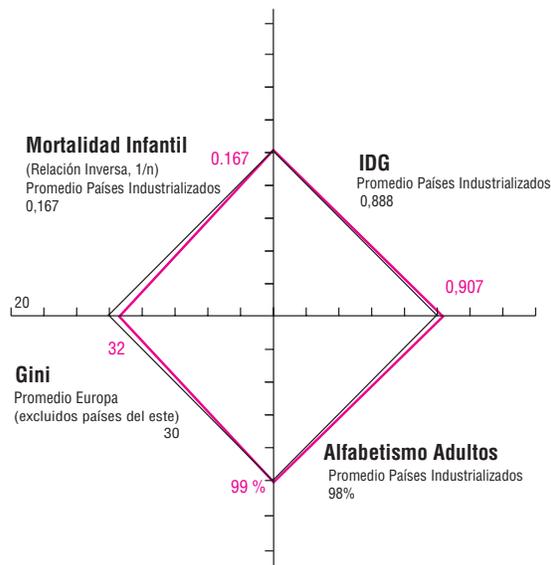


•FRAN BENNETT



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Fuentes: **Mortalidad Infantil:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **Alfabetismo adulto:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **IDG** (Índice de Desarrollo Relativo al Género): PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1998*. **GINI:** Banco Mundial, *Indicadores sobre el desarrollo mundial 1998*. (Para este indicador el promedio regional fue calculado por *Control Ciudadano*).

El nuevo gobierno laborista definió la pobreza y la exclusión social como temas fundamentales y declaró su intención de atacar las causas profundas de estos problemas de una manera interdisciplinaria e integrada.

SE AVANZA... PERO NO ALCANZA

Se comprometió a concientizar a la población sobre las cuestiones relacionadas con el género y a mejorar la representación de las mujeres y de las minorías étnicas. Pero su enfoque del desarrollo social no se expresa en el lenguaje de los derechos sociales y económicos, ni en el de la redistribución, sino en la inclusión, la oportunidad y la responsabilidad,¹ y los compromisos asumidos en Copenhague no se utilizan como puntos de referencia. Algunos observadores criticaron al gobierno por no cuestionar suficientemente las ortodoxias actuales, orientadas a la oferta y al mercado, y por adherirse a la retórica residualista de los Estados Unidos sobre el sistema de seguridad social.

«NOS COMPROMETEMOS A CREAR UN ENTORNO...»

El gobierno del Reino Unido incorporó la Convención Europea de Derechos Humanos al derecho británico, lo que facilitó las demandas jurídicas relacionadas con los derechos civiles y políticos. Pero se muestra escéptico sobre el valor de la legislación que garantiza los derechos sociales y económicos y, aunque firmó el nuevo Estatuto Social del Consejo Europeo, se negó a ratificar el trámite de demandas colectivas. No obstante, en el ámbito de los derechos de la infancia, formó un grupo, que incluye a las ONG, para ayudar a controlar los avances realizados en aras de cumplir los objetivos de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño.

También avanzó en la concesión de una mayor autonomía a Escocia, Gales e Irlanda del Norte y se proyectan organismos para el desarrollo regional en Inglaterra, pero aún se mantiene un control financiero bastante estricto sobre las autoridades locales.

El poder sobre los recursos destinados a la regeneración social podría ser devuelto a algunas comunidades locales.² En algunos ámbitos (sobre todo en el de la delincuencia), los ministros

¹ R. Lister, discurso en conferencia sobre la igualdad y el estado democrático, Vancouver, noviembre de 1998.

² Unidad de Exclusión Social. 1998. *Bringing Britain together: A national strategy for neighbourhood renewal*. Stationery Office.

tienden a interpretar que las opiniones de las ONG no reflejan las verdaderas inquietudes de las comunidades locales.³

Las reformas jurídicas propuestas para la toma de decisiones, las apelaciones de la seguridad social y del asilo/inmigración, y la disponibilidad de asistencia jurídica, afectan importantes ámbitos de la política relativa a los grupos desamparados. Aunque algunos cambios son positivos, otros fueron criticados por sacrificar la justicia y los derechos individuales a cambio de la celeridad; y algunos círculos consideran draconianas las medidas contra el «comportamiento antisocial».

«... NOS COMPROMETEMOS A ERRADICAR LA POBREZA EN EL MUNDO...»

El Primer Ministro declara que el elemento sobre el que se debe juzgar al gobierno es si mejora el nivel de vida de los más pobres.⁴ El gobierno también destaca la «exclusión social», vista como dinámica y multidimensional. En la Oficina del Gabinete se instaló una unidad contra la exclusión social, que puede adoptar un enfoque multidisciplinario. La unidad analiza problemas específicos e investiga los indicadores de la exclusión. Pero la comunicación directa del gobierno con los pobres es poco estructurada y las organizaciones externas consultadas no se incorporan como copartícipes.

El gobierno no elaboró una estrategia nacional contra la pobreza con objetivos definidos. Pero el Primer Ministro sostiene que las políticas de éste suponen una estrategia en acción contra la pobreza, que incluye: reducir el desempleo, combatir los sueldos bajos, llevar los beneficios de la seguridad social a quienes los necesitan, educación para impedir la pobreza futura, regeneración de los barrios más pobres, llevar los servicios públicos a los más necesitados y conseguir nuevos aliados como socios.⁵ **El Primer Ministro prometió un informe anual sobre el progreso alcanzado.** Mientras tanto, también investiga la exclusión de las personas de bajos ingresos en el sistema financiero y la desaparición de los comercios en zonas pobres. Pero un analista sugiere que entre 350.000 y 1,95 millones de personas más podrían empobrecerse (por debajo de la mitad del ingreso promedio) hasta el año 2002, dependiendo de las políticas del gobierno y del nivel de desempleo.⁶

La pobreza se concentró más en las zonas pequeñas. Los fondos obtenidos con la venta de viviendas públicas se utilizan para la reinversión, y una serie de programas específicos se destinan a los barrios más desamparados. Pero estas zonas a menudo deben competir entre sí para conseguir recursos adicionales.

Lanzado a la «reforma del sistema de seguridad social», interpretada por muchos como un descenso del gasto social, luego de la oposición que enfrentó —por los recortes a la ayuda para padres solos y las protestas contra el recorte que propuso para personas discapacitadas—, el gobierno actúa con más cautela y aumenta los beneficios de grupos específicos. Pero es probable que muchos beneficios sólo aumenten con los precios, y no con la creciente prosperidad.

Enfrentar las causas profundas de la pobreza significa concentrarse en las oportunidades, especialmente en la educación y en el empleo, afirma el gobierno. Este enfoque fue recibido con agrado, pero criticado por poner poco énfasis en los bajos ingresos y demasiado en el trabajo remunerado en lugar de la asistencia no remunerada.

El gobierno cumplió con el compromiso electoral de detener el descenso del gasto destinado a la ayuda exterior e hizo alentadoras declaraciones sobre la necesidad de aligerar el peso de la deuda. La pobreza externa adquirió más relieve con la creación de una sección para el desarrollo internacional y con la concesión del rango de Gabinete al ministro pertinente. La política de desarrollo incluye un claro enfoque sobre la pobreza, que se mantiene en todos los sectores.⁷ Pero en materia de comercio e inversión, podría hacer más hincapié en la globalización —y en la forma en que ésta produce «perdedores»— y en la pobreza como problema a ser abordado internacionalmente.

«NOS COMPROMETEMOS A PROMOVER EL PLENO EMPLEO...»

Una meta del gobierno es el «pleno empleo para el siglo XXI».⁸ Pero el énfasis se pone en la capacidad para conseguir empleo y en otros factores de la oferta, y no en la creación directa de puestos. El control que ejerce el Banco Central sobre las tasas de interés se considera una forma de dar más importancia al control de la inflación que a la reducción del desempleo.

Se firmaron «Nuevos Convenios» para los jóvenes y los desempleados de larga duración, los padres solos y los discapacitados. Entre otras cosas, los «nuevos convenios» incluyen subsidios laborales temporales, experiencia de trabajo, educación/entrenamiento y asesoramiento personal. Estas iniciativas fueron bien recibidas, aunque algunos observadores critican la proporción exagerada de recursos destinados a los jóvenes desempleados, la naturaleza excepcional de la financiación y la obligatoriedad (so pena de perder la ayuda) para los jóvenes.

Existe preocupación con la baja calidad de los «primeros empleos» que se ofrecen a los desempleados, quienes a menudo no

3 Ver artículo del Secretario del Interior. *The Times*, 8 de abril, 1998.

4 Discurso del Primer Ministro. *The Independent*, 8 de diciembre, 1997.

5 Discurso del Primer Ministro. 30 de enero 1998.

6 D. Piachaud. «The prospects for poverty». *New Economy, primavera 1998*. Blackwell Publishers Journals.

7 Departamento para el Desarrollo Internacional. 1998. White Paper, *Eliminating world poverty: A challenge for the 21st century*. The Stationery Office.

8 Presidente de la Cámara de los Lores. *The Times*. 29 de setiembre, 1997.

acceden posteriormente a mejores puestos;⁹ el trabajo marginal no es una vía hacia la inclusión social.¹⁰ El gobierno firmó el Capítulo Social Europeo, pero aclaró que no apoyará todas las propuestas de mayor reglamentación. Los derechos laborales, incluso el reconocimiento de sindicatos y la protección del empleo, serán mejorados.¹¹

Otro objetivo es «hacer que el trabajo pague». Se incorporará un salario mínimo obligatorio, lo que beneficiará a 1,5 millones de trabajadores.¹² Pero los sindicatos critican la insuficiencia del monto y, sobre todo, la cifra inferior destinada a los trabajadores jóvenes. Se reducirán también los aportes a la seguridad social de los trabajadores de bajos ingresos y de sus empleadores.

«... A PROMOVER LA INTEGRACIÓN SOCIAL, FOMENTANDO SOCIEDADES ESTABLES, SEGURAS, JUSTAS...»

El gobierno creó un Foro de Relaciones Raciales para que las minorías étnicas accedan directamente a la administración, y considera la posibilidad de adoptar medidas contra la discriminación.

Las políticas y las prácticas de asilo e inmigración son ahora menos herméticas. Pero el uso de la detención por parte del gobierno fue severamente criticado; y entre las propuestas de cambio de la política se incluye la eliminación de la ayuda monetaria para los solicitantes de asilo, del derecho a elegir el lugar de residencia, así como la restricción de sus derechos de apelación.¹³ Esto está acorde con las políticas más restrictivas que se proponen en toda la Unión Europea hacia los refugiados.

Uno de cada cuatro electores de las minorías étnicas no se registró para votar.¹⁴ La participación en las elecciones generales de africanos y caribeños negros fue inferior a la de otros grupos,¹⁵ lo que refleja su alienación política. Nuevas medidas conceden más facultades para solucionar los incidentes raciales, pero se denuncia constantemente el trato de la policía hacia la población negra.

El gobierno heredó la legislación contra la discriminación por discapacidad que, por lo general, se considera ineficaz. Está adaptando las normas, pero muchos trabajadores discapacitados se-

guirán sin protección, debido a las excepciones que rigen para las pequeñas empresas.

«... A PROMOVER EL PLENO RESPETO DE LA DIGNIDAD HUMANA Y A LOGRAR LA IGUALDAD Y LA EQUITAD...»

Se creó una «unidad de las mujeres», que ahora se trasladó a la Oficina del Gabinete. Se designó una ministra (**honoraria**) para éstas y se prometió dar más importancia a las cuestiones de género, pero aún no se publicaron las pautas políticas destinadas a los distintos departamentos. Las prioridades del gobierno son la atención infantil, las políticas de empleo que no perjudiquen a la familia y la violencia contra las mujeres. Las mujeres constituyen sólo el 18% de los legisladores y ocupan 31% de los cargos públicos designados por el gobierno;¹⁶ las «cua-ong»¹⁷ tendrán una representación de mujeres del 50%.

Las mujeres aún perciben sólo la mitad del ingreso semanal promedio de los hombres.¹⁸ Las propuestas del gobierno mejorarán la ayuda por maternidad e incorporarán la licencia paternal y familiar¹⁹ aunque la licencia no remunerada quizá tenga un valor limitado. El Reino Unido firmó una directiva de la Unión Europea que mejora los derechos de empleo de los trabajadores que cumplen horario parcial. Aunque el gobierno avanzó al respecto, la Comisión para la Igualdad de Oportunidades solicitó una «súper-ley» que revise y actualice la legislación sobre igualdad de los sexos.

«... AL ACCESO UNIVERSAL Y EQUITATIVO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD.»

El gobierno otorgó prioridad a la educación, desde el preescolar hasta la instrucción superior. Las escuelas primarias deben otorgar mayor importancia a la alfabetización y al uso de los números, y se fijaron metas para reducir el ausentismo y la exclusión escolar en un tercio para el año 2002.²⁰ Se están creando 25 «zonas de acción educativa» en áreas marginadas para experimentar con distintos enfoques. Se hace hincapié en el «aprendizaje vitalicio», y

9 M. White y J. Forth. 1998. *Pathways through unemployment: The effects of a flexible labour market*. York Publishing Services Ltd. for the Joseph Rowntree Foundation.

10 T. Atkinson y J. Hills (eds.). 1998. *Exclusion, employment and opportunity*. CASEPaper 4, London School of Economics.

11 Departamento de Comercio e Industria. 1998. White Paper, *Fairness at work*. The Stationery Office.

12 Comunicado de prensa del Instituto de Estudios Fiscales, 5 de junio, 1998.

13 Ministerio del Interior. 1998. White Paper, *Fairer, faster and firmer: A modern approach to immigration and asylum*. The Stationery Office.

14 Investigación de M. Anwar. 1998. Encargada por Operation Black Vote.

15 S. Saggat. 1998. *Ethnic minorities and electoral politics*. Commission for Racial Equality.

16 Indicadores de Igualdad. 1997. Comisión para la Igualdad de Oportunidades.

17 Las «cua-ong» (del inglés «quangos») son organizaciones no gubernamentales cuasi autónomas, es decir, semiindependientes del gobierno. El gobierno ejerce cierto control sobre ellas; no son organismos del gobierno, pero tampoco son ONG independientes.

18 Ingreso y Finanzas Personales. 1997. Comisión para la Igualdad de Oportunidades

19 Departamento de Comercio e Industria. 1998. White Paper, *Fairness at work*. The Stationery Office.

20 Unidad de Exclusión Social. 1998. *Truancy and school exclusion*. Cabinet Office.

un grupo de trabajo se dedicará a las dificultades de aprendizaje de los adultos.

La propuesta de financiar una asignación para que los adolescentes terminen la secundaria, mediante la eliminación de la asignación familiar, es polémica. Por primera vez se incorporaron matrículas para la educación superior. En vez de poner el énfasis en elevar el «nivel»,²¹ algunos analistas consideran que las medidas contra la pobreza serían más eficaces para los niños de las familias de bajos ingresos.

«... A PROMOVER EL NIVEL MÁS ELEVADO POSIBLE DE SALUD FÍSICA...»

El gobierno inició una investigación sobre las desigualdades en el ámbito de la salud. Ahora se reconoce que otros ámbitos de la política gubernamental influyen sobre el estado de la salud de los habitantes. Se están creando 26 «zonas de acción de la salud» para mejorar la de los más pobres. La unidad de exclusión social investigará los embarazos adolescentes, con mayor incidencia en dichas zonas.

La influencia del mercado interno en los servicios de salud se está limitando. Se investiga el acceso a la atención médica de las minorías étnicas. Pero ahora hay menos personas de bajos ingresos que consultan regularmente al médico o al dentista que hace cinco años.²²

La brecha en el ámbito de la salud entre ricos y pobres se amplió en los últimos años.²³ Muchos analistas están conformes con las políticas del gobierno, pero dicen que aún queda mucho por hacer.

«NOS COMPROMETEMOS A MEJORAR Y A FORTALECER EL MARCO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL...»

El gobierno no divulgó los compromisos asumidos por el Reino Unido en Copenhague, como tampoco realizó un seguimiento con organizaciones externas, y sus objetivos contra la pobreza no han sido vinculados públicamente a la Cumbre de Desarrollo Social.

- UK, COALITION AGAINST POVERTY (Coalición del Reino Unido Contra la Pobreza).

21 P. Robinson. 1997. *Literacy, numeracy and economic performance*. London School of Economics, 1997; I. Plewis. «Inequalities, targets and zones», *New Economy*, 5(2), 1998.

22 National Consumer Council. 1998. *Consumer concerns 1998: A consumer view of the health services*.

23 Oficina de Estadística Nacional. 1997. *Health inequalities: Decennial supplement*. The Stationery Office.