

**LISTADO DE DERECHOS SOCIALES ASOCIADOS A LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL PROGRESO SOCIAL**

<p><b>1) Derecho a la vida y a la integridad personal</b> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6.</p>	<p>La vida de las personas que están en situación de pobreza es frecuentemente afectada por la falta de alimentos, el riesgo de enfermedades, el trabajo peligroso y las condiciones de vida precarias. Esas personas sufren violencia de todo tipo, que incluye ataques, hostigamiento, intimidación, discriminación y, en algunos casos, incluso amenazas de muerte y asesinato. Las mujeres pobres son particularmente vulnerables a la violencia en el hogar y otras formas de violencia en función del género.</p>
<p><b>2) Derecho a una alimentación suficiente y nutritiva</b> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11.</p>	<p>La alimentación adecuada es necesaria para la sobrevivencia del ser humano y para llevar una vida saludable. Las personas que no cuentan con una adecuada alimentación a menudo se ven imposibilitadas de acceder a otros derechos, como los de acceso a un nivel de vida digno, a una educación apropiada y a un trabajo decente, al tiempo que el hambre puede dar lugar a la desnutrición e incluso a la muerte.</p>
<p><b>3) Derecho a un estado de salud satisfactorio y al cuidado de la misma</b> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.</p>	<p>Un estado de salud deficiente es una de las más importantes causas de pobreza, al limitar las posibilidades de educación de las personas y reducir de manera significativa sus oportunidades de vida. Paralelamente, la mala salud es frecuentemente consecuencia de la pobreza, siendo los servicios de salud para los pobres inaccesibles, inadecuados o mal equipados.</p>

<p><b>4) Derecho a un hábitat adecuado y a una vivienda digna</b></p> <p>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11; Convención sobre los derechos del Niño, artículo 27.</p>	<p>La vivienda de las personas pobres frecuentemente está construida con materiales de baja calidad, carece de agua corriente, instalaciones de saneamiento y electricidad, al tiempo que suele estar ubicada en entornos insalubres y distantes de los servicios de salud y educación. Así, las condiciones de habitabilidad deficientes tienen consecuencias sobre otros derechos sociales fundamentales, como los de salud, educación y trabajo, impidiendo su pleno ejercicio.</p>
<p><b>5) Derecho a la educación y a la formación profesional</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 13 y 14.</p>	<p>El acceso a la educación se encuentra limitado para quienes viven en la pobreza. Esta situación afecta particularmente a los niños de hogares pobres, quienes habitualmente se ven obligados a participar en la búsqueda diaria de medios de subsistencia o a trabajar fuera del hogar. La educación permite la realización de otros derechos fundamentales tales como: derecho al trabajo, la salud y la participación política y es uno de los medios más eficaces para promover un proceso de movilidad social ascendente.</p>
<p><b>6) Derecho a un nivel de vida digno (estándar mínimo socialmente valorado)</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25.</p>	<p>Las personas que viven en la pobreza suelen estar mal remuneradas por su trabajo, estar mal nutridas y tener un acceso insuficiente a la vestimenta, la vivienda, el agua y el saneamiento, la asistencia médica y los servicios sociales. Ello afecta negativamente su capacidad de hacer valer otros derechos, como los de la educación, la salud y el propio trabajo, con lo que se refuerza el círculo vicioso de la pobreza.</p>

<p><b>7) Derecho a un trabajo con protección laboral y social.</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 6, 7, 8 y 9.</p>	<p>La obtención de un empleo en el sector estructurado de la economía resulta frecuentemente imposible para los pobres como consecuencia de la discriminación social y de la carencia de credenciales educativas. Por ello, los pobres se ven obligados a buscar trabajo en el sector informal. Ese trabajo se caracteriza por el escaso nivel de especialización, la inseguridad, la peligrosidad y un ingreso bajo que muchas veces no garantiza unas condiciones de vida adecuadas. Dado que las personas que viven en la pobreza no suelen disponer de capital, sino únicamente de su propio trabajo, es esencial garantizarles el derecho a un trabajo decente para que puedan disfrutar de otros derechos, como el de la Seguridad Social, incluyendo la alimentación, salud y la vivienda propia sin asistencia del Estado.</p>
<p><b>8) Derecho al reconocimiento como persona ante la ley y acceder a documentación de identidad</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 16 y 24.</p>	<p>Como consecuencia de la falta de domicilio legal y de los elevados costos directos e indirectos de la inscripción civil, las personas que viven en la pobreza frecuentemente no están reconocidas ante la ley y se enfrentan a graves obstáculos para inscribir a sus hijos. El hecho de no aparecer inscripto, es decir, de no tener una identidad jurídica, hace muy difícil matricularse en la escuela, obtener un empleo, acceder a los servicios sociales, ejercer los derechos políticos, ejercer paternidad, contraer matrimonio, viajar dentro y fuera de las fronteras, ser asistido por la justicia o incluso evitar ser encarcelado. El reconocimiento de ese derecho es, por consiguiente, una condición fundamental para la realización de muchos otros derechos.</p>

<p><b>9) Derecho a la justicia y a la protección legal</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 10 y 11; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 14 y 15.</p>	<p>Las personas que viven en la pobreza son especialmente vulnerables a las violaciones de sus derechos y frecuentemente no pueden hacer uso del mecanismo más eficaz para defenderse frente a tales abusos, como es el de la tutela judicial. Su acceso a la justicia se ve obstaculizado por limitaciones económicas y de acceso a la información, la complejidad de los procedimientos administrativos, la desconfianza en las instituciones y el temor basado en su experiencia frente al sistema judicial y el lento ritmo con el que se imparte justicia. Ello resulta particularmente preocupante, dado que las personas que viven en la pobreza tienen más probabilidades que otras de ser discriminadas y sus derechos fundamentales se violan con mayor impunidad.</p>
<p><b>10) Derecho a intervenir y participar en la vida política y en los asuntos comunitarios</b></p> <p>Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21.</p>	<p>Como consecuencia de la falta de información y de poder social, las personas que viven en la pobreza no pueden participar verdaderamente en los procesos de adopción de decisiones. La discriminación social, la carencia de vivienda y de educación y la falta de inscripción en el registro civil son otros obstáculos para el ejercicio de los derechos políticos. Así pues, los pobres no pueden influir en las políticas en su propio beneficio y ni se tienen en cuenta sus necesidades concretas. Además, los muy pobres también están más expuestos que otros a la manipulación y el clientelismo.</p>

Fuente: OACDH (2002), ampliado por Salvia y Lé pore (2008).

Es con base en postulados de esta naturaleza que es posible dar fundamento a un marco de acuerdos básicos de integración regional en materia de estrategias de desarrollo social y de derechos económicos, sociales, políticos y culturales que deben ser protegidos. Asimismo, los contenidos de derechos enunciados pueden servir de fundamento para la elaboración de un sistema comparativo de información, monitoreo y evaluación sobre el grado de desarrollo humano integral de nuestros pueblos, lo cual debe permitirnos acceder a un reconocimiento público objetivo de las deudas en materia de pobreza, exclusión y marginalidad; es decir, del grado de incumplimiento de los derechos sociales universales al progreso humano.

Asimismo, de acuerdo con la perspectiva presentada en este trabajo, el reconocimiento de aquellas necesidades humanas básicas no satisfechas –desde la perspectiva de los derechos sociales–, tarde o temprano logra interponer en el proceso histórico resistencias, movilizar acciones y reclamar derechos sobre el espacio político-jurídico. Estas demandas bien pueden considerarse como idearios aceptables a lo que la sociedad humana va postulando como una justa aspiración de progreso, promoviendo de esta manera el avance civilizatorio (Salvia y Lépore, 2008).

Identificar de manera sistemática el estado de cumplimiento de los derechos sociales no garantizados constituye una base no sólo para el conocimiento de las deudas sociales pendientes en cada país y a nivel regional, sino también un factor propositivo y a la vez necesario para una efectiva integración regional. No sólo se trata de contar con un marco de normas económicas y políticas compartidas, también se requiere contar con un mismo lenguaje que logre integrar socialmente a nuestros pueblos bajo reglas de progreso, justicia y equidad, liberados de toda pobreza y estado de miseria.

## BIBLIOGRAFÍA

BOLTVINIK, J. (2003). “Eje de florecimiento humano y medición de la pobreza”. En *Papeles de Población*. México: Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la población.

— (1999) “Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología en Socialis”. *Revista latinoamericana de política social*, nº 1, octubre, Buenos Aires.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007) *Social Panorama of Latin America 2007*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Naciones Unidas.

— (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009), *Social Panorama of Latin America 2009*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Naciones Unidas.

- DESAI, M. (1990). "Bienestar y pobreza: propuesta para un Índice de Progreso Social". En *PNUD: Índice de Progreso Social, una propuesta. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: PNUD.
- DOYAL, L. y GOUGH, I. (1994) *Teoría de las necesidades humanas*. Icaria / FUHEM, Barcelona.
- FERES, J. C. (1999). *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*. 4to. Taller regional del MECOVI. Buenos Aires: INDEC-CEPAL.
- KLIKSBERG, B. (comp.) (2000). *La lucha contra la pobreza en América Latina. Deterioro social de las clases medias y experiencias de las comunidades judías*. Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires.
- MASLOW, A. (1970) *Motivation and Personality*. Addison - Wesley Longman (Second Edition), New York.
- (1976). *The Farther Reaches of Human Nature*. New York: Penguin.
- MAX-NEEF, M. (1987). *Desarrollo a escala humana*. Montevideo: Nordan.
- NUSSBAUM, M. (2002). *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*. Buenos Aires: Norma.
- OACDH (2002) *Estrategias de reducción de la pobreza basadas en los Derechos Humanos*. Ginebra.
- (2004) *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*. Ginebra.
- OEA (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José de Costa Rica.
- (1999). *Protocolo de San Salvador*.
- ONU (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. (AG. Resol. 217 A III). Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. (AG. Resol. 2200 A XXII). Nueva York: Asamblea de las Naciones Unidas.
- (1986). *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*. (AG. Resol. 41 / 128). Nueva York: Asamblea de las Naciones Unidas.
- (2000). *Declaración del Milenio*. (A. Resol. 55/2). Nueva York: Asamblea de las Naciones Unidas.
- PNUD (1990). *Human Development Report. Concept and Measurement of human development*. PNUD, New York.
- POGGE, T. (2005) *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*. Paidós, Barcelona.
- SALVIA, A. (2008). "Crecimiento, pobreza y desigualdad en América en el contexto de políticas de estabilización y reformas estructurales". *Revista de la COPPPAL, Cohesión social y desigualdad en América latina y el Caribe*. México

- (2011) “La medición del progreso humano en la dimensión social como una medida de cumplimiento de derechos”. En Mariano Rojas (comp) *La medición del progreso y del bienestar. Propuestas desde América Latina*. Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC. México
- SALVIA, A. y LÉPORE, E. (2006). “Desafíos del enfoque de los derechos humanos y del desarrollo en la lucha contra la pobreza. Aportes al debate desde las Ciencias Sociales”, en *Jornadas Justicia y Derechos Humanos: Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad*. Buenos Aires: UNESCO.
- (2008). *Desafíos del enfoque de los Derechos Humanos y del desarrollo en la lucha contra la pobreza*. Biblioteca Virtual TOP; [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar)
- SEN, A. (1981) “Public Action and the Quality of Life in Developing Countries”. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 43, n. 4, pp. 287-319
- (2000) *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta Argentina, SAIC.
- SERBIN, A. (2009). “América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?”. *Nueva Sociedad* N° 219. ([www.nuso.org](http://www.nuso.org))
- TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS.
- VELASCO ABAD, M. (2010). Observasur. Observatorio de desarrollo social, humano e incluyente de la Unasur.

# Índice

Nota editorial	9
El retroceso europeo en la integración sudamericana. La situación del Mercosur <i>Luis Felipe Agramunt</i>	11
América Latina. La difícil institucionalización de la nueva política <i>Diego Martín Raus</i>	31
Competencia política y satisfacción de expectativas. Escenarios políticos para la región <i>Diego Reynoso</i>	41
La integración de los Derechos Sociales en América Latina y el Caribe. Un horizonte necesario y posible sin agenda política <i>Agustín Salvia</i> <i>Nadín Feldberg</i>	57
Estructura, concentración y transformaciones en el sistema de medios del Cono Sur latinoamericano <i>Guillermo Mastrini</i> <i>Martín Becerra</i>	73
Integración continental y Estudios Culturales <i>Sandra Valdetaro</i>	93
América latina: nuevos rumbos en los saberes educativos <i>Silvia Finocchio</i>	103
Anexo UNASUR	119
Autores	135