

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Dist.
GENERAL

E/CN.4/1488
31 de diciembre de 1981

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
38º período de sesiones
Tema 8 del programa provisional

CUESTION DE PONER EN PRACTICA, EN TOLOS LOS PAISES, LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES QUE FIGURAN EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS Y EN EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Y ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS ESPECIALES CON QUE SE ENFRENTAN LOS PAISES EN DESARROLLO EN SUS ESFUERZOS PARA LA REALIZACION DE ESTOS DERECHOS HUMANOS, CON INCLUSION DE:

- a) LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN NIVEL DE VIDA ADECUADO; EL DERECHO AL DESARROLLO
- b) LOS EFECTOS QUE EL INJUSTO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL ACTUAL TIENE SOBRE LAS ECONOMIAS DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y EL OBSTACULO QUE ELLO REPRESENTA PARA LA APLICACION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

Las dimensiones regionales y nacionales del derecho al desarrollo como derecho humano

Estudio del Secretario General*

* El presente documento incluye las Partes Segunda y Tercera y las Observaciones Finales del estudio. La Introducción y la Primera Parte del mismo estudio aparecieron en el documento E/CN.4/1421.

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
SEGUNDA PARTE: PROMOCION DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL NACIONAL	1 - 203	1
VII. CONDICIONES QUE AFECTAN A LA PROMOCION DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL NACIONAL	1 - 93	1
A. Introducción: un enfoque estructural	1 - 18	1
1. La situación en lo que respecta al derecho al desarrollo a nivel nacional	1 - 7	1
2. Un enfoque estructural de los problemas del desarrollo	8 - 10	3
3. Adopción de un enfoque estructural de los problemas de derechos humanos	11 - 13	5
4. Un enfoque estructural del derecho al desarrollo	14 - 18	6
B. Algunas condiciones especiales que afectan a la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional	19 - 93	9
1. Distribución del ingreso y la riqueza	19 - 27	9
2. Desarrollo rural	28 - 37	12
3. Cuestiones relativas a la población	38 - 51	17
4. Los valores culturales y el derecho al desarrollo	52 - 62	25
5. Consecuencias de la militarización para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional	63 - 93	31
VIII. METODOS Y POLITICAS PARA PROMOVER LA REALIZACION DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL NACIONAL	94 - 121	44
A. Introducción	94 - 95	44
B. El concepto de participación y su relación con los derechos humanos	96 - 97	45

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VIII. (cont.)	C. Derechos humanos especiales de particular importancia para la participación	98 - 109	47
	1. El derecho de opinión y el derecho a la libertad de expresión	100	47
	2. El derecho a la libertad de información	101 - 102	48
	3. Libertad de asociación	103 - 105	49
	4. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos	106 - 108	51
	5. Derechos económicos, sociales y culturales	109	52
	D. Otros métodos y políticas para promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional ...	110 - 119	54
	1. Observaciones generales	110 - 112	54
	2. La función de la ley y de los medios legales ..	113 - 115	55
	3. La función del sector público	116 - 117	56
	4. Examen de las necesidades de grupos determinados	118	57
	5. La función de las organizaciones no gubernamentales	119	57
	E. Conclusiones	120 - 121	59
IX.	INTEGRACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS POLITICAS Y LOS PROCESOS DE DESARROLLO	122 - 203	62
	A. La relación entre los derechos humanos y el desarrollo	122 - 191	62
	1. Mandato correspondiente al presente capítulo ..	122 - 124	62
	2. La indivisibilidad e interdependencia de los dos tipos de derechos humanos: un principio fundamental del derecho al desarrollo	125 - 138	63
	3. Consecuencias del derecho al desarrollo: la función de los derechos humanos en el proceso de desarrollo	139 - 155	69
	4. La economía política de los derechos humanos ..	156 - 173	76
	5. La adopción de prioridades entre objetivos opuestos	174 - 181	86
	6. La función de las Naciones Unidas en el estímulo de la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional	182 - 191	90

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IX. (cont.)	B. La discriminación como obstáculo importante a la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional	192 - 203	95
	1. Introducción	192 - 194	95
	2. Igualdad de oportunidades	195 - 196	96
	3. La no discriminación como componente del derecho al desarrollo	197 - 203	97
	TERCERA PARTE: PROMOCION DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL REGIONAL	204 - 303	102
X.	EL NIVEL REGIONAL	204 - 303	102
	A. Mandato	204 - 205	102
	B. Definición práctica de "la región"	206 - 210	102
	C. Disposiciones regionales sobre desarrollo económico	211 - 245	104
	1. Enfoque general	211 - 215	104
	2. Las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y el fortalecimiento de las estructuras regionales	216 - 226	106
	3. Promoción del derecho al desarrollo en el plano regional bajo los auspicios de los organismos especializados	227 - 228	109
	4. Planes de cooperación regional para el desarrollo	229 - 238	110
	5. Perspectivas del desarrollo regional	239 - 245	114
	D. El regionalismo y la estructuración de la paz	246 - 261	116
	1. Enfoques	246	116
	2. Desarme y desarrollo	247 - 249	116
	3. Desarme regional y fomento de la confianza ...	250 - 261	117

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
X. (cont.)	E. Mecanismo regional para la promoción y la protección de los derechos humanos y su relación con el derecho al desarrollo	262 - 297	122
	1. Introducción	262	122
	2. Iniciativas de las Naciones Unidas	263 - 272	122
	3. Reseña de los arreglos regionales existentes en materia de derechos humanos	273 - 279	125
	4. Otras iniciativas regionales y subregionales en materia de derechos humanos	280 - 288	127
	5. Promoción del derecho al desarrollo en el contexto de los acuerdos regionales sobre derechos humanos	289 - 297	129
	F. Conclusiones	298 - 303	132
XI.	OBSERVACIONES FINALES	304 - 311	134

SEGUNDA PARTE: PROMOCION DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL NACIONAL

Capítulo VII

CONDICIONES QUE AFECTAN A LA PROMOCION DEL DERECHO AL
DESARROLLO A NIVEL NACIONAL

A. Introducción: un enfoque estructural

1. Durante los últimos años, los empeños de las Naciones Unidas en materia de desarrollo y derechos humanos se han centrado cada vez en mayor medida en los aspectos estructurales de los temas examinados. Así, por ejemplo, tanto en el informe del Secretario General sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo y en la primera parte del presente estudio 1/, se han examinado algunos de los factores internacionales que tienden a fomentar y consolidar estructuras nacionales y locales inicuas. En esta parte del estudio, concebida para completar los análisis anteriores, se examina en primer lugar el concepto general de enfoque estructural y, a continuación, determinados problemas y estructuras a escala nacional que constituyen obstáculos a la realización del derecho al desarrollo, especialmente en países en desarrollo.

2. El siguiente análisis se basa en el principio de que es "el derecho y la responsabilidad de cada Estado y, en lo que les concierne, de cada nación y cada pueblo,... determinar libremente sus propios objetivos de desarrollo social, fijar sus propias prioridades y escoger, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, los medios y métodos para lograrlos, sin ninguna injerencia exterior" 2/. Procede destacar a este respecto, entre los principios de la Carta a que deberán conformarse los objetivos de los Estados, el relativo a la promoción y estímulo del "respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión" 3/.

1. La situación en lo que respecta al derecho al desarrollo a nivel nacional

3. En general, cabe hacerse una idea de la medida en que el derecho al desarrollo se realiza a nivel nacional si se examinan estadísticas relativas a la insatisfacción de las necesidades materiales fundamentales del hombre. Un indicio igualmente importante, pero más difícil de calcular, es la medida en que se satisfacen las necesidades humanas fundamentales no materiales.

4. En lo que se refiere a las necesidades materiales, las dimensiones de la pobreza absoluta -definida como condición vital caracterizada por la malnutrición, el analfabetismo y las enfermedades y situada muy por debajo de cualquier definición razonable de la decencia humana- se documentan en el World Development Report 1980. Según dicho informe, los pobres de solemnidad en los países en desarrollo (sin contar

1/ E/CN.4/1334 (1979) y E/CN.4/1421 (1980) respectivamente.

2/ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo social, resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, artículo 3 e).

3/ Artículo 1.3).

la China y los demás países de economía centralmente planificada) se cifran en unos 780 millones. En 1975 unos 600 millones de adultos de países en desarrollo eran analfabetos, y sólo dos quintas partes de los niños de esos países asisten actualmente más de tres años a la escuela primaria. En 1978, 550 millones de personas vivían en países en que la esperanza de vida media era inferior a los 50 años, 400 millones en países en que el promedio anual del índice de mortalidad infantil de edades de uno a cuatro años era más del 20 por 1.000, 20 veces más que en los países industrializados.

5. Tampoco, según el Banco, reina gran desacuerdo en torno a quiénes son los pobres. La mitad de los pobres de solemnidad viven en Asia meridional. Una sexta parte vive en el Asia oriental y sudoriental y una sexta parte en Africa al sur del Sahara. El resto -unos 100 millones de personas- se distribuyen entre América Latina, Africa del Norte y el Oriente Medio. Con la excepción parcial de América Latina (donde un 40% habita en las ciudades), los pobres son primordialmente habitantes de zonas rurales, y dependen de modo abrumador de la agricultura, siendo la mayoría de ellos campesinos sin tierras (o poco menos). Algunos grupos minoritarios están además ampliamente representados entre los pobres 4/. En su informe de 1978 relativo a la aplicación de la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social, el Secretario General señaló que: "Por lo que se desprende de los datos disponibles sobre el período transcurrido desde la aprobación de la Declaración de 1969, han sido escasos los resultados tangibles. Persisten los problemas que existían cuando se aprobó la Declaración, la adopción de medidas internacionales y nacionales para resolverlos ha sido muy lenta y no han mejorado apreciablemente las condiciones de las masas que constituían el objetivo de la Declaración" 5/. Las estadísticas tienen gran importancia en lo que se refiere al derecho al desarrollo. Las condiciones de pobreza absoluta son incompatibles con el disfrute de los derechos económicos y sociales más fundamentales y suelen contribuir a reforzar la correlativa denegación de derechos civiles y políticos.

6. La información relativa a la satisfacción o insatisfacción de necesidades humanas no materiales es considerablemente más imprecisa y de difícil obtención 6/. Esto se debe en parte a la dificultad de cuantificar o medir el respeto de los derechos pertinentes, y en parte a una resistencia de los expertos en desarrollo y demás a ocuparse de temas que se consideran, indiscutiblemente, más "políticos" que "técnicos". De este modo, la noción de las necesidades básicas se suele interpretar con harta frecuencia de un modo tecnocrático que separa las necesidades "materiales" de las "no materiales" y subraya únicamente las primeras en forma de necesidades "primordiales" como nutrición, higiene, educación y alojamiento 7/. Semejante enfoque no es compatible en absoluto con el concepto fundamental de los derechos humanos de que los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos son indivisibles e interdependientes 8/. Este enfoque tecnocrático ha sido también

4/ Banco Mundial, Washington, D.C., 1980, págs. 32 a 34.

5/ E/CN.5/563, párr. 99.

6/ Las principales fuentes de esta información son generalmente las organizaciones no gubernamentales.

7/ Véase G. Standing and R. Szal, Poverty and Basic Needs (Ginebra, OIT, 1979). En cambio, cf. Meeting Basic Needs: An Overview (Washington, D.C., Banco Mundial, 1980).

8/ Resolución 32/130 de la Asamblea General, párr. 1 a).

también criticado por otros motivos. "Aislar unas cuantas necesidades primordiales de un contexto social más amplio es discutible aunque sólo sea porque con ello se las aísla de la realidad social de la pobreza, la desigualdad, la explotación y la inseguridad económica. La pobreza es más que un problema de deficiencia de bienes y servicios para una parte de la población; es también y ante todo una cuestión de las relaciones entre las personas y los grupos socioeconómicos. En realidad, entraña la combinación de indigencias absolutas y relativas. Por otra parte, es lógico que ninguna necesidad primordial se pueda considerar más fin en sí misma que cualquier otro aspecto de la existencia humana" 9/.

7. En general cabe decir que la situación referente al respeto de aquellos derechos humanos que se corresponden con las necesidades humanas básicas no materiales dista mucho de ser satisfactoria. Como hizo notar en otro lugar el Secretario General: "En todo el mundo aún no se comprenden adecuadamente las condiciones que son necesarias para lograr la libertad del miedo... Por desgracia, se observan en muchas regiones del mundo modalidades de dominación y subversión..." 10/.

2. Un enfoque estructural de los problemas del desarrollo

8. La redefinición del contenido y el sentido del desarrollo realizada en estos últimos años ha destacado dos elementos fundamentales. El primero es la necesidad de concebir y planear primordialmente pensando en el desarrollo humano más que en el crecimiento económico. El segundo es la necesidad en muchos casos de que los esfuerzos en pro del desarrollo vayan acompañados de transformaciones capitales de las estructuras socioeconómicas y políticas. Un enfoque estructural se centra pues en aquellas disposiciones e instituciones que suscitan y contribuyen a mantener la actual distribución del poder económico y político 11/.

9. El reconocimiento de la importancia de la evolución estructural a escala nacional proviene de diversas instancias dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Entre las últimas, hay que mencionar por ejemplo: a) el informe de 1975 sobre Another Development en el que se hizo constar la necesidad de medidas tan fundamentales como reformas agrarias, reformas urbanas, reformas de los circuitos comerciales y financieros, redistribución de la riqueza y medidas de producción así como organización de las instituciones políticas 12/; b) el Programa de Arusha de 1979 para la Autoconfianza Colectiva y Marco para las Negociaciones, del Grupo de los 77 13/;

9/ Guy Standing, "Basic Needs and the Division of Labour", The Pakistan Development Review, vol. XIX, Nº 3, 1980, pág. 213.

10/ "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos: informe del Secretario General", A/36/462, párrs. 22 y 23.

11/ A título de ejemplo de este enfoque, véase William W. Murdoch, The Poverty of Nations: The Political Economy of Hunger and Population (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1980). Véase una interpretación económica del estructuralismo en Hollis Chenery, Structural Change and Development Policy (Nueva York, Oxford University Press, 1979).

12/ What Now: Another Development, The 1975 Dag Hammarskjöld Report on Development and International Cooperation (Uppsala, Dag Hammarskjöld Foundation, 1975) pág. 15.

13/ Documento del Grupo de los 77, 77/MM (IV)/21, incluido en el documento TD/236 de la UNCTAD. Véanse especialmente los párrafos 39 y 40.

c) el informe Interfutures de 1979 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos 14/; d) el simposio de 1979 de la Organización de la Unidad Africana sobre perspectivas del desarrollo en Africa hacia el año 2000, cuyo informe final hace notar que en las zonas que dependen de políticas nacionales, hay que dar atención preferente a los cambios estructurales y a los sistemas de valores para que pueda elaborarse una nueva política de desarrollo africana orientada hacia el ser humano en la que el continente pueda hallar su entidad y su condición en lugar de dejar que se les impongan 15/; e) el informe de 1980 de la Comisión Brandt 16/; y f) la Carta de Conducta de Ricamba en virtud de la cual los Estados firmantes resuelven: "propiciar nuevos esquemas de desarrollo integral que, inspirados en principios de justicia social, permitan el cambio de las injustas estructuras aún existentes" 17/.

10. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la importancia central de los cambios estructurales a escala nacional se reconoció en 1969 en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social 18/ y desde entonces ha sido una característica fundamental de las declaraciones y programas de acción adoptados en conferencias de las Naciones Unidas dedicadas a una amplia gama de temas concretos desde el medio humano y la alimentación hasta el desarrollo industrial, el empleo, los asentamientos humanos y los primeros auxilios sanitarios 19/. Más recientemente, los Programas de Acción adoptados por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural 20/, la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz 21/ y la Declaración de Caracas del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente 22/ han hecho un fuerte hincapié en la necesidad de una transformación estructural a escala nacional que acompañe a las reformas internacionales. Así, por ejemplo, el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural declara que:

14/ Interfutures: Facing the Future (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1979), pág. 410 y 411.

15/ What Kind of Africa by the year 2000? (Addis Abeba, Organización de la Unidad Africana, 1979), pág. 14.

16/ North-South: A Programme for Survival. The Report of the Independent Commission on International Development Issues under the Chairmanship of Willy Brandt, (Londres, Pan, 1980), págs. 126 a 128.

17/ A/C.3/35/4, anexo, pág. 2, párr. 2. Carta firmada el 11 de septiembre de 1980 por Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Panamá, Perú y Venezuela.

18/ Véase, por ejemplo, el artículo 8.

19/ El enfoque de la transformación estructural adoptado por las conferencias de las Naciones Unidas celebradas con anterioridad a 1977 se analiza en la obra de Gilbert Rist, Toward a New United Nations Development Strategy: Some Major United Nations Resolutions in Perspective (Nyon, International Foundation for Development Alternatives, 1977).

20/ Informe de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Roma, 12 a 20 de julio de 1979 (WCARD/REP), remitido a los miembros de la Asamblea General con una nota del Secretario General (A/34/485).

21/ Informe de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, Copenhague, 14 a 30 de julio de 1980, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.80.IV.3.

22/ Informe del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980, A/CONF.87/14 y Add.1.

"La finalidad de la reforma agraria y el desarrollo rural es la transformación de la vida y las actividades rurales en todos sus aspectos económicos, sociales, culturales, institucionales, ambientales y humanos. Los objetivos y estrategias nacionales para lograr esta transformación deben concentrarse en la erradicación de la pobreza, incluido el mejoramiento de la nutrición, y regirse por políticas destinadas a lograr el crecimiento con equidad, redistribución del poder económico y político y participación de la población." 23/

3. Adopción de un enfoque estructural de los problemas de derechos humanos

11. La aplicación de un enfoque estructural a una amplia gama de temas de desarrollo ha ido acompañada de un procedimiento análogo en materia de derechos humanos, muy concretamente en el ámbito del derecho al desarrollo. Sin embargo, aunque la importancia del enfoque estructural de los derechos humanos se haya reconocido progresivamente en los últimos años, no puede decirse que constituya una novedad. En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamaba que "toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos" 24/. Análogamente, el derecho a la libre determinación, consignado en el artículo 1 de cada uno de los dos pactos internacionales de derechos humanos, conlleva la necesidad de unas estructuras equitativas y adecuadas a través de las cuales los pueblos "establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural". La importancia de este derecho como fundamento del derecho al desarrollo ha sido continuamente recalcada en los debates pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos 25/.

12. Aunque el concepto del derecho al desarrollo sirve para poner de relieve la importancia del enfoque estructural de los problemas de derechos humanos, muchos de los componentes específicos de ese enfoque han sido ya tratados en informes sobre temas concretos sometidos a los órganos de derechos humanos en las Naciones Unidas. A este respecto, hay que referirse en particular a los estudios siguientes: La discriminación racial; La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros; Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas 26/ y el Estudio del "problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas" 27/.

13. La adopción del enfoque estructural no debe considerarse en modo alguno como algo independiente del esfuerzo general en materia de derechos humanos ni debe contribuir a desviar la atención de los enfoques y procedimientos vigentes para la promoción y la protección de los derechos humanos. Un enfoque estructural de los temas de derechos humanos no sustituye, sino que completa, la actual panoplia de medidas políticas, económicas, sociales y culturales a todos los niveles. Como mínimo, sin embargo, sirve para concentrar la atención sobre una amplia variedad de obstáculos

23/ Op. cit., pág. 4.

24/ Artículo 28.

25/ Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5 (E/1981/25), párr. 117.

26/ Publicaciones de las Naciones Unidas, Nºs de venta S.76.XIV.2, S.75.XIV.2 y S.78.XIV.1 respectivamente.

27/ Véase E/CN.4/Sub.2/476 y Add.1 a 6.

que en la actualidad estorban el disfrute de los derechos humanos y que han de allanarse para que todos los esfuerzos puedan alcanzar todas sus posibilidades. Asimismo se reconoce el hecho de que las violaciones de los derechos humanos no suceden en el vacío. En una serie de casos, esas violaciones no son meras aberraciones en el ámbito de sistemas y estructuras que por lo demás son equitativos. Antes bien, se consideran más adecuadamente como consecuencia natural de sistemas arraigados en la injusticia y la desigualdad que con frecuencia tienen su origen y su apoyo en una serie de medidas políticas, sociales y económicas aplicadas con premeditación. Esas medidas son pues incompatibles con los principios en que se basa la noción del derecho al desarrollo.

4. Un enfoque estructural del derecho al desarrollo

14. La Asamblea General ha subrayado en dos ocasiones que "el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidad para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que forman las naciones" 28/. Aunque las consecuencias de un enfoque estructural del derecho al desarrollo en sus dimensiones internacionales se han examinado en cierta medida en el ámbito de la aspiración a un nuevo orden económico internacional 29/, sigue siendo necesario exponer las consecuencias a escala nacional. Al hacer tal cosa hay que evitar dos extremos. Por una parte, cabe el peligro de que las consecuencias del enfoque estructural puedan ser vagas e imprecisas y que la expresión pueda utilizarse como frase publicitaria que encubra la inactividad o justifique el abandono de temas no estructurales o violaciones concretas de derechos humanos. Por otra parte, cabe el riesgo de que se trate de ser demasiado preciso en una definición concreta del enfoque estructural, ya que los pormenores de ese enfoque deberán evolucionar continuamente y variarán de modo considerable de un Estado a otro y de una época a otra.

15. Sin embargo, en general, cabe decir que las estructuras requeridas a escala nacional para facilitar el cumplimiento del derecho al desarrollo son aquellas que permiten al pueblo adueñarse de su propio destino y realizar todas sus posibilidades 30/. De este modo, las estructuras que de por sí estén expuestas a la manipulación o al dominio de varias minorías o agrupaciones y que lleven o coadyuven a la explotación o a la represión, son inaceptables. Es, pues, necesario revisar las estructuras actuales y, cuando proceda, reformarlas o crear otras nuevas, de manera que no tengan el efecto real o potencial de perpetuar la iniquidad, la discriminación o la injusticia, y que respondan adecuadamente a las auténticas necesidades del pueblo.

28/ Resoluciones 34/46 (párr. 8) y 35/174 (noveno párrafo del preámbulo) de la Asamblea General.

29/ Véanse las opiniones del Comité de Planificación del Desarrollo incluidas en Planificación de un desarrollo acelerado y cambios internacionales (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.80.II.A.4), y el Informe del Seminario sobre los efectos que el injusto orden económico internacional actual tiene sobre las economías de los países en desarrollo y el obstáculo que ello representa para la aplicación de los derechos humanos y las libertades fundamentales; Ginebra, 30 de junio a 11 de julio de 1980, ST/HR/SER.L/8.

30/ Véase Johan Galtung, "What Kind of Development and What Kind of Law?", en Development, Human Rights and the Rule of Law (Oxford, Pergamon Press, 1981).

16. Para completar los actuales enfoques nacionales de la promoción de los derechos humanos en general y del derecho al desarrollo en particular, el enfoque estructural requerirá un análisis más a fondo de los temas de derechos humanos; que va más allá de preguntarse "cuál es la situación", pues se trata de averiguar además el "cómo" y el "por qué" de situaciones que impiden la realización del derecho al desarrollo. Asimismo se requiere el reconocimiento del carácter político de las estructuras vigentes y de la medida en que se relacionan mutuamente diversos factores. Así, por ejemplo, si no se satisface el componente del derecho a la alimentación de los derechos de un individuo, será preciso ir más allá de soluciones como la ayuda alimentaria o la beneficencia temporal y examinar las estructuras más generales que plantean el problema en primer lugar. Como se indica en un reciente informe de la Organización Internacional del Trabajo:

"El bienestar de un individuo, de una familia o de una colectividad depende de muchas cosas, a saber, del nivel de los ingresos monetarios y de los precios, del volumen de la producción para el propio consumo, la distribución del gasto público, del grado de participación en la adopción de importantes decisiones que influyen en la vida de la persona, de la medida en que la sociedad está dividida en clases y del grado de movilidad social." 31/

17. En la presente coyuntura procede exponer la índole estructural de alguno de los obstáculos al disfrute por el individuo de su derecho al desarrollo. Esto puede hacerse teniendo en cuenta la interdependencia estructural de dos temas de que actualmente se ocupa la Comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías: el trabajo infantil y la servidumbre por deudas. Esos dos temas suelen estar directamente vinculados porque la imposibilidad de los padres de pagar sus deudas (agravadas tal vez por unos intereses exorbitantes) les hacen ceder sus hijos como trabajadores en beneficio del terrateniente o del prestamista interesado. Además de la negación de libertades fundamentales inherente a la situación de trabajadores cedidos en estas condiciones, los niños trabajadores suelen estar expuestos a graves peligros para la salud que repercuten negativamente en su desarrollo mental y físico y en su esperanza de vida. Por otra parte, la ira, la frustración, la sensación de injusticia y un sentido de desamparo pueden crear graves trastornos psicológicos y comportamientos aberrantes 32/. La Organización Internacional del Trabajo llega en un estudio de estos problemas a la conclusión siguiente:

"En muchos países... los niños se exponen a penalidades y riesgos, incomodidades y abusos, más que nada a causa de la pobreza. Es un síntoma de una enfermedad más profunda que aflige a las sociedades en que la abundancia de los pocos parece estar garantizada por la penuria de los muchos. En esas economías tradicionales toda medida legislativa puramente asistencial para regular el trabajo infantil o mejorar considerablemente las condiciones de vida y de trabajo de la mujer tal vez no surtan los efectos apetecidos. Los intereses que se beneficiaban de esos abusos pueden ser demasiado fuertes y desvirtuarán todo intento serio de eliminarlos. Los abusos que hoy se dan en materia de empleo de la mujer y del niño son consecuencia de un fallo estructural y es difícil corregirlos en amplia medida sin algunos cambios estructurales de importancia." 33/

31/ Poverty and Landlessness in Rural Asia (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1977), pág. 25.

32/ Problems of Rural Workers in Asia and the Pacific, Conferencia Regional Asiática de la OIT, Manila, diciembre de 1980, Informe III, págs. 55 y 56.

33/ Ibid., pág. 57.

La importancia de las transformaciones estructurales en el ámbito del derecho al derecho al desarrollo fue reconocida nuevamente en los debates de la Comisión de Derechos Humanos en 1981, en los que se dijo que "la distribución justa y equitativa de la riqueza y los ingresos nacionales, la supresión de la desigualdad, la eliminación del hambre y la nutrición deficiente y la dotación de viviendas adecuadas exigían la reestructuración de las sociedades tanto al nivel nacional como al internacional" 34/.

18. En las siguientes secciones del presente capítulo se presta atención a una selección de temas que han sido examinados por la Comisión de Derechos Humanos y que parecen tener especial importancia para el cumplimiento del derecho al desarrollo a nivel nacional. En general, el presente análisis trata de destacar el factor humano 35/ en todos los esfuerzos en pro del desarrollo y recalcar que la noción de responsabilidad, examinada ya en un contexto internacional 36/, es igualmente aplicable a la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional.

34/ Documentos oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5, (E/1981/25), párr. 121.

35/ Las políticas en esferas como la educación, el perfeccionamiento profesional, la atención sanitaria, la vivienda y el desarrollo urbano, la población y la participación de la mujer y la juventud en el desarrollo tienen repercusiones directas no sólo en la satisfacción de las necesidades humanas, sino también en la calidad del factor humano en su dinamismo. Por consiguiente, estas políticas influyen en el ritmo del progreso económico a largo plazo. Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento Nº 7 (E/1979/37), párr. 103.

36/ E/CN.4/1421, párrs. 35 a 38.

B. Algunas condiciones especiales que afectan a la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional

1. Distribución del ingreso y la riqueza

19. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social establece, en el artículo 7, que: "La rápida elevación del ingreso y la riqueza nacional y su equitativa distribución entre todos los miembros de la sociedad constituyen la base de todo progreso social y deben figurar, por tanto, en el primer plano de las preocupaciones de todo Estado y todo gobierno". También en el apartado c) del artículo 10 de la Declaración se postula una distribución justa y equitativa de los ingresos.

20. La persistencia y el continuo aumento de la malnutrición, de la mala salud y de la vivienda inadecuada así como del analfabetismo y de la dificultad de acceso a servicios educativos adecuados y demás, ponen de manifiesto que las personas carecen de los ingresos precisos para cubrir sus necesidades personales más indispensables. El hecho de que haya aumentado el número de pobres de solemnidad en los tres decenios últimos a pesar del rápido crecimiento económico en muchos países en desarrollo y países desarrollados, está perfectamente documentado 37/. Esta tendencia refleja la distribución sumamente desigual de la riqueza y del ingreso que en muchos respectos es reflejo y consecuencia de la situación del empleo. La interrelación entre el empleo y la distribución del ingreso queda ilustrada por el análisis siguiente: "Cuando esa distribución es desigual y se da a los grupos de niveles de ingresos superiores acceso privilegiado a los recursos escasos, los productos de que habrá demanda serán análogos a los producidos en los países industrializados y por lo tanto la correspondiente tecnología tenderá a ser de fuerte coeficiente de capital" 38/. Las tecnologías que requieren gran densidad de capital, a su vez, tienden a guardar "... pocos vínculos con el sector rural tradicional o el sector urbano informal, que son con mucho los responsables de la mayor parte del empleo global de la mayoría de los países en desarrollo. Como consecuencia, los beneficios del crecimiento y en particular las posibilidades de empleo productivo han revertido principalmente a una fracción muy pequeña de la población 39/. Como ha señalado en otra ocasión el Secretario General, esa situación ha producido por consiguiente una distribución aún más desigual del ingreso y ha seguido reforzando todo un proceso de desarrollo inadecuado 40/.

37/ Véase World Development Report, 1980, op. cit. "Aplicación de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, Informe del Secretario General", E/CN.5/563 (1978), capítulo V; y "Distribución del ingreso: tendencias y políticas, Informe del Secretario General", E/1978/29. Este último informe incluye una selección bibliográfica de documentos de las Naciones Unidas sobre la distribución del ingreso.

38/ Hans Singer, Technologies for Basic Needs (Ginebra, OIT, 1977, pág. 25).

39/ Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem (Ginebra, OIT, 1976), pág. 16.

40/ E/CN.5/563 (1978) párr. 90.

21. No es posible en el presente estudio examinar las complejas interrelaciones entre las modalidades de distribución del ingreso y de la reserva por una parte y los distintos enfoques y políticas de desarrollo por otra. Lo que hace falta, sin embargo, en relación con un estudio del derecho al desarrollo a nivel nacional, es tomar nota del prolongado debate sobre la relación entre el crecimiento y la equidad. La estrategia básica orientada hacia el crecimiento parte de la hipótesis de que la desigualdad de los ingresos brutos es adecuada y tal vez necesaria en las primeras etapas del crecimiento con objeto de proporcionar incentivos a los empresarios y obtener ahorros e inversiones. Desde la actual perspectiva, la principal consecuencia de ese enfoque es una degradación inevitable en la prioridad concedida a las cuestiones de derechos humanos 41/, al menos en una perspectiva a corto plazo.

22. En los últimos años, sin embargo, los responsables de adopción de políticas reconocen cada vez más que el crecimiento y la igualdad no sólo son compatibles sino que pueden enfocarse de tal modo que se consoliden mutuamente. Como dijo el antiguo Presidente del Banco Mundial en 1980, el argumento de que "la pobreza es un problema a largo plazo" mientras que los "déficit por cuenta corriente son una emergencia a corto plazo", es un argumento "muy especioso".

"Olvidarse [de la pobreza absoluta], contemporizar con ella, menospreciar su urgencia con el cómodo pretexto de que sólo tiene solución "a largo plazo" y de que hay otros problemas inmediatos que le arrebatan la prioridad, es una manera peligrosa de engañarse. Reducir y eliminar la pobreza absoluta de las masas es la razón de ser más profunda del desarrollo propiamente dicho. Tiene una importancia crítica para la supervivencia de toda sociedad decente" 42/.

23. En el mismo sentido, el World Development Report, 1980 del Banco Mundial incluye un análisis detallado de las relaciones recíprocas entre las estrategias de reducción de la pobreza y el crecimiento económico. En ese informe se dice, por ejemplo, que las personas sin formación y enfermas efectúan una escasa aportación al crecimiento económico de un país. Las estrategias del desarrollo que prescindan de muchedumbres de personas tal vez no constituyan el método más eficaz para que los países en desarrollo eleven sus tasas de crecimiento a largo plazo 43/. En otro informe, basado en una serie de estudios concretos por países, el Banco llega a la conclusión de que: a) si los objetivos de la distribución del ingreso y de la satisfacción de las necesidades fundamentales se persiguen racionalmente, no tienen por qué suponer un sacrificio para el crecimiento económico; b) las necesidades más acuciantes de las sociedades pueden satisfacerse incluso a bajos niveles de ingreso nacional, y c) la satisfacción de las necesidades fundamentales debería contribuir a reducir de modo significativo las tasas de fecundidad 44/.

41/ Según un comentarista "cualquier estrategia basada en la disparidad del ingreso impide que el Estado o nación del caso realice el potencial completo de las capacidades y aptitudes de sus ciudadanos". La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros por Manouchehr Ganji, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.75.XIV.2), parte 6, capítulo I, párr. 22.

42/ Robert S. McNamara, Address to the Board of Governors, Washington, D.C., September 30, 1980 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1980), págs. 18 y 19.

43/ World Development Report 1980, op. cit., pág. 36.

44/ Meeting Basic Needs: An Overview, Poverty and Basic Needs Series, septiembre 1980 (Washington, D.C., World Bank, 1980), pág. 14.

24. El Secretario General, en un informe de 1981 sobre "Aspectos del desarrollo social en el decenio de 1980", después de examinar algunos de los datos sobre distribución del ingreso y cuestiones afines, distingue los siguientes principios prácticos que podrían servir de orientación a las políticas en el presente decenio 45/:

- a) Muchas injusticias sociales, que acumuladas resultan apresoras, se podrían evitar sin causar perjuicios a la eficacia económica;
- b) La experiencia indica que muchos ideales y medidas que armonizan con el fomento de una mayor equidad y justicia social son por lo general también favorables a la eficacia y la expansión económica;
- c) La producción y distribución de servicios públicos sigue siendo un instrumento esencial para fomentar una mayor equidad, a pesar del papel todavía limitado que tales servicios desempeñan en la mayoría de los países en desarrollo;
- d) La desigualdad en materia de ingresos varía de un país a otro y más aún entre países en desarrollo. Las circunstancias de cada país son únicas, y la justicia social, en materia de distribución de ingresos y en otras esferas, se puede buscar con mayor eficacia en el contexto de las circunstancias y prioridades generales del país; pero esto no significa que no puedan ser posibles cambios bastante radicales;
- e) Cabe esperar que, como contraposición a la preocupación por el bienestar del individuo, los países con ingresos más bajos hagan cada vez más hincapié en las políticas orientadas a fomentar la equidad mediante el mejoramiento de la situación económica de grandes grupos de la población, tales como los trabajadores industriales y los campesinos, y en particular de los débiles;
- f) Existe el peligro constante de que los reveses económicos puedan agudizar más allá del punto de ruptura las tensiones ya existentes en una sociedad sometida a crecimiento rápido y a cambio social. El crecimiento rápido lleva implícita la posibilidad de que el consenso y la cohesión sociales resulten socavados.

25. Un informe de la Organización Internacional del Trabajo, basado en una serie de casos prácticos por países, llega a la conclusión aún más categórica de que, en las circunstancias actuales, la relación entre la desigualdad y los ahorros familiares es muy débil, por no decir inexistente. La relación entre la desigualdad y los ahorros de la empresa o del sector público es aún más tenue si cabe. En resumen, el informe dice que una desigual distribución de los ingresos no puede justificarse alegando un aumento de la tasa de acumulación. Tampoco debería justificarse por motivos de incentivos. Se alega que no hay argumentos económicos válidos en favor de la desigualdad. Los argumentos en contra son en cambio poderosos 46/.

45/ E/CN.4/585, párrs. 31 a 36.

46/ Poverty and Landlessness in Rural Asia, op. cit., pág. 32. Según Ganji: "Hay pruebas sustanciales de que los países que han elegido una estrategia de desarrollo que concede alta prioridad a la justicia social, que considere al hombre como el sujeto y no el objeto del desarrollo, como el fin y no como un medio de progreso económico, no han sufrido en lo que respecta a un crecimiento económico. Por el contrario, han dado pruebas de que tienen mejores perspectivas para un desarrollo nacional autosostenido e integrado que aquellos países que han dado mayor importancia al desarrollo económico." Op. cit., parte 6, capítulo II, párr. 63.

26. En la medida en que unas considerables desigualdades en la distribución de los ingresos constituyen un obstáculo a la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional, deberá seguirse prestando atención a las políticas de redistribución de ingresos. Sin embargo, hay algunos indicios de que esas políticas constituyen tan solo una pequeña parte de la solución indicada. Así, por ejemplo, el mencionado estudio de la Organización Internacional del Trabajo indica que tal vez sólo una redistribución de la riqueza, especialmente de la riqueza rústica, mediante una reforma agraria y medidas análogas, podrá detener el proceso de empobrecimiento de sectores de la población rural dentro de un plazo razonable 47/.

27. Antes de entrar en el tema de las diferencias entre las zonas urbanas y las rurales con más detalle, procede reseñar brevemente la importancia para las desigualdades de ingresos y de riqueza de la orientación estructural del concepto del derecho al desarrollo. Las desigualdades existentes en toda sociedad están arraigadas en su sistema de valores y en gran medida reflejan por consiguiente las estructuras políticas dominantes. Esto se desprende de un reciente análisis basado en la experiencia de determinados países y elaborado por la Comisión Económica para América Latina.

"Ciertamente la correlación entre el régimen político y el perfil de la concentración del ingreso es muy estrecha... En general, las modalidades de la concentración están estrechamente vinculadas a los grados de modernización de la economía, la organización de la sociedad civil, los niveles y modos de participación política y la influencia que ciertos grupos ejercen sobre la acción del Estado, así como la estructura que éste asume en ese marco. La concentración del ingreso depende, en última instancia de la capacidad política de las "minorías dirigentes" para "forzar a la mayoría de la población a aceptar crecientes desigualdades sociales" 48/.

De esta manera, las políticas destinadas a promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional deben centrarse en lo posible en la transformación democrática de las estructuras de poder político vigentes, tanto como en la aspiración a unas estructuras y políticas sociales y económicas más equitativas.

2. Desarrollo rural

28. En su resolución 3362 (S-VII) sobre el desarrollo y la cooperación económica internacional, la Asamblea General destacó la "responsabilidad de cada Estado interesado, de conformidad con su juicio soberano y sus planes y políticas de desarrollo, (de) promover la interacción entre la expansión de la producción de alimentos y las reformas socioeconómicas con miras a lograr un desarrollo rural integrado" 49/. En los últimos años los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales han prestado una atención muy considerable al problema de la promoción del desarrollo rural integrado, con inclusión del tema de la reforma agraria y de la cuestión de las diferencias entre el medio rural y el urbano en lo que se refiere a los ingresos y al bienestar en general. La importancia de examinar esos temas en relación con el derecho del desarrollo queda de manifiesto con la referencia que se hace al Asia (sin contar la China) donde vive un 74% de los pobres de solemnidad del mundo. Según la Organización Internacional del Trabajo, la abrumadora mayoría de los pobres de solemnidad en la región asiática (más de un 80%)

47/ Ibid., capítulo I.

48/ Jorge Garcíarena, "Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos en América Latina", Revista de la CEPAL (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.77.II.G.2).

49/ Parte V, párr. 3.

viven en zonas rurales 50/. La relación entre el desarrollo rural y la promoción del derecho al desarrollo queda también subrayada por la siguiente definición incluida en un reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: "el desarrollo rural es... un proceso de cambio socioeconómico que involucra la transformación de la sociedad agraria a fin de llegar a una serie común de metas de desarrollo basadas en las capacidades y las necesidades de la población. Estas metas incluyen un proceso de crecimiento determinado a nivel nacional que da prioridad a la reducción de la pobreza, el desempleo y la desigualdad, y a la satisfacción de las necesidades humanas mínimas, y subraya la posibilidad de valerse por los propios medios y la participación de toda la población, en particular de aquella cuyo nivel de vida es más bajo" 51/.

29. Aunque en el mismo informe se hace notar el riesgo de que la insistencia en el carácter internacional de los temas de desarrollo rural pueda interpretarse como una tentativa por parte de países ricos de distraer la atención de cuestiones de transferencia internacional de recursos y tecnología o de mantener a los países del tercer mundo en su estado de dependencia, se alega en él que "la lógica más simple obliga a los propios países en desarrollo a dar más peso a las cuestiones agrarias" 52/.

30. Esto se volvió a recalcar enérgicamente en la Declaración de Principios y en el Programa de Acción aprobados en julio de 1979 por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural 53/. Análogamente, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, adoptada por la Asamblea General el 5 de diciembre de 1980, establece que:

"En el contexto del desarrollo rural integrado, los gobiernos fomentarán la industrialización rural, el establecimiento y la consolidación de complejos agroindustriales, la modernización del sector agropecuario, una mayor integración de la mujer en todas las etapas del proceso de producción, todo lo cual garantizará el incremento de la producción de alimentos y otros productos agropecuarios, así como el empleo de la población rural. Los gobiernos deberían fomentar y apoyar el establecimiento de cooperativas agropecuarias" 54/.

50/ Asian Development in the 1980's: Growth, Employment and Working Conditions, Novena Conferencia Regional Asiática, Manila, 1980, Informe del Director General, Informe I (parte 1) (Ginebra, OIT, 1980) págs. 6 y 8.

51/ Desarrollo rural: Problemas y enfoques para la cooperación técnica. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Estudio de evaluación N° 2, Nueva York, 1979, párr. 1.

52/ Ibid., párr. 3.

53/ Op. cit.

54/ Resolución 35/56 de la Asamblea General, anexo, párr. 95.

31. En el presente estudio no se pretende repetir el considerable trabajo emprendido en otras ocasiones dentro del sistema de las Naciones Unidas 55/. Baste hacer constatar que las repercusiones estructurales del derecho al desarrollo a nivel nacional es en el sector de desarrollo rural y de la reforma agraria donde mejor se manifiestan. Una amplia variedad de informes y estudios indica claramente que el problema del desarrollo rural sobrepasa la necesidad de invertir el "prejuicio urbano" 56/ o de adjudicar más recursos financieros y técnicos a zonas rurales. La realidad es que "En la mayoría de los casos la transformación de la sociedad agraria que se desea exige modificar la estructura del poder político y económico, tanto a nivel local como nacional" 57/.

32. En esta coyuntura, se ha hecho considerable hincapié en la redistribución de la propiedad rural a los pobres, o sea, la reforma agraria. Como hizo notar el Banco Mundial en 1975, aunque la reforma agraria se centra preferentemente en el desarrollo económico, el concepto de una función social predominante de la tierra que justifique la imposición de limitaciones a los derechos privados parece estar granjeándose el apoyo de muchos grupos 58/. Las cuestiones derivadas de las propuestas de reforma agraria se han solido prestar a controversia y en potencia plantean problemas importantes de derechos humanos, y sólo pueden ser aludidos de pasada en el actual contexto.

33. Los argumentos favorables a la reforma agraria y medidas afines han sido expuestos por la Organización Internacional del Trabajo del modo siguiente: "Una reducción de la desigualdad, si se consigue mediante una redistribución de la propiedad rural y se acompaña de medidas complementarias como concesión de créditos y servicios de comercialización, puede muy bien elevar la producción total y desde luego elevará los ingresos de los pobres. De hecho, se ha dicho con razón que no puede decirse que el desarrollo rural haya empezado sin reforma agraria" 59/. Las medidas de reforma agraria, en relación con la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional, están claramente expuestas y justificadas en el Programa de Acción Nacional en los Países en Desarrollo, adoptado por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural:

55/ Véase, por ejemplo, "Desarrollo rural integrado: criterios y cuestiones, Informe del Secretario General", E/CN.5/571 (1979); y "Distribución del ingreso en la nación: diferencias entre las zonas rurales y las urbanas, Informe del Secretario General", A/35/231 (1980).

56/ Véase especialmente Michael Lipton, Why Poor People Stay Poor: A Study of Urban Bias in World Development (Londres, Temple Smith, and Cambridge, Harvard University Press, 1977).

57/ Desarrollo rural, op. cit., párr. 4.

58/ Land Reform (Washington, D.C., World Bank Sector Policy Paper, 1975).

59/ Poverty and Landlessness in Rural Asia, op. cit., pág. 34. Véase también Asian Development in the 1980's, op. cit., pág. 26. y "Consecuencias sociales de la revolución verde: informe del Secretario General", E/CN.5/567, párr. 107.

"Los sistemas de propiedad y uso de la tierra y acceso al agua y a otros recursos naturales productivos vienen determinados por las condiciones históricas, políticas, sociales y económicas en los diversos países. Estos sistemas varían según los países y constituyen los factores determinantes de las estructuras económicas rurales, de la distribución de los ingresos y de las condiciones generales en la vida rural. En los casos en que se considere que estos sistemas obstaculizan el desarrollo rural, el logro de la equidad social y el amplio acceso a la tierra y otros recursos naturales para la vasta mayoría de las masas rurales, los gobiernos deben estudiar la conveniencia de introducir cambios institucionales, jurídicos y normativos en el contexto de sus objetivos de desarrollo nacional y rural y, procurar que las poblaciones interesadas comprendan la necesidad de estas medidas y procedimientos" 60/.

34. La experiencia acumulada hasta la fecha en materia de medidas de reforma agraria ha sido contradictoria. Muchos países, especialmente los del subcontinente indostánico han tratado de limitar con la legislación la propiedad rural de cada individuo o familia con objeto de aliviar el grave problema de los campesinos sin tierras. Sin embargo, el hecho es que se ha redistribuido muy poca tierra como consecuencia de esas medidas 61/.

35. En Africa, con escasas excepciones, las políticas de distribución de bienes no han constituido un aspecto importante de las estrategias de desarrollo 62/. Los recientes logros en la reforma agraria en la mayoría de los países de América Latina "han sido de carácter teórico e institucional más que estructural... los beneficiarios de la reforma agraria son aproximadamente el 22% de los posibles beneficiarios" 63/.

36. En general, a pesar de que la reforma agraria incrementará habitualmente el rendimiento agropecuario (pues las pequeñas explotaciones tienden a emplear más mano de obra por hectárea y utilizar tierra y capital tan productivamente al menos como las grandes explotaciones), encuentra oposición política y social, por parte de terratenientes y de grupos urbanos que se benefician de los cuantiosos excedentes comercializados de las grandes explotaciones agrícolas 64/. La dureza de esta oposición puede plantear

60/ Op. cit., pág. 6.

61/ Progresos en materia de reforma agraria, sexto informe (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.76.IV.5), pág. 59.

62/ Ibid., págs. 22 a 32.

63/ Ibid., pág. 100.

64/ World Development Report, 1980, op. cit., pág. 41.

problemas de derechos humanos. A veces se emprenden auténticos esfuerzos de reforma agraria en respuesta a una amenaza externa o interna al gobierno. En tales circunstancias cabe emplear métodos antidemocráticos. En el pasado, según un observador, la aplicación de reformas agrarias "ha venido acompañada más de una vez de sacrificio de vidas humanas, violencias y derogación de libertades civiles y derechos humanos. Más de una vez los intentos de aplicar la reforma agraria mediante una redistribución efectiva han provocado una grave reacción en forma de un contragolpe o incluso de una contrarrevolución. Ni qué decir tiene que estos últimos acontecimientos han conllevado importantes violaciones de libertades civiles y de la dignidad y la libertad del individuo, así como gravosas pérdidas de vidas humanas" 65/. Sin embargo, cuando no se acometen reformas agrarias sumamente necesarias puede darse igualmente pie a la violencia. Según un informe, en determinadas circunstancias puede ser imposible suspender la reforma agraria y al mismo tiempo evitar la violencia. Los movimientos y asociaciones de campesinos son reprimidos cada vez que se plantea un problema agrario y esta represión es ya de por sí violencia 66/.

37. Dado que la participación y la equidad constituyen parte de la esencia del desarrollo y dado que ese concepto entraña también pleno respeto de ambos tipos de derechos humanos, es imprescindible por consiguiente que la reforma agraria y las medidas conexas se emprendan democráticamente y de tal manera que se movilicen los recursos y las conciencias de toda la población 67/. En particular, las medidas de reforma agraria deben ir acompañadas del respeto al derecho de libre asociación y deberán prever la plena participación del campesino en el estudio y la aplicación de las políticas relacionadas con el campo 68/. Como se ha dicho en un informe, unas leyes de reforma bien intencionadas pueden ser fácilmente eludidas si los beneficiarios posibles están desorganizados. En cambio, cuando el campesinado participa activamente

65/ Irma Adelamm, "National and International Measures in Support of Equitable Growth in Developing Countries: A Proposal" Documento inédito, Universidad de Leiden, 1978, pág. 8.

66/ Claire Whittemore, "Land for People: Land Tenure and the Very Poor" (Oxford, OXFAM, 1981) págs. 20 y 21.

67/ Véase en general, Dennis A. Rondinelli, "Administration of Integrated Rural Development Policy: The Politics of Agrarian Reform in Developing Countries", World Politics, Vol. XXXI, Nº 3, 1979, págs. 389 a 416.

68/ Véanse en particular las disposiciones del Convenio Nº 141 de 1975, de la OIT, sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social.

en la concepción y la aplicación de las reformas, no sólo se facilita la aplicación inicial, sino también la organización y el progreso de la agricultura posteriormente a la reforma 69/.

3. Cuestiones relativas a la población

38. Pocos temas de derechos humanos son en potencia tan complejos como la relación entre el derecho al desarrollo a nivel nacional y toda la variedad de cuestiones demográficas. La Conferencia Mundial de Población, celebrada en 1974, adoptó un Plan de Acción Mundial sobre Población, considerado "como un instrumento de la comunidad internacional para la promoción del desarrollo económico, la calidad de la vida, los derechos humanos y las libertades fundamentales" 70/. El Plan de Acción reconoce la interrelación fundamental entre las políticas demográficas, el respeto de los derechos humanos y el progreso hacia el desarrollo. Los programas demográficos deben contribuir al disfrute de los derechos humanos si es que el desarrollo ha de realizarse en su integridad.

39. Sin embargo, a pesar del fuerte y amplio hincapié que el Plan de Acción hace en los derechos humanos, la aplicación práctica de las políticas demográficas suscita inevitablemente una serie de importantes cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Muchas de éstas han sido ya examinadas con algún detenimiento en los contextos siguientes: a) en el informe del Simposio sobre la población y los derechos humanos, celebrado en Amsterdam del 21 al 29 de enero de 1974 71/ en relación con los preparativos de la Conferencia Mundial de Población que habría de celebrarse ese año; b) en el informe de la propia Conferencia Mundial de Población; c) en una publicación de la UNESCO referente a aspectos de derechos humanos de los programas de población con especial referencia al derecho humanitario 72/ y d) en las investigaciones emprendidas en relación con proyectos patrocinados por el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en materia de

69/ Erik Eckholm, The Dispossessed of the Earth: Land Reform and Sustainable Development, (Nueva York, Worldwatch Paper 30, 1979), pág. 34; véase también Derechos Humanos en las Zonas Rurales (Bogotá, Comisión Internacional de Juristas e Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 1979).

70/ Informe de la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, 1974, Bucarest, 19 a 30 de agosto de 1974 (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.75.XIII.3) pág. 2, párr. 1.

71/ E/CONF.60/CBP/4 (1974).

72/ París, UNESCO, 1977.

población 73/. Por otra parte, en julio de 1981 se celebró en Viena un segundo Simposio sobre población y derechos humanos. De esta manera, con objeto de evitar la duplicación del volumen de documentación que se ha producido y se producirá en esas coyunturas, la presente sección se reduce a consignar algunos de los principios generales de derechos humanos que rigen las políticas demográficas y a examinar brevemente el estado actual del debate sobre la relación entre el desarrollo y tres tipos principales de variables demográficas: fecundidad, mortalidad y morbilidad, y migración 74/.

a) Principios generales

40. El Plan de Acción Mundial sobre Población se basa en una serie de principios, el primero de los cuales establece que la finalidad principal del desarrollo social, económico y cultural, del que son partes integrantes los objetivos y políticas demográficos, es mejorar los niveles de vida y la calidad de la vida del pueblo 75/. El Plan subraya que las políticas de población son partes integrantes de las políticas de desarrollo socioeconómico, pero nunca las sustituyen 76/.

41. De conformidad con los principios básicos del derecho al desarrollo, la Conferencia Mundial de Población manifestó que la plena participación del pueblo en la formulación y aplicación de políticas demográficas constituye un derecho humano, a la vez que es un requisito indispensable para garantizar la eficacia de estas políticas y el respeto de otros derechos humanos y libertades 77/. El Plan de Acción

73/ Véase, por ejemplo: Daniel G. Pertan, "Human Rights Aspects of Population Programs", en Philip M. Hauser (ed.) World Population and Development: Challenges and Prospects (New York, Syracuse University Press, 1979), pág. 486 a 537; L.A. Peter Gosling, "Population Redistribution and Human Rights", in L. Gosling and L. Lim (eds.), Population Redistribution: Patterns, Policies and Prospects, Policy Development Studies Nº 2 (Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población, 1979) págs. 152 a 158; y The Role of Incentives in Family Planning Programmes, Policy Development Studies Nº 4 (Nueva York, Fondo de las NNUU para Actividades en Materia de Población, 1980).

74/ Véase también el capítulo III del presente estudio (incluido en el documento E/CN.4/1421) sobre cuestiones de migración internacional y el derecho al desarrollo.

75/ Informe de la Conferencia Mundial de Población, op. cit., pág. 6, párr. 14 a).

76/ Ibid., párr. 14 d).

77/ Ibid., pág. 8, párr. 14 j) y párr. 15 g).

indica también que el "verdadero desarrollo", junto con sus componentes demográficos, "no puede producirse sin independencia y liberación nacional" y que el desarrollo "exige... libre determinación" 78/.

b) Observaciones generales sobre fecundidad y derechos humanos

42. En muchos Estados, al menos en 38 países en desarrollo, se han aplicado programas destinados a reducir la fecundidad y las tasas de crecimiento natural 79/. La reducción del crecimiento demográfico no constituye un fin en sí misma; tampoco, según el Banco Mundial, hace aumentar el crecimiento potencial de ingresos por habitante en cada país o en cada momento. Sin embargo, en las circunstancias reinantes en la mayoría de los países en desarrollo, un rápido crecimiento demográfico impide el crecimiento económico al reducir las inversiones por habitante en capital y recursos humanos 80/.

43. Los factores que influyen en las tasas de fecundidad son complejos y han sido objeto de considerable estudio y discusión. La necesidad de plantear el tema en la actual coyuntura obedece a que en el intento de disponer de medios rápidos y eficaces para reducir la fecundidad no se han tenido adecuadamente en cuenta los principios de derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo. Desde una perspectiva de derechos humanos, es indispensable que en esos programas se tenga en cuenta el derecho de los cónyuges a "decidir libre y responsablemente el número y el momento del nacimiento de sus hijos", incluido en la Proclamación de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos 81/. En consecuencia, la Declaración sobre Progreso y Desarrollo en lo Social pide a los gobiernos que faciliten a los cónyuges "los conocimientos y medios necesarios para que puedan ejercitar" este derecho 82/. Estos principios se reiteraron en el contexto del Plan de Acción Mundial sobre Población donde se dice que "la responsabilidad de las parejas e individuos en el ejercicio de ese derecho exige que tengan en cuenta las necesidades de sus hijos,

78/ Ibid., pág. 6, párr. 14 b).

79/ "Informe conciso sobre la observación de las políticas en materia de población, Informe del Secretario General", E/CN.9/348 (1980), párr. 43.

80/ World Development Report, 1980, op. cit., pág. 65.

81/ Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.68.XIV.2), resolución XVIII, págs. 15 y 16, párr. 3.

82/ Resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, artículo 22 b).

vivos y futuros, y sus obligaciones hacia la comunidad" 83/. La Conferencia subrayó que se debe procurar que los programas de planificación familiar "se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del ser humano y preserven la dignidad de la familia. En estos programas no deben emplearse medidas coercitivas" 84/. En muchos respectos estos tres principios, que entrañan el respeto a los derechos humanos, el mantenimiento de la dignidad y la ausencia de coerción, son, desde la perspectiva del derecho al desarrollo, igualmente aplicables a la mayoría de los demás aspectos de las políticas demográficas.

44. Aunque las políticas destinadas a reducir la fecundidad suelen incluir programas de planificación familiar, se han ampliado considerablemente también en los últimos años los programas que contienen medidas económicas de incitación y disuasión, tendientes a influir en la demanda de servicios de planificación familiar. Las medidas económicas de incitación pueden consistir en la distribución gratuita de productos contraceptivos modernos y en la subvención por el Estado de los gastos de abortos y esterilizaciones, así como en planes de recompensas en metálico o en especie a las personas que hayan sufrido un aborto o se hayan hecho esterilizar 85/. Las medidas disuasorias, por otra parte, tienen por objeto la imposición de sanciones económicas a las parejas cuyo comportamiento reproductor se desvíe de los deseos del Gobierno, por ejemplo denegando el permiso de maternidad después del tercer o el cuarto hijo, dejando de dar prioridad para las viviendas baratas a las familias que tengan más de un determinado número de hijos, denegando las reducciones fiscales después del tercer hijo y eventualmente suprimiendo los subsidios familiares 86/. No obstante, al aplicar estas soluciones surge, como ha hecho notar en otra ocasión el Secretario General, "la tentación de recurrir a presiones más o menos fuertes, primero como complemento y luego como sustituto de esos medios económicos de incitación, que son costosos" 87/. En un reciente estudio del UNITAR se dice:

"Los esfuerzos autoritarios para imponer la regulación de los nacimientos han resultado no sólo inaceptables para la dignidad humana sino ineficaces. El crecimiento de la población en los países del Tercer Mundo disminuiría considerablemente si se concedieran mejores condiciones de vida a los vastos sectores marginales de la sociedad. Es difícil aplicar políticas para satisfacer necesidades sociales y es difícil transformar la conducta demográfica, a menos que el desarrollo sea democrático y cuente con el apoyo de la participación popular." 88/.

83/ Informe de la Conferencia Mundial de Población, *op. cit.*, pág. 6, párr. 14 f)

84/ *Ibid.*, resolución XVI, párr. a).

85/ E/CN.9/348 (1980), párr. 52.

86/ *Ibid.*, párr. 53.

87/ *Ibid.*, párr. 58.

88/ E. Laszlo *et. al.*, The Obstacles to the New International Economic Order (New York, Pergamon, 1980), pág. 93.

45. Además de exigir la renuncia a las medidas coercitivas, los principios básicos del derecho al desarrollo sirven también para destacar la importancia de la promoción del progreso socioeconómico general con objeto de alcanzar la forma de transición demográfica que se desee. Este enfoque fue enérgicamente apoyado por la Conferencia Mundial de Población y está justificado por los resultados de numerosas investigaciones ^{89/}. Así pues, sobre la base de un examen muy amplio de la documentación sobre las relaciones mutuas entre la población y el desarrollo de los países en desarrollo, un comentarista llegó a la conclusión de que la solución de los problemas demográficos puede muy bien consistir en cambios fundamentales de la sociedad, eliminando los obstáculos que se oponen al desarrollo ^{90/}. No obstante, el Secretario General ha observado recientemente en un informe que a pesar del considerable interés manifestado en los últimos años por los posibles efectos de la intervención en lo que respecta a los factores socioeconómicos que determinan la fecundidad, tales como la enseñanza, la higiene, el empleo, la distribución del ingreso, la condición de la mujer y la reforma agraria, "el hecho de que, en las estrategias de desarrollo, se tomen deliberadamente en consideración los efectos demográficos de tal o cual intervención macroeconómica o de alguna medida social no revela cambios notables en la práctica gubernamental después de Bucarest [1974]" ^{91/}.

c) Morbilidad, mortalidad^{92/} y derechos humanos

46. La Conferencia Mundial de Población recomendó que la reducción, mediante esfuerzos nacionales e internacionales, de tasas muy elevadas de mortalidad y morbilidad, debería ser tema de la máxima prioridad dentro del marco del cambio social ^{93/}. El Plan de Acción destacó además la necesidad de reducir las diferencias nacionales y subnacionales al respecto y recomendó el cumplimiento de determinados objetivos referentes, entre otras cosas, a la reducción de la mortalidad infantil y maternal, el mejoramiento de la nutrición y a la reducción de la mortalidad motivada por

^{89/} Véase, por ejemplo, Philip M. Hauser (ed.), op. cit.

^{90/} Robert H. Cassen, "Population and Development: A Survey", World Development, vol. 4, 1976, págs. 785 a 830.

^{91/} E/CN.9/348, párr. 57.

^{92/} En los documentos E/CN.9/347 (1980), párrs. 50 a 63, y E/CN.9/348 (1980), párrs. 16 a 29, figura información sobre tendencias recientes relativas a la morbilidad y la mortalidad.

^{93/} Informe de la Conferencia Mundial de Población, op. cit., capítulo I, párr. 20.

factores sociales y ambientales 94/. El vínculo entre esos objetivos y el cumplimiento del derecho del desarrollo fue puesto de relieve en el Simposio de Amsterdam:

"Las tasas elevadas de morbilidad y mortalidad, la malnutrición, el hambre y los servicios sanitarios inadecuados fueron considerados obstáculos para el desarrollo sostenido y el disfrute adecuado de determinados derechos humanos." 95/

47. En el Simposio también se mencionaron otros temas de derechos humanos, planteados en el contexto de los esfuerzos por reducir la morbilidad y la mortalidad 96/. Esos temas incluyen:

- a) Los problemas asociados con el aumento de la duración de la vida y en particular los métodos, extraordinariamente costosos, con que se cuenta ahora para mantener "en vida" a una persona;
- b) La cuestión de si las personas han de tener el derecho a morir con dignidad;
- c) Los problemas éticos de la experimentación con seres humanos.

48. Recientemente, se celebró en Viena, del 29 de junio al 3 de julio de 1981, el segundo Simposio sobre la Población y los Derechos Humanos. En un documento de la Secretaría presentado al Simposio se hizo notar que, en gran medida, los temas predominantes en esta esfera no han cambiado considerablemente en los últimos años 97/. En el mismo documento se dice que las limitaciones de recursos exigen la selección de prioridades, proceso que a su vez repercute en los derechos de los interesados. El documento llega a la conclusión de que es indispensable que las consecuencias para los derechos humanos de cualquier política que se adopte sean examinadas con atención y con la participación de todos los interesados, sea cual fuere su sentido o su importancia 98/.

94/ Ibid., párr. 24.

95/ Informe del Simposio sobre la Población y los Derechos Humanos, op. cit., párr. 71.

96/ Ibid., párrs. 85 a 87

97/ "Population trends and policies since 1974 in relation to human rights", IESA/P/AC.16/7 (1981), pág. 13.

98/ Ibid.

d) La migración interna^{99/} y el derecho al desarrollo

49. La distribución geográfica y la migración dentro de las fronteras de un Estado concreto plantean problemas demográficos de considerable importancia en lo que se refiere al derecho al desarrollo. Desde el punto de vista del individuo, la migración interna puede considerarse indispensable como medio para realizar sus posibilidades teniendo acceso a mejores empleos, a unas condiciones climáticas ambientales más favorables o bien por razones étnicas, raciales, culturales, sociales o de otro tipo 100/. Sin embargo, el ejercicio de una persona del "derecho a circular libremente... y a escoger libremente su residencia" 101/ puede no estar conforme con los objetivos de desarrollo más generales de los gobiernos. Así, pues, una encuesta hecha por las Naciones Unidas en 165 países indica que sólo 19 países consideran su situación "aceptable" en lo que se refiere a la migración interna 102/. De los 79 países que consideran su situación "inaceptable en gran medida", 75 son países en desarrollo. Entre los motivos de esta actitud cabe mencionar los siguientes: una de las consecuencias inmediatas de la transición demográfica fue la creación de un excedente de mano de obra rural que constituye una reserva aparentemente inagotable de migrantes hacia los centros urbanos, sin mencionar, desde luego, la existencia en esas zonas rurales de estructuras jurídicas, económicas y sociales inadecuadas; la dominación colonial legó a menudo estructuras urbanas y divisiones regionales sin mucha utilidad para las necesidades del desarrollo económico y social; finalmente, por motivos puramente contingentes desde el punto de vista de una distribución geográfica óptima, ciertos países fueron dotados de infraestructuras industriales que no contribuyen al desarrollo armonioso de sus territorios 103/.

50. Los participantes en el primer Simposio sobre la Población y los Derechos Humanos hicieron notar la necesidad de lograr un equilibrio satisfactorio en relación a la migración interna entre el derecho al desarrollo de la persona y de la comunidad 104/. Los participantes examinaron la posibilidad de que se necesitasen y justificasen medidas coercitivas para aplicar políticas encaminadas a poner coto a la corriente de migrantes desde las zonas rurales a las urbanas. Se opinó que se debería adoptar alguna disposición de carácter coercitivo para su aplicación en caso necesario y que el Estado podría considerar conveniente formular normas

99/ Véase como referencia general E/CN.9/348 (1980), párrs. 59 a 75.

100/ Véase como referencia general "Rapport du colloque sur les droits de l'homme en milieu urbain", París, 8 a 11 de diciembre de 1980, UNESCO, documento SS-80/CONF.807/COL.6).

101/ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12 1).

102/ E/CN.9/348, párr. 59.

103/ E/CN.9/324, párr. 41.

104/ Op. cit., párr. 100.

jurídicas para reglamentar la migración, en beneficio del bienestar general de la comunidad. Sin embargo, estas opiniones no fueron acogidas favorablemente por la mayoría de los participantes. Otra opinión expresada por algunos participantes es que las medidas coercitivas a menudo podrían ser impracticables e incluso contraproducentes. Se sostuvo que los obstáculos jurídicos o administrativos a la libertad de circulación podrían retrasar el desarrollo a largo plazo. Por consiguiente, sería más apropiado aplicar medidas de carácter no coercitivo para absorber el impacto de la migración interna e influir sobre el volumen y la dirección de su corriente. Estas medidas no infringirían el derecho a la libertad de circulación y de residencia dentro de las fronteras de cada Estado.

51. El Plan de Acción Mundial sobre Población recomendó que, en la formulación y aplicación de políticas de migración interna, los gobiernos deberían tener presente una serie de normas de orientación, una de las cuales establece que:

"Deben evitarse las medidas que violen el derecho a la libertad de circulación y residencia en el territorio de un Estado, según se enuncia en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales." 105/

En la práctica, sin embargo, como se indica en un reciente informe de la Secretaría, en los últimos años se han dado numerosos casos en algunos países de expulsión forzosa de poblaciones urbanas u otras modalidades de reasentamiento obligatorio aplicadas a veces con gran rudeza 106/. Como se dice en el mismo informe, esos hechos subrayan la necesidad de examinar la adopción de nuevas medidas para promover el respeto al derecho de cada cual a la libertad de circulación y de residencia dentro de las fronteras de cada Estado. Análogamente, es importante que las estrategias relativas al desarrollo y la distribución de la población se ajusten a criterios de derechos humanos. Con frecuencia, esas medidas se aplican en un contexto más bien tecnocrático, prestándose una atención relativamente escasa a los derechos humanos. Convendría examinar la posibilidad y la manera de que esa preocupación se haga más explícita 107/.

105/ Op. cit., párr. 46 a).

106/ "Population trends and policies since 1974 in relation to human rights", IESA/P/AC.16/7 (1981), pág. 27.

107/ Ibid., pág. 29.

4. Los valores culturales y el derecho al desarrollo

a) Introducción

52. A juicio de un comentarista, a veces las Naciones Unidas han perdido de vista la fundamental dimensión cultural del desarrollo 108/. No obstante, el derecho a la cultura en todos sus aspectos ha sido constantemente destacado en una variedad de instrumentos normativos aprobados en el marco de las Naciones Unidas y su importancia fundamental ha recibido un reconocimiento cada vez mayor en los últimos años 109/. Así, por ejemplo, el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, que figura en el párrafo 1 del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha sido explicado más plenamente en instrumentos como la Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional, 1966 110/, y la Recomendación relativa a la participación y la contribución de las masas populares en la vida cultural, 1976 111/. El segundo instrumento es de particular importancia no sólo por su amplio alcance y detalle, sino debido a los vínculos fundamentales que se establecen entre el respeto de los derechos humanos y la participación en la vida cultural. A los efectos de la Recomendación, la expresión "acceso a la cultura" significa "la posibilidad efectiva para todos, principalmente por medio de la creación de condiciones socioeconómicas, de informarse, formarse, conocer, comprender libremente y disfrutar de los valores y bienes culturales" 112/. Asimismo, la expresión "participación en la vida cultural" se ha de entender como "la posibilidad efectiva y garantizada para todo grupo o individuo de expresarse, comunicar, actuar y crear libremente

108/ En el párrafo 1 de su resolución 1981/17, el Consejo Económico y Social reafirmó "que el desarrollo cultural es uno de los factores más importantes del progreso social".

109/ Mohammed Bedjaoui, Towards a New International Economic Order (París, UNESCO, 1979), pág. 73.

110/ Proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada el 4 de noviembre de 1966. Véase Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales (publicación de las Naciones Unidas, nº de venta: S.78.XIV.2), pág. 134.

111/ Aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 26 de noviembre de 1976.

112/ Parte I, párr. 2 a).

con objeto de asegurar su propio desarrollo, una vida armoniosa y el progreso cultural de la sociedad" 113/.

53. En el contexto del derecho al desarrollo es especialmente pertinente observar que la Recomendación liga la libre participación en la vida cultural a los siguientes factores: a) una política de desarrollo destinada a asegurar el crecimiento económico y la justicia social; b) una política de educación permanente adaptada a las necesidades y aspiraciones del conjunto de la población...; c) una política científica y tecnológica que se inspire en la determinación de proteger la identidad cultural de los pueblos; d) una política de progreso social que trate más específicamente de reducir, con miras a su eliminación, las desigualdades que afectan a ciertos grupos y personas, principalmente a los más desfavorecidos, en sus condiciones de vida, en sus posibilidades y en la realización de sus aspiraciones; e) una política ambiental destinada... a crear un marco de vida propicio a la plena expansión de los individuos y de las comunidades; f) una política de comunicación encaminada a fortalecer el libre intercambio de informaciones, de ideas y de conocimientos...; y g) una política de cooperación internacional basada en los principios de la igualdad de las culturas, el respeto, la comprensión y la confianza mutuos y el fortalecimiento de la paz 114/.

54. La importancia del progreso cultural en relación con el derecho al desarrollo ha sido también destacada en los debates pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos 115/. No obstante, el presente estudio no se propone duplicar la investigación y el análisis que sobre el derecho a la cultura han efectuado otros organismos, fundamentalmente la UNESCO 116/. En lugar de ello, se propone, dentro del limitado espacio disponible, centrar su atención en dos aspectos estrechamente vinculados a la relación entre el derecho al desarrollo y los valores culturales. Se refieren a la repercusión de los valores culturales foráneos y a la cuestión de los estilos de vida. No se puede considerar que

113/ Parte I, párr. 2 b).

114/ Parte I, párr. 3 d).

115/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1980, Suplemento Nº 3 (E/1980/13), párr. 116; y Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5 (E/1981/25), párr. 117.

116/ Véanse, por ejemplo, los informes de la UNESCO a la Asamblea General sobre "Conservación y ulterior desarrollo de los valores culturales", que figuran en los documentos A/35/349, anexo; A/33/157, anexo, y Cultural Rights as Human Rights (París, UNESCO, 1970).

dicho tema central entrañe un desconocimiento de la gran importancia que también tiene la incidencia de los valores culturales endógenos respecto del derecho al desarrollo, tanto en función de una repercusión potencialmente positiva como negativa 117/. Sin embargo, no se pueden examinar esas cuestiones complejas y delicadas en el presente informe. Tal vez la Comisión de Derechos Humanos pueda dedicar una atención ulterior a esas cuestiones en su futura labor.

b) La repercusión de los valores culturales foráneos

55. En los últimos años, una amplia gama de fuentes ha observado la repercusión nociva que respecto del desarrollo puede resultar de la adopción de valores culturales foráneos o inadecuados, especialmente en los países en desarrollo. Así, pues, un simposio de las Naciones Unidas sobre las relaciones entre recursos, medio ambiente, población y desarrollo, celebrado en 1979 en Estocolmo, observó que "los medios de comunicación de masas, las actividades de las empresas transnacionales y otros aspectos de las relaciones internacionales hacen que los países en desarrollo adopten pautas, estrategias y métodos de desarrollo que no son los más adecuados para satisfacer sus genuinas necesidades" 118/. Otras consecuencias de la difusión de valores culturales deformados se mencionaron en las conclusiones aprobadas por el Seminario de las Naciones Unidas sobre los factores políticos, económicos, culturales y de otro tipo que caracterizan las situaciones que dan lugar a manifestaciones de racismo, incluido un estudio del aumento o disminución del racismo o la discriminación racial, celebrado en Nairobi del 19 al 30 de mayo de 1980. En el Seminario se declaró que "la arrogancia cultural y la destrucción de las culturas indígenas han contribuido frecuentemente a la propagación del racismo y la discriminación racial" 119/.

117/ Véanse, en general, La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros, op. cit., capítulo IV, y El derecho a la libre determinación: desarrollo histórico y actual sobre la base de los instrumentos de las Naciones Unidas. Estudio preparado por Aureliu Cristescu (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.80.XIV.3), capítulo VII.

118/ A/C.2/34/5, anexo, párr. 25.

119/ ST/HR/SER.A/7 (1980), párr. 154.A (5).

56. La conservación y desarrollo de los valores e identidades culturales de determinadas comunidades y pueblos debe constituir un elemento importante de las estrategias encaminadas a promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional. Ello fue reconocido tácitamente en la Declaración Política aprobada por la Sexta Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, celebrada en 1979 en La Habana. En su Declaración, en la que pusieron de relieve la importancia del derecho al desarrollo 120/, los Jefes de Estado o de Gobierno observaron también con preocupación que,

"en estos tiempos de tecnología ultramoderna, la penetración de valores culturales nocivos que acompañaba al fuerte crecimiento del caudal de las comunicaciones que llegaban a los países no alineados desde el exterior podría, a la larga, comprometer los valores culturales y la identidad cultural de los países no alineados, en su calidad de países receptores de aquella corriente, si no se sometiera a control y ordenara debidamente tal penetración." 121/

57. Si bien una diversidad de factores contribuyen a ese proceso, se ha centrado una atención especial en las empresas transnacionales (ETN). Según un análisis, las ETN funcionan como sistemas de comunicaciones transnacionales al transmitir a los países del tercer mundo las preferencias socioculturales de las sociedades ricas e industrializadas del Occidente. Se afirma concretamente que las empresas transnacionales promueven una "cultura comercial" con algunas orientaciones en materia de valores y un ideal de estilo de vida que se adapta a esas actitudes, a formas de organización empresarial, al diseño de productos y a pautas de consumo que imitan a los países ricos 122/.

58. Pero, aunque la función desempeñada por las empresas transnacionales es de indudable importancia, también es necesario buscar otras causas. Así, por ejemplo, como lo señaló Raúl Prebisch en una declaración hecha en febrero de 1980 ante el Comité Preparatorio de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo:

"A veces se dice: son las empresas transnacionales las que están introduciendo esas formas de consumo. Sí, las transnacionales han trabajado mucho y bien, desde su punto de vista, pero no podrían haber provocado esas formas de consumo si no hubiera una gran desigualdad social. Esas formas de consumo han prendido porque los estratos superiores de la estructura social, principalmente, son los que se han apropiado, por el mismo funcionamiento del sistema, de gran parte

120/ A/34/542, anexo, parte I, párr. 266 b).

121/ Ibid., párr. 269.

122/ Karl P. Sauvant y Bernard Mennis, "Socio-Cultural Investments within the International Political Economy of North-South Relations: The Role of Transnational Enterprises", IFDA Dossier 12, octubre de 1979, pág. 79 (Nyon, Fundación Internacional para Alternativas de Desarrollo). Véase, asimismo, "Las empresas transnacionales en la publicidad", ST/CTC/8 (1979).

de los frutos del progreso técnico. Pero no lo han hecho solamente para acumular más. Lo han hecho en gran parte para consumir más y mejor. Ahí está la falla fundamental desde el punto de vista económico y social.

A mi juicio, la sociedad privilegiada de consumo -y lo digo terminantemente porque mucho he pensado y observado- es absolutamente incompatible con la integración social de los estratos inferiores que han quedado al margen del desarrollo, debido al desperdicio del potencial de acumulación que el progreso técnico ha traído consigo." 123/

59. El informe de la Comisión Brandt puso también de relieve la importancia de otorgar a todas las culturas una actitud de respeto, protección y fomento equivalentes. En su introducción, Willy Brandt señala que el carácter técnico de muchos procesos de modernización sirve para destacar la importancia de conservar la identidad e independencia culturales o, en otros términos, la libre determinación cultural. "Es imprescindible encontrar un equilibrio entre las oportunidades ofrecidas por la tecnología moderna y la existencia de determinados pueblos y regiones que no quieren y no deben perder su individualidad." 124/

60. La importancia que reviste la conservación y el desarrollo de los valores culturales locales para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional fue puesta de relieve claramente en el Informe final de una reunión de expertos de la UNESCO sobre los derechos y deberes que derivan, para los Estados y los grupos, del establecimiento de un nuevo orden económico y cultural internacional, y que señaló que la importancia decisiva de las consideraciones culturales en el establecimiento de un nuevo orden entraña la necesidad de una descolonización cultural en los países del tercer mundo, que marche paralelamente con el incremento sistemático del patrimonio cultural nacional y con la adopción de disposiciones encaminadas a garantizar el acceso de amplios sectores populares a la vida cultural moderna y alentarlos a que den expresión a su creatividad artística y cultural, y con la eliminación de las bases y fuentes estructurales de la discriminación racial y el apartheid 125/.

c) El problema de los estilos de vida

61. En su informe de 1979, el Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas se refirió concretamente al problema que se examinó precedentemente. Se justifica citar en el presente estudio su análisis y conclusión:

"La mera imitación de los estilos de vida y de las pautas de desarrollo que surgieron en otros países a lo largo de un período de desarrollo sostenido, a menudo antes de que crecieran y aumentaran las posibilidades de producción y en forma desvinculada de este proceso, puede crear problemas graves. El descuido o la destrucción de los valores nacionales y de la identidad nacional crea tensiones sociales, en especial si los cambios no son absorbidos plenamente

123/ A/AC.196/15, págs. 2 y 3.

124/ North-South: A Programme for Survival (Londres, Pan, 1980), pág. 25.

125/ Documento de la UNESCO SS-78/CONF.604/13 (1978), Parte IV, B. 3 b).

por un amplio sector de la sociedad, lo que hace surgir subculturas aisladas que atentan contra la cohesión social. En el mundo de hoy se observa una cierta reacción ante esto y la búsqueda de nuevas pautas de desarrollo y de nuevos estilos de vida en los que se asigne más importancia a los valores humanos y a la naturaleza de las relaciones sociales, tratando de integrar los cambios necesarios con la estructura de valores prevaleciente en los distintos países en desarrollo. Sin embargo, aún hay que explorar la mayoría de las repercusiones económicas y políticas y la viabilidad de esas nuevas posibilidades. Como Comité, estamos convencidos de que la creciente atención que se está prestando a esas nuevas posibilidades reviste una importancia inmensa y fundamental para el futuro de todas las sociedades y debe ser fomentada y traducida en medidas constructivas." 126/

62. La importancia de la cuestión de los estilos de vida en el contexto del fomento del derecho al desarrollo se ha examinado en otros organismos 127/. En el presente contexto no existe el propósito de duplicar esos análisis, sino más bien de sugerir algunas de las conclusiones a que dan origen. Dichas conclusiones comprenden lo siguiente:

- a) El problema del mal desarrollo en los países industrializados exige un serio examen en cuanto que constituye un obstáculo para la realización del derecho al desarrollo en esos países 128/;
- b) Hay un motivo poderoso, tanto en función de la equidad internacional como de consideraciones ecológicas, que determina la necesidad de modificar pautas y niveles de consumo en los países industrializados de altos ingresos 129/;

126/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento Nº 7 (E/1979/37), párr. 26.

127/ Véanse Rajni Kothari, "Human Rights as a North-South Issue" y Asbjørn Eide, "Choosing the Path to Development: The Impact for Human Rights"; ambos textos figuran en Bulletin of Peace Proposals, Vol. 11, Nº 4, 1980, págs. 331 y 349, respectivamente.

128/ Así, por ejemplo, la "malnutrición de la opulencia", es decir, los trastornos debidos a una nutrición excesiva, constituye en la actualidad uno de los principales problemas sanitarios, sociales y económicos de los países industrializados. Sexto Informe sobre la Situación Sanitaria Mundial, 1973-1977 (Ginebra, OMS, 1980), parte I, pág. 143. También es un problema común en los estratos socioeconómicos superiores de los países en desarrollo. Ibid., pág. 142.

129/ Véanse Report of UNEP/ECE Regional Seminar on Alternative Patterns of Development and Lifestyles, Liubliana, Yugoslavia, 3 al 8 de diciembre de 1979, ENV/SEM.11/2 (1979), y el Informe de la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, 1974, Bucarest, 19 a 30 de agosto (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.75.XIII.3), resolución VIII, pág. 38.

- c) la compatibilidad, especialmente en los países en desarrollo, de los estilos de vida opulentos en materia de consumo con los esfuerzos destinados a promover formas de desarrollo equilibradas y equitativas, es discutible en el mejor de los casos 130/; y
- d) Se debe considerar plenamente la importancia del respeto de los derechos humanos en cualquier intento de modificar los estilos de vida.

5. Consecuencias de la militarización para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional

a) Introducción

63. Si hay un tema omnipresente que influye en muchos de los problemas y asuntos que ha abordado la Comisión de Derechos Humanos, pero al que no se le ha dado un tratamiento concreto por derecho propio, es el problema de la militarización. Se ha planteado en relación con el estudio de situaciones determinadas que entrañan violaciones de los derechos humanos y con el examen de amplios temas que abarcan desde la tortura y el fenómeno de las desapariciones forzadas o involuntarias hasta los derechos humanos y la evolución científica y tecnológica, el genocidio, el apartheid, el racismo y la discriminación racial, la objeción de conciencia al servicio militar y la declaración de estado de sitio o de excepción. En el presente contexto el problema de la militarización merece un examen concreto, pues a menudo constituye uno de los obstáculos más importantes para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional.

64. En su Declaración del decenio de 1980 como Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarme, la Asamblea General declaró que "la paz y el desarrollo son indivisibles" 131/. Las dimensiones internacionales del derecho a la paz en relación con el derecho al desarrollo se han examinado en la primera parte del presente estudio y en un informe precedente del Secretario General 132/. Pero, si bien varias fuentes, especialmente la Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz 133/, han abordado las dimensiones internacionales del derecho a la paz, se ha prestado escasa atención a las dimensiones nacionales, que son igualmente importantes. Como lo ha observado un comentarista, "en el aspecto interno, ese derecho... sigue existiendo simplemente en la esfera de la ideología y de las recomendaciones morales y políticas" 134/.

130/ Social Development and the International Development Strategy (Ginebra, UNRISD, 1979) págs. 12 y 13; Ramashray Roy, Alternative Ways of Life in India: Pollution of Poverty or Bane of Affluence, Universidad de las Naciones Unidas, Project on Goals, Processes and Indicators of Development (GPID), document HSDRGPID-45/UNUP-159, pág. 22; y otros muchos documentos GPID sobre "Alternative Ways of Life".

131/ Resolución 35/46 de la Asamblea General, anexo, parte III, D.

132/ E/CN.4/1421, párrs. 39 a 65 y E/CN.4/1334, párrs. 130 a 151 y 219 a 229, respectivamente.

133/ Resolución 33/73 de la Asamblea General.

134/ Adam Lopatka, "The Right to Live Peace as a Human Right", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 11, Nº 4, 1980, pág. 365.

65. Como mínimo, a nivel nacional, el derecho a la paz debe interpretarse en el sentido de que abarca el derecho a liberarse de las prácticas militaristas y a vivir en una sociedad que no esté dominada por procesos de militarización. Es evidente asimismo que la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional es incompatible con muchos, si no la mayoría, de los aspectos de la militarización. En el presente capítulo se analiza dicho concepto, y se observa su calidad de fenómeno dominante y se estudia su repercusión frente a los esfuerzos nacionales encaminados a promover el derecho al desarrollo.

b) El concepto de militarización^{135/-}

66. No existe una definición única, que sea aceptada universalmente, de conceptos como los de militarismo y militarización. No obstante, parecería haber un acuerdo fundamental sobre el sentido general de esos conceptos ^{136/}. Según un autor, se puede definir el militarismo como "la tendencia del aparato militar de una nación (que comprende las fuerzas armadas y los organismos paramilitares, de información y burocráticos vinculados a aquéllas) a asumir un control cada vez mayor sobre la vida y la conducta de sus ciudadanos; y en que los objetivos militares (preparación para la guerra, adquisición de armamentos y desarrollo de las industrias militares) y los valores militares (centralización de la autoridad, jerarquización, disciplina y conformidad, combatividad y xenofobia) dominan cada vez más ampliamente la cultura nacional, la educación, los medios de comunicación social, la religión, la política y la economía a expensas de las instituciones civiles" ^{137/}. Otro autor ha definido el militarismo en relación con síntomas como "una carrera de armamentos, el papel cada vez más destacado de los militares (en la inteligencia de que se trata de la institución militar) en los asuntos nacionales e internacionales, el empleo de la fuerza como instrumento de predominio y de poder político, y la creciente influencia de los militares en los asuntos civiles" ^{138/}. En otro estudio, se definió la militarización como "el proceso por el cual los valores, la ideología y las normas de conducta militares logran dominar con su influencia la vida política, social, económica y las relaciones exteriores del Estado, y, en consecuencia, los modelos estructurales, ideológicos y de comportamiento, tanto de la sociedad como del gobierno, resultan "militarizados" ^{139/}.

^{135/} Véase, en general, Asbjørn Eide y Marek Thee (eds.), Problems of Contemporary Militarism (Londres, Groom Helm, 1980).

^{136/} Una diversidad de definiciones figuran en Kjell Skjelsbaek, "Militarism, its Dimensions and Corollaries: An Attempt at Conceptual Clarification", Journal of Peace Research, Vol. XVI, Nº 3, 1979, págs. 213 a 229.

^{137/} Michael T. Klare, "Militarism: The Issues Today", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 9, Nº 2, 1978, pág. 121.

^{138/} Marek Thee, "Militarism and Militarization in Contemporary International Relations", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 8, Nº 4, 1977, pág. 296.

^{139/} Comisión de las Iglesias en Asuntos Internacionales, Informe de la Consulta sobre Militarismo celebrada en Glion, Suiza, del 13 a 18 de noviembre de 1977 (Consejo Mundial de Iglesias, Ginebra, 1978), pág. 3.

67. En el presente contexto se pueden sacar dos conclusiones con arreglo a esas definiciones. En primer lugar, la militarización es un fenómeno mucho más influyente y complejo que el desarrollo de las armas per se y, por consiguiente, cuando se centra la atención en los problemas del desarme sólo se da una respuesta parcial y por ello inadecuada al problema. En segundo lugar, en todo análisis de los factores que fomentan o estorban la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional se debe tener plenamente en cuenta las consecuencias de la militarización. Por el mismo motivo, se ha de tener cuidado, por una parte, en distinguir entre el fenómeno del militarismo y la militarización, y el de la legítima función de los militares, por la otra.

c) Gastos militares mundiales

68. Si bien la repercusión de la militarización en una sociedad determinada es omnipresente y no puede evaluarse en forma adecuada en virtud de la información estadística concreta, los niveles de gastos militares globales facilitan algunas indicaciones generales. Aunque son imprecisos los datos disponibles y varían bastante las estimaciones, se ha calculado que los gastos militares mundiales en 1980, en dólares corrientes, superaron los 500.000 millones de dólares, o equivalieron aproximadamente al 6% de toda la producción mundial 140/. En término reales, los gastos militares globales se han cuadruplicado desde el final de la segunda guerra mundial.

69. Además de los alarmantes aumentos de los gastos militares en los países industrializados y, especialmente, en las grandes Potencias, en los últimos años esos gastos también han aumentado considerablemente en el tercer mundo. Según el Stockholm International Peace Research Institute Yearbook, 1980, en los últimos 20 años el PNB del tercer mundo se triplicó aproximadamente, mientras que los gastos militares aumentaron alrededor de 4,5 veces 141/. Asimismo, el World Development Report 1980 del Banco Mundial observa que "son bastante análogas las proporciones del PNB que los países industrializados y los países en desarrollo dedican a esos gastos... En cuanto a los países industrializados, los desembolsos en armas fueron 17 veces superiores a los destinados a ayuda. Y, respecto de los países en desarrollo, fueron una y media veces mayores que los gastos combinados en materia de educación y salud" 142/. El siguiente cuadro, tomado del informe del Banco Mundial, suministra algunas indicaciones sobre la magnitud de los actuales gastos mundiales de carácter militar, en comparación con objetivos concretos de desarrollo:

140/ World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook 1980 (Londres, Taylor y Francis para el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, 1980), pág. XVII.

141/ Ibid., página XIX. Véase también Asbjørn Eide, "Arms Transfer and Third World Militarization", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 8, Nº 2, 1977, pág. 99.

142/ Op. cit., Nº 4, pág. 29.

Gastos públicos de defensa, ayuda, salud y educación, 1977

(Porcentaje del PNB)

Grupo de países	Defensa	Ayuda	Salud	Educación
Países industrializados ^{a/}	5,6	0,33	3,0	5,9
Países en desarrollo ^{b/}	5,9	n.a.	1,0	2,7

Fuente: World Military Expenditures and Arms Transfers 1968-77 (US ACDA) 143/.

a/ Incluye las economías centralmente planificadas.

b/ Incluye las economías centralmente planificadas y los excedentes de capital de los países exportadores de petróleo.

70. Además de esos y otros indicadores estadísticos de la militarización, se han emprendido varios estudios comparativos por países sobre aspectos de la militarización 144/. En la medida en que el presente estudio trata fundamentalmente de los obstáculos a la realización del derecho al desarrollo en los países en desarrollo, resulta pertinente observar que, a partir de 1945, la enorme mayoría de las guerras se han librado en los países pobres 145/; que los países del tercer mundo han sufrido una gran cantidad de golpes de Estado dirigidos por los militares o apoyados por éstos 146/; que sus gastos militares aumentan; que una gran proporción de la tecnología importada por los países del tercer mundo se relaciona con las actividades militares 147/; y que se ha calculado que los países en desarrollo reciben el 85% de las transferencias mundiales de armas 148/. No obstante, no debería suponerse que los factores que han contribuido a esa evolución se originen exclusivamente en el interior de los países y regiones interesados 149/.

143/ Ibid., Véase también Ruth L. Sivard, World Military and Social Expenditures 1979 (Nueva York, Institute for World Order, 1979).

144/ Véase U. Albrecht et. al, A Short Research Guide on Arms and Armed Forces (Londres, Croom Helm, 1978); y la bibliografía comentada que figura en Mary Kaldor, "The Military in Development", World Development, Vol. 4, Nº 6, 1976, págs. 459 a 482.

145/ Ibid., pág. 459.

146/ Véase, por ejemplo, Samuel Decalo, Coups and Army Rule in Africa: Studies in Military Style (New Haven, Yale University Press, 1976).

147/ Kaldor, op. cit., pág. 459. Véase también Kaldor, "The Significance of Military Technology", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 8, Nº 2, 1977, pág. 121.

148/ "The Impact of Militarization on Development and Human Rights: Statement by the Study Group on Militarization of the International Peace Research Association", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 9, Nº 2, 1978, pág. 176.

149/ Por ejemplo, se ha sostenido que algunos aspectos de la militarización son estimulados por los países industrializados a fin de sostener la actual división global del trabajo. Véase Michael Randle, "Militarism and Repression", Alternatives, Vol. VII, Nº 1 (1981) págs. 61 a 144.

d) Consecuencias de la militarización para el derecho al desarrollo

71. En su informe actualizado sobre Las consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares, el Secretario General manifiesta que: "Las instituciones militares contemporáneas constituyen con frecuencia partes tan poderosas e influyentes de la sociedad que pueden repercutir en medida considerable en las condiciones y las percepciones políticas y sociales e imponer límites importantes a la evolución de las sociedades. En este sentido pueden representar una fuerza social de primer orden que ejerce influencia sobre el desarrollo social, político e ideológico de un país" 150/. Queda claro, por consiguiente, que las instituciones militares, y los criterios y usos que les son propios, pueden repercutir de modo considerable en el cumplimiento o el incumplimiento del derecho al desarrollo a escala nacional. La índole concreta de esa repercusión variará inevitablemente según las circunstancias, el marco social, las condiciones económicas y el contexto político. Aunque conviene evitar toda generalización en lo posible, es necesario en el presente estudio tratar de comprender los obstáculos a la realización del derecho al desarrollo que pueden surgir en el seno de una sociedad durante un proceso de militarización.

72. Dentro de los límites del presente capítulo, sólo es posible mencionar brevemente algunas de las causas de la militarización, algunos de los argumentos que la justifican y las consecuencias que pueden tener en lo que se refiere al derecho al desarrollo.

i) Algunas causas de la militarización

73. El proceso de militarización en una sociedad determinada está impulsado por factores internos y externos. Algunos de los últimos han sido examinados en anteriores estudios del derecho al desarrollo, aunque debería mencionarse también la influencia de las presiones debidas a la actual división internacional del trabajo. Así, pues, con objeto de atraer los beneficios del capital internacional, puede hacer falta una oferta adecuada de mano de obra barata y dócil, cosa que a su vez puede conseguirse con medidas represivas y con el mantenimiento de unas condiciones sociales de pobreza 151/. Otros factores internacionales de importancia son la carrera de armamentos y sus numerosas consecuencias, la lucha por esferas de influencia por parte de algunos países desarrollados y de algunos en desarrollo y la extensión de las teorías de la seguridad nacional a zonas muy alejadas de las fronteras nacionales 152/.

74. Entre las causas internas de la militarización cabe mencionar las siguientes:

- a) La atribución de una misión dominante en la sociedad a las fuerzas armadas y la aceptación del criterio de que están mejor dotadas para el desempeño de una serie de funciones que tradicionalmente no tienen carácter militar;

150/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.78.IX.1, párr. 117.

151/ Véase en términos generales André Gunder Frank, Crisis in the Third World (Nueva York, Holmes and Meier, 1980), cap. 6; y David Collier (ed), The New Authoritarianism in Latin America (Princeton, Princeton University Press, 1979).

152/ Véase Las consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares, informe actualizado del Secretario General, op. cit.

- b) Una estricta preocupación del aspecto militar a expensas de las dimensiones políticas, sociales y económicas de la seguridad nacional;
- c) El mantenimiento de estructuras económicas y sociales injustas que proporcionan un incentivo poderoso a determinados grupos para tratar de mantener la situación establecida;
- d) La práctica del racismo y de otros tipos de política discriminatoria; el cultivo de actitudes culturales, religiosas y sociales militaristas y por consiguiente no democráticas;
- e) El fomento, mediante la enseñanza y otros medios, de ideologías conducentes a la propagación de la militarización;
- f) La concentración de poder o de influencia en manos de un complejo político-industrial-militar; y
- g) La rentabilidad económica de las exportaciones de armas 153/.

ii) Algunas justificaciones de la militarización

75. Con objeto de entender mejor las consecuencias de la militarización para el derecho del desarrollo, conviene mencionar algunas de las justificaciones que frecuentemente se aducen en la aplicación de métodos y criterios que facilitan la aparición y el crecimiento del militarismo. Cabe mencionar las tres siguientes, aunque con ello no se agote la lista.

a) Militarización para promover un desarrollo rápido y eficaz

76. Algunos comentaristas han tratado de describir los regímenes militares como benévolos y progresistas y dedicados a la rápida transformación de sus sociedades y a la depuración de corruptas autocracias civiles 154/. Aunque la realidad difiere claramente de una situación a otra, goza actualmente de un fuerte apoyo empírico la conclusión de que si bien la repercusión a corto plazo de los regímenes militares puede en algunos casos considerarse favorable, las consecuencias a largo plazo para los derechos humanos son sumamente desfavorables 155/. En un informe del Instituto

153/ Ibid.; Report of the Consultation on Militarism, op. cit., y Michael Klare, "Militarism: The Issues Today", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 9, Nº 2, 1978, págs. 121 a 128.

154/ Según un autor, los regímenes militares son "el tipo más eficaz de organización porque combina los máximos índices de modernización con los máximos niveles de estabilidad y poder", Marion J. Levy, Modernization and the Structure of Societies (Princeton, Princeton University Press, 1966), pág. 603.

155/ Véase Bhabani Sen Gupta, "The Modernising Soldier: End of a Myth", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 10, Nº 3, 1979, pág. 269; S. Huntington, "Political Development and Decay", en H. Bienen (ed), The Military and Modernization (Chicago, Chicago University Press, 1971); E. Nordlinger, "Soldiers in Mufti: The Impact of Military Rule upon Economic and Social Change in the Non-Western States", American Political Science Review, diciembre de 1970, pág. 1131.

Internacional para la Investigación de la Paz se llega a la conclusión de que:

"Las políticas de mano dura y las medidas coercitivas en una sociedad dominada por los militares pueden introducir considerables cambios. Sin embargo, sólo a corto plazo cabe considerar esto como una mejora; a la larga, la perversión política y la prohibición de toda participación reducirá a la estulticia el desarrollo de esa sociedad" 156/.

Incluso la idea de que un régimen militar proporcione estabilidad es más bien ilusoria. Un comentarista ha observado que cuanto más tiempo estén los militares en el poder, más sombría será la lucha entre las fuerzas armadas y la población civil y mayores las oportunidades de guerra interna o de revolución violenta 157/.

77. Sin embargo, en última instancia, la idea de que un desarrollo rápido y eficaz puede alcanzarse mejor mediante un proceso de militarización es incompatible con la importancia fundamental atribuida al concepto de participación popular de ancha base en conformidad con los principios de derechos humanos en general y con referencia específica al derecho al desarrollo 158/. La experiencia demuestra que los principios de participación, autoconfianza y responsabilidad, todos los cuales son fundamentales para la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional, quedan en general menoscabados, si no eliminados por completo, por los regímenes militares 159/. En tales circunstancias, no puede alcanzarse el desarrollo en su plenitud, según se desprende del concepto del derecho al desarrollo.

b) La militarización como solución de problemas económicos

78. Esta justificación se utiliza en dos contextos generales. El primero se refiere a la producción de armamentos y el segundo a la creación de un clima económico que atraiga al capital extranjero. Del primero se ocupó con detenimiento en otra ocasión el Secretario General:

"De todas maneras, el aumento cada vez mayor de los gastos en armamentos no es una forma eficaz de combatir la recesión. Los gastos en sectores como la educación, la salud, la vivienda y el bienestar social son medios más eficaces para ello por consideraciones tanto económicas como sociales. En primer lugar, si los gastos en armamentos siguen siendo elevados o van en aumento, mientras que los ingresos públicos se estancan o disminuyen, los países pueden tender a hacer economías en sectores tales como la salud, la educación y el bienestar, con todas las consecuencias sociales negativas que ello entraña. En segundo

156/ Op. cit., pág. 177.

157/ Sen Gupta, op. cit., pág. 270.

158/ Véase el capítulo VIII, infra.

159/ Así, en su informe anual de 1978 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó la adopción, en aquellos países en que haya aún regímenes de facto, de medidas para el restablecimiento inmediato de un sistema de democracia representativa, que es el sistema que mejor garantiza el pleno respeto de los derechos y libertades fundamentales del hombre (OEA, documento OEA/Ser.L/V/II.47, documento 13, revisión 1 (1979)).

lugar, dado que durante los últimos tiempos la recesión ha tendido a ir acompañada de altas tasas de inflación ("estanflación") y, en algunos casos, de pronunciados déficit de balanza de pagos, los elevados gastos en armamentos han demostrado ser un obstáculo para las políticas económicas encaminadas a superar la recesión." 160/

Con referencia al desempleo, en el mismo informe se dice que "cada vez hay más pruebas de que los presupuestos militares elevados, en lugar de aliviar el desempleo general, contribuyen sustancialmente a él" 161/.

79. El segundo contexto en el que la militarización se utiliza para solucionar problemas económicos es aquel en que la eliminación por los militares de la inflación, de la agitación laboral y de la inestabilidad política se considera como un medio para fomentar la confianza de inversionistas y atraer con ello inversiones privadas extranjeras y mejorar el acceso al capital internacional del sector público 162/. La lógica de ese planteamiento tiene que ver más con la acumulación económica por sí misma que con la promoción del derecho al desarrollo de todas las personas.

c) La seguridad nacional como justificación de la militarización

80. En general, la seguridad nacional afecta a la capacidad del Estado para defenderse frente a las amenazas internas y externas contra su orden establecido. Su importancia con relación al desarrollo nacional se confirma en el Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre la relación entre desarme y desarrollo:

"Los problemas en la construcción de la nación se agravan a causa de las amenazas que se perciben y que surgen en la atmósfera exterior, creando una preocupación prioritaria por la seguridad nacional que, para todas las sociedades, sea cual fuere su nivel de desarrollo, constituye el mayor estímulo para realizar gastos militares." 163/

Además del aumento de los gastos militares, la preocupación por proteger la seguridad nacional ha motivado en ocasiones otros acontecimientos que redundan en perjuicio de la realización del derecho al desarrollo. Así, durante los debates en el seno de la Comisión de Derechos Humanos en 1981 "algunos representantes expresaron preocupación ante el hecho de que ciertos gobiernos invocaron la seguridad nacional para poner en práctica actos que violaban los derechos humanos; las violaciones de los derechos humanos no podrían justificarse o excusarse por tales motivos" 164/. La índole de esas violaciones varía de un país a otro y de una situación a otra. Sin embargo, es posible identificar ciertos planteamientos que infunden inquietud desde la perspectiva del presente informe.

160/ Op. cit., párr. 86

161/ Ibid., párr. 97.

162/ R. Falk, "Militarization and Human Rights in the Third World", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 8, Nº 3, 1977, pág. 221.

163/ A/36/356 (1981), párr. 218.

164/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5 (E/1981/25) párr. 244.

81. Con respecto a sus dimensiones externas, la seguridad nacional suele citarse para justificar actividades que contribuyen a la carrera de armamentos. Como se anunciaba en un estudio de 1981 sobre la relación entre el desarme y la seguridad internacional, "constituye un ejemplo alarmante de ello la interpretación de la "seguridad nacional" y los "intereses nacionales vitales" en formas que procuran justificar la utilización de la fuerza o la amenaza de la utilización de la fuerza contra la integridad territorial de otros Estados, la injerencia en sus asuntos internos y la proyección de los intereses en materia de seguridad nacional al territorio de otros Estados. Otro ejemplo es la utilización de esa interpretación para negar el derecho a la libre determinación y la independencia a los pueblos bajo dominación colonial o extranjera" 165/. En otras ocasiones la aplicación de políticas de seguridad nacional suele entorpecer esfuerzos para mantener la situación establecida, por muy represiva, antidemocrática o inicua que sea 166/. Esas políticas redundan fuertemente en detrimento de la promoción del derecho al desarrollo a nivel internacional.

82. En lo que respecta a sus dimensiones internas, los métodos por los que se busca la seguridad nacional varían considerablemente tanto en la teoría 167/ como en la práctica. En la medida en que la seguridad nacional se considera como sinónimo de seguridad interna, se ha expresado preocupación por el grado de integración posible entre los métodos y funciones de los militares y de la policía. A juicio de un comentarista, este proceso ha revestido la forma, en parte bajo la presión de las actividades de guerrilla urbana, de operaciones conjuntas de la policía y del ejército y de transmisión de tecnologías para la vigilancia, almacenamiento de datos y vigilancia de la población elaboradas en primera instancia por los militares 168/.

83. En algunas partes del mundo, se ha elaborado también la doctrina de la "seguridad nacional" de manera que abarque, entre otras cosas, un concepto de guerra total que requiere una estrategia antisubversiva global en la que destaca la función central del poder del Estado en las esferas política, económica, social y militar 169/. Un comentarista ha definido la seguridad nacional como la garantía dada por el Estado de alcanzar o defender objetivos nacionales contra hostilidades y presiones existentes 170/. Aunque no hay una definición única de la doctrina de la seguridad nacional, suelen destacar los siguientes elementos 171/:

165/ A/36/597, párr. 18.

166/ Richard Barnett, Roots of War (Nueva York, Atheneum, 1972) pág. 74.

167/ Véase en términos generales José-Antonio Viera-Gallo, "National Security Doctrines and Their Impact on Militarism and Human Rights", documento presentado al Seminario sobre militarismo y derechos humanos organizado por el Consejo Mundial de Iglesias, Comisión de las Iglesias en Asuntos Internacionales, en Glion, Suiza, del 10 al 14 de noviembre de 1981.

168/ Michael Randle, op. cit., pág. 71. Véase el informe del Simposio sobre el papel de la policía en la protección de los derechos humanos, La Haya, 14 a 25 de abril de 1980, ST/HR/SER.A/6.

169/ Véase en términos generales Hernán Montealegre, La seguridad del Estado y derechos humanos (Santiago, Academia de Humanismo Cristiano, 1979).

170/ J.A. Amaral Gurgel, Seguranca e democracia (Río de Janeiro, José Olympio, 1976).

171/ Véase, por ejemplo, José Comblin, Le pouvoir militaire en Amérique Latine: l'idéologie de la sécurité nationale (París, Delarge, 1977).

- a) el nacionalismo se considera como un sucedáneo de las ideologías y de los partidos políticos;
- b) el desarrollo económico, que es necesario para un incremento del poderío nacional y con ello de la seguridad, se considera como un objetivo per se sin tener en cuenta su calidad ni la distribución de sus beneficios;
- c) la seguridad y el "desarrollo" son objetivos primordiales y la disensión o la subversión (en un sentido muy lato) debe ser eliminada.

84. Las posibles consecuencias por los derechos humanos en la aplicación de algunas versiones o doctrinas han sido descritas por un comentarista en los términos siguientes:

"Los derechos democráticos y las garantías constitucionales tradicionales han dejado de considerarse como la base del sistema político, sino más bien como un medio de que el enemigo se vale para subvertir a la nación. De aquí que su ejercicio debe ser rigurosamente regulado. Ya no es la constitución ni las leyes las que garantizan los derechos, sino el Estado en manos de los militares. Con esto se relaciona un profundo recelo del gobierno de la mayoría, que se considera como objeto de manipulación... El sufragio universal también resulta sospechoso, como todas las demás pretensiones de participación popular. En semejante contexto los partidos políticos y demás mecanismos democráticos se consideran como incapaces de contribuir al logro de los objetivos nacionales" 172/.

En semejante contexto, el concepto de subversión puede quedar poco menos que ilimitado y se suele utilizar para justificar una campaña contrainsurreccional arbitraria y mal dirigida en la que el respeto de los derechos humanos se considera como un lujo del que hay que prescindir 173/.

85. Desde la perspectiva del derecho al desarrollo, que es tanto una prerrogativa de las naciones como de los individuos dentro de cada nación, el problema consiste en alcanzar un equilibrio mutuamente consolidado entre los esfuerzos por promover el respeto de los derechos humanos y los esfuerzos por alcanzar la seguridad nacional. En última instancia, la seguridad nacional interna sólo puede lograrse cuando se respetan los derechos de todos los ciudadanos de la nación.

iii) Los efectos de la militarización

86. La función y la complejidad del proceso de militarización imposibilita virtualmente, en los límites del presente estudio, consignar todas sus consecuencias económicas, sociales, políticas, culturales y psicológicas. Algunas han sido ya enumeradas por el Secretario General en el contexto bastante más estrecho de la carrera de armamentos y de los gastos militares 174/. Son, por ejemplo: la aplicación a proyectos militares, en perjuicio de las actividades de desarrollo, de excedentes económicos producidos en el país; la aplicación a los mismos fines de divisas muy necesarias; la adquisición de una pesada deuda exterior para pagar las facturas de

172/ Margaret E. Crahan, National Security Doctrine and Human Rights in Latin America: The Southern Cone (Washington, D.C. Working Paper of Woodstock Theological Center, 1980), pág. 17.

173/ Véase Viera-Gallo, op. cit. págs. 9 y 10.

174/ Op. cit.

importaciones de armas; el consumo de grandes cantidades de recursos naturales con fines militares y la adopción de diversas políticas destinadas a garantizar el acceso a suministros extranjeros de recursos fundamentales 175/; la desviación de recursos de investigación y desarrollo hacia proyectos militares a expensas de proyectos de desarrollo; la creación de un fuerte desequilibrio tecnológico entre sectores militares y no militares, especialmente en países en desarrollo 176/; el refuerzo de la dependencia de los países en desarrollo respecto a los países industrializados en lo que se refiere a tecnología, formación profesional y financiación, y el empleo de mano de obra especializada en actividades militares en lugar de emplearla en el desarrollo.

87. El militarismo deja también su marca en el tejido social y cultural de una nación. Como ha manifestado un comentarista:

"Una sociedad de guarnición deriva irresistiblemente hacia métodos autoritarios; fomenta la centralización de la sociedad, la mistificación de la pericia y la represión de estilos y creencias anticonformistas. Los preparativos militares requieren un sigilo impenetrable y por ello, en nombre de la seguridad nacional, aumenta el poder del ejército y de la presidencia, con una pérdida proporcional de autogobierno" 177/.

Como ha observado en otro lugar el Secretario General, "la militarización suele llevar aparejada la tirantez social. Como medio de represión interna es característica en los países en que existen considerables diferencias sociales y una explotación extremada en grandes sectores de la población" 178/. Dicho de otro modo, la militarización y el derecho al desarrollo representan extremos opuestos, la adopción de uno de los cuales exige la supresión del otro. Como se hace constar en el mismo informe, la opción por el primero de esos objetivos a expensas del segundo no es solución, ya que "la creciente carga de los gastos militares retarda aún más el progreso económico y social, inmoviliza las estructuras sociales y exacerba la tirantez social" 179/. Por estas razones, se ha alegado que el desarme es requisito previo a la realización de la soberanía nacional y de la seguridad individual 180/.

175/ Véase Helge Hveem, "Militarization of Nature: Conflict and Control over Strategic Resources and Some Implications for Peace Policies", Journal of Peace Research, Vol. XVI, Nº 1, 1979, pág. 1.

176/ Véase M. Kaldor, A. Eide y S. Merrit, World Military Order: The Impact of Military Technology in the Third World (Londres, Macmillan, 1979).

177/ M. Klare et. all., "Resurgent Militarism", en H. Sklar (ed.), Trilateralism: The Trilateral Commission and Elite Planning for World Management (Boston, South End Press, 1980), pág. 289.

178/ Consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos en los gastos militares, op. cit., párr. 121.

179/ Ibid., párr. 122.

180/ Asbjørn Eide, "Militarization with a Global Reach", en Problems of Contemporary Militarism, op. cit., pág. 321.

88. Por otra parte, la militarización fomenta aquello mismo que la estimula, que son los complejos militares-industriales o militares-económicos-políticos, que son coaliciones poderosas, arrolladoras y llenas de recursos que se organizan en torno a una finalidad común: la expansión continua del sector militar, con independencia de las reales necesidades militares 181/ y, en general, con independencia de las exigencias en materia de derechos humanos 182/.

e) Conclusión

89. El proceso de militarización constituye de este modo uno de los obstáculos más importantes para el cumplimiento del derecho al desarrollo. Entraña invariablemente fuertes sacrificios económicos; frustra las aspiraciones sociales y culturales del pueblo; es incompatible fundamentalmente con el imperio de la ley; y socava tales principios como la responsabilidad, la participación y la autoconfianza, en los que se basa el concepto del derecho al desarrollo.

90. Por consiguiente, lo más asombroso es que, mientras en los análisis de cuestiones generales de derechos humanos, especialmente en los emprendidos dentro del sistema de las Naciones Unidas, se ha empezado a tomar más en cuenta los problemas del desarrollo, se ha prestado relativamente poca atención al problema de la militarización 183/. Esta omisión es especialmente inadecuada, habida cuenta de la medida en que todos los aspectos del disfrute de los derechos humanos quedan afectados fundamentalmente por el grado de militarización dentro de una sociedad determinada. Si se quiere ahondar en las raíces de los problemas de derechos humanos, y si ha de prestarse atención adecuada a las estructuras que promueven y refuerzan las violaciones de derechos humanos, es indispensable que los temas relativos a la militarización en todos sus aspectos se analicen desde el punto de vista de su repercusión en los derechos humanos. Como el Secretario General ha manifestado en otra ocasión, "es necesario reconocer que la organización militar en un sentido lato... ocupa en muchas sociedades una singularísima posición de fuerza" 184/.

91. Así, pues, en la medida en que la militarización constituye uno de los principales obstáculos al cumplimiento del derecho al desarrollo a nivel nacional, es indispensable tratar de comprender a fondo el proceso y los factores que lo sustentan. A este respecto, la Comisión de Derechos Humanos podría estudiar la conveniencia de pedir al Secretario General o a un relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que elabore un informe sobre todos los

181/ Ibid., párr. 119.

182/ Véase Eric-Jean Thomas, "Les régimes militaires et les droits de l'homme" en Institut International des Droits de l'Homme, Résumé des cours, Neuvième session d'enseignement, 3 a 28 de julio de 1978; y Nicole Ball, "The Military in Politics: Who Benefits and How", World Development, Vol. 9, Nº 6 (1981) págs. 569 a 582.

183/ Una importante excepción a este respecto es la labor emprendida por la UNESCO. Véanse por ejemplo Medium-Term Plan (1977-1982), documento de la UNESCO 19 C/4 aprobado, párrs. 2101 a 2129.

184/ Consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares, op. cit., párr. 118. Este informe alude tan solo de una manera marginal a la repercusión más amplia de la militarización en los derechos humanos.

aspectos de las consecuencias de la militarización por lo que respecta a los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo. Esa petición se ajustaría además a la recomendación adoptada por el Seminario sobre las relaciones existentes entre los derechos humanos, la paz y el desarrollo, celebrado en Nueva York en agosto de 1981, de que "en particular, se debe estudiar la relación entre militarización y derechos humanos" 185/.

92. Además, podría examinarse la conveniencia de adoptar medidas internacionales y nacionales que impidieran o restringieran la transferencia de armas o de otras formas de tecnología que sea probable o posible utilizar en la violación sistemática de los derechos humanos 186/. El empleo de esas armas con fines de represión a escala nacional así como su transferencia a escala internacional es claramente incompatible con el fomento del derecho al desarrollo.

93. Por último, la Comisión, tal vez en colaboración con otros órganos pertinentes de las Naciones Unidas, podría examinar la posibilidad de implantar un sistema de registro de determinados tipos de transferencias internacionales de armas. Aunque tal vez sea desalentador comprobar que los esfuerzos por reglamentar el tráfico de armas han sido objeto de preocupación internacional desde 1887 por lo menos, y que ya en Saint Germain en 1919 y por la Sociedad de las Naciones en 1925 se elaboraron convenios, en los que se solicitaba la revelación de pormenores de las transferencias de armas, con objeto de avisar y movilizar a la opinión pública 187/, parece haber no obstante buenos motivos para considerar, desde el punto de vista de los derechos humanos, la pertinencia actual de esas soluciones. Estos planes se aplicarían primordialmente a las transferencias de tecnología militar, de policía y de seguridad, que es una esfera de que no se ocupa nadie directamente en el ámbito de las negociaciones de desarme. También podría prestarse atención a los procedimientos adecuados para que el artículo 36 188/ del primer Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, pudiera aplicarse con la máxima eficacia a tenor de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de los Estados.

185/ ST/HR/SER.A/10, párr. 219 8) a).

186/ Véase Steve Wright, "New Police Technologies: An Exploration of the Social Implications and Unforeseen Impacts of Some Recent Developments", Journal of Peace Research, vol. XVI, Nº 4, 1978, 305; y Michael T. Klare, Supplying Repression (Nueva York, Field Foundation, 1977).

187/ Véase en general Wallace McClure, World Prosperity as Sought Through the Economic Work of the League of Nations (Nueva York, Macmillan, 1933), pág. 553 a 560.

188/ El artículo 36 del Protocolo I, aprobado en 1977, dice lo siguiente:

Cuando una Alta Parte contratante estudie, desarrolle, adquiera o adopte una nueva arma, o nuevos medios o métodos de guerra, tendrá la obligación de determinar si su empleo, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias, estaría prohibido por el presente Protocolo o por cualquier otra norma de derecho internacional aplicable a esa Alta Parte contratante.

Capítulo VIII

MÉTODOS Y POLÍTICAS PARA PROMOVER LA REALIZACIÓN DEL DERECHO AL DESARROLLO A NIVEL NACIONAL

A. Introducción

94. En la medida en que el derecho al desarrollo representa una síntesis de todos los derechos **proclamados** en la Carta Internacional de Derechos Humanos, su promoción a nivel nacional requiere la implantación y el desarrollo de sistemas y usos democráticos a todos los niveles de la sociedad. A pesar de que prácticamente todos los regímenes políticos dicen ser democráticos en el sentido de que su mandato proviene directa o indirectamente de la voluntad popular, lo cierto es que "los distintos países del mundo tienen sistemas políticos muy variados, y algunos de ellos son totalmente o en gran parte antidemocráticos, y otros son esencialmente democráticos, aunque la democracia ideal no exista en ningún sitio" 1/. De este modo, la democratización de las instituciones y de los sistemas de adopción de decisiones, que es indispensable para la realización del derecho al desarrollo a nivel internacional 2/ tiene igual importancia a nivel nacional.

95. De conformidad con el mandato de la Comisión de Derechos Humanos, el presente capítulo trata primordialmente de la importancia de la "participación de las masas en la definición y aplicación de la política del desarrollo" 3/, uno de los métodos aislados más importantes para promover el derecho al desarrollo a nivel nacional. También se toma nota de una serie de otros métodos y políticas pertinentes.

1/ Un solo mundo, voces múltiples (París, UNESCO, 1980), pág. 289.

2/ E/CN.4/1334, párr. 241.

3/ Resolución 7 (XXXVI), párr. 2 j) de la Comisión de Derechos Humanos, informe sobre el 36º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, Social, 1980, Suplemento Nº 3 (E/1980/13), pág. 169

B. El concepto de participación y su relación
con los derechos humanos

96. En los últimos años se han realizado considerables investigaciones, sobre todo en el sistema de las Naciones Unidas, sobre el tema de la participación 4/. Análogamente la relación entre la participación y el derecho al desarrollo ha sido objeto de una exploración previa en el informe del Secretario General sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo 5/. En el presente capítulo no se pretende repetir esa labor. Baste hacer constar que la importancia central de la participación en el proceso de desarrollo ha sido recientemente confirmada por la Asamblea General en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, donde se dice que: "El objetivo último del desarrollo es el aumento constante del bienestar de toda la población, sobre la base de su participación plena en el proceso de desarrollo y de una distribución justa de los beneficios derivados de éste" 6/. Análogamente, en el Nuevo Programa Sustancial de Acción para el Decenio de 1980 en favor de los países adelantados, aprobado en septiembre de 1981, se hace notar que: "Hay que intensificar los esfuerzos para lograr una participación de base amplia en los beneficios del desarrollo económico y social" 7/.

97. Sin embargo, sin perjuicio de la importancia atribuida a la participación popular en las estrategias de desarrollo tanto nacionales como internacionales, se ha dicho que, en la práctica, muchos programas siguen siendo administrados por funcionarios y raras veces se da una participación popular auténtica 8/. Sin propósito de enumerar las razones que cabe aducir para explicar este desajuste entre la teoría y la práctica, procede reconocer que el concepto de participación se presta a muchas interpretaciones diferentes y, en parte por esta razón, se ha utilizado en ocasiones para dar un barniz de respetabilidad a métodos y políticas que son fundamentalmente antidemocráticos. En algunos casos, el empleo indebido o la manipulación del concepto de participación se facilita con definiciones o análisis que omiten o soslayan las dimensiones de derechos humanos de la participación. Sin embargo, tanto en la teoría como en la práctica queda claro que el respeto por una serie de derechos humanos específicos es condición sine qua non de una participación auténtica y efectiva. Como ha hecho notar la Conferencia General de la UNESCO, "la participación de los interesados [es] a la vez un derecho humano y un medio para poner en práctica los derechos humanos" 9/.

4/ Véase, por ejemplo, Las organizaciones y la participación de los empleadores y trabajadores rurales (OIT, Ginebra, 1979, doc. ACRD IX/1979/III); La participación popular en la adopción de decisiones sobre el desarrollo (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.75.IV.10); Bernard van Heck, Participation of the Poor in Rural Organizations (Roma, FAO, 1979); Andrew Pearse y Matthias Stiefel, "Participación popular: un enfoque de investigación", UNRISD/79/C.14, Ginebra, 1979, documento mimeografiado; y Participación de la mujer rural en el desarrollo, Estudio de Evaluación del PNUD N° 3 (Nueva York, 1980).

5/ E/CN.4/1334, párrs. 230 a 253.

6/ Resolución 35/56 de la Asamblea General, anexo, párr. 8.

7/ A/CONF.104/22, capítulo I, párr. 1.

8/ Pearse y Stiefel, op. cit., pág. 3.

9/ Resolución 3/01, párr. 3 e) aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 21.ª reunión (1980).

La noción de derechos humanos proporciona una base objetiva universalmente reconocida a las políticas de participación. Por otra parte, el respeto, especialmente de los derechos civiles y políticos, contribuye a garantizar que los interesados puedan reaccionar adecuadamente ante cualquier método o política que amenace con socavar su efectiva participación en la adopción de decisiones.

C. Derechos humanos especiales de particular importancia para la participación

98. En términos generales, está claro que la plena y permanente realización de todos los derechos humanos debe fundarse en la capacidad del pueblo de participar en la adopción de decisiones que pueden determinar o modificar las condiciones de su propia existencia. En la ausencia de estructuras o mecanismos auténticos de participación, no puede prevalecer un auténtico espíritu de respeto a los derechos humanos. Así, pues, el ejercicio de los diversos derechos a la participación puede ser tan decisivo para la satisfacción del derecho a la alimentación como del derecho a intervenir en asuntos públicos.

99. El concepto de participación se recoge explícita e implícitamente en muchos de los instrumentos principales de derechos humanos, si no en todos, aprobados por la comunidad internacional, como se ha hecho notar en más de una ocasión 10/. En la presente sección se pretende reseñar brevemente la especial importancia de diversos derechos determinados en lo que se refiere al fomento de la participación como elemento central del derecho al desarrollo.

1. El derecho de opinión y el derecho a la libertad de expresión

100. Estos derechos, proclamados en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, son parte de un grupo de derechos que, considerados en su conjunto, constituyen lo que se ha denominado el derecho de comunicación 11/. Las repercusiones de este conjunto de derechos, entre las que figura la función de la participación en la promoción de los mismos, han sido recientemente analizadas con detenimiento en el informe de la Comisión Internacional sobre Problemas de Comunicación 12/. En su informe, la Comisión, al ocuparse de los derechos humanos individuales en materia de comunicación, destaca lo siguiente:

- "a) el derecho a saber, es decir, a ser informado y a buscar libremente cualquier información que se desee obtener, en particular cuando se refiere a la vida, el trabajo o las decisiones que hay que adoptar, a la vez individualmente y como miembro de la comunidad; la negativa a comunicar una información o la divulgación de una información falsa o deformada constituyen una infracción de este derecho;
- b) el derecho del individuo a transmitir a los demás la verdad, tal como la concibe, sobre sus condiciones de vida, sus aspiraciones, sus necesidades y sus quejas; se infringe este derecho cuando se reduce al individuo al silencio mediante la intimidación o una sanción, o cuando se le niega el acceso a un medio de comunicación;

10/ E/CN.4/1334, párrs. 231 a 236; y Guy Kouassigan, "Le droit de participation aux affaires publiques; la décentralisation et l'équilibre entre la ville et la campagne", Revue Sénégalaise de droit, Nº 22, diciembre de 1977, págs. 121 a 126.

11/ Véase, por ejemplo, Marc Paillet, "Le droit de communiquer", UNESCO doc. SS-80/CONF.806/10.

12/ Un solo mundo, voces múltiples (París, UNESCO, 1980), passim.

- c) el derecho a discutir: la comunicación debe ser un proceso abierto de respuesta, reflexión y debate; este derecho garantiza la libre aceptación de las acciones colectivas, y permite al individuo influir en las decisiones que toman los responsables 13/."

La Comisión estudió asimismo la importancia del derecho de la persona a la intimidad, habida cuenta especialmente de los modernos adelantos de la tecnología de la información 14/.

2. El derecho a la libertad de información

101. Este derecho que, en virtud del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es parte del derecho a la libertad de expresión, tiene sin duda alguna una importancia capital para la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional. Las dificultades con que las personas tropiezan en su acceso a la información que les interesa, por ejemplo, a todos los pormenores de importantes decisiones legislativas y ejecutivas, influyen con probabilidad en sus perspectivas de realización del derecho al desarrollo. No obstante, existen muchos obstáculos a la libertad de información, tales como: violencia física e intimidación; legislación represiva; censura; listas negras de periodistas; prohibición de libros; monopolios establecidos por decisión política; obstrucciones burocráticas; obstrucciones judiciales tales como juicios a puerta cerrada y normas de desacato al tribunal; privilegios parlamentarios, y prácticas profesionales restringidas. Sin embargo, según ha observado también la Comisión Internacional sobre Problemas de Comunicación,

"... la ausencia de obstáculos tan flagrantes no siempre autoriza necesariamente a llegar a la conclusión de que haya libertad total de información. Otros obstáculos se manifiestan en forma de presiones y trabas económicas y sociales: monopolios de hecho (públicos, privados y transnacionales), infraestructuras inadecuadas, definición restrictiva del concepto de noticia, de los criterios de publicación y de la elección de los temas que procede debatir, e insuficiencia de la formación y la experiencia profesionales. Semejantes obstáculos limitan también el derecho de los ciudadanos a informarse, y habría que suprimirlos. Pero pueden surgir otros obstáculos a causa de unas mentalidades rígidas y de unos tabúes fuertemente arraigados, así como de la sumisión incondicional a la autoridad, ya sea civil o bien religiosa." 15/

Entre las principales conclusiones adoptadas por la Comisión, hubo una en el sentido de que: "la libertad de información... es uno de los derechos humanos fundamentales; y constituye incluso un requisito previo para otros muchos derechos" 16/.

102. La importancia de la libertad de información para el derecho a la paz y por ende para el derecho al desarrollo se consignó asimismo en las conclusiones adoptadas por el Seminario de las Naciones Unidas sobre las relaciones que existen entre los derechos humanos, la paz y el desarrollo, celebrado en Nueva York en 1981. El seminario

13/ Ibid., págs. 200 y 201.

14/ Ibid.

15/ Ibid., págs. 240 y 241.

16/ Ibid., pág. 432

llegó a la conclusión de que: "Los pueblos tienen derecho a ser informados sobre las políticas y los programas militares de sus gobiernos y sobre las consecuencias de tales políticas y programas" 17/.

3. Libertad de asociación

103. Reconocida como principio en el preámbulo a la Constitución de la OIT de 1919 y reafirmada, junto con el principio de libertad de expresión, en la Declaración de Filadelfia de 1944, la libertad de asociación ha sido llamada una condición indispensable para el progreso continuo hacia el objetivo de la justicia social 18/. Está proclamada como derecho en el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y ha sido desarrollada en una serie de instrumentos internacionales, tales como el Convenio sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación (Nº 87) de 1948 y el Convenio sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva (Nº 98) de 1949, adoptados ambos por la OIT. La relación entre la libertad de asociación y la aspiración al desarrollo económico ha sido estudiada con detenimiento en otra ocasión 19/. En el presente contexto procede observar que el derecho a la libertad de asociación es de importancia fundamental no sólo en lo que respecta a los trabajadores industriales y a los empleadores sino también en lo que afecta a los pobres de zonas urbanas y rurales. Así, en el informe de un reciente coloquio de la UNESCO sobre derechos humanos en medios urbanos, se atribuye especial importancia a la creación de asociaciones:

"Gracias a ellas, en efecto, puede recibir asistencia una población preterrida; gracias a ella se desarrolla la creatividad en la esfera de la producción artesanal... así como en la de la realización de la identidad cultural. La asociación es a la vez medio de expresión, órgano de mediación entre el administrador y el administrado... y auxiliar de unos servicios sociales insuficientemente dotados para poder detectar todas las situaciones difíciles. Asociar los grupos privados a la política municipal, es ya un comienzo de participación." 20/

104. En un contexto rural, la importancia del derecho a la libertad de asociación fue ilustrada en los términos siguientes por un antiguo ministro de trabajo y asuntos parlamentarios de la India en un discurso ante la Conferencia Internacional del Trabajo:

17/ ST/HR/SER.A/10, párr. 219 (6). Véase también la alocución pronunciada por el Director de la División de Derechos Humanos en la apertura del 37º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, comunicado de prensa HR/992 de fecha 2 de febrero de 1981, sección III.

18/ The ILO and Human Rights, Informe del Director General (parte I) a la Conferencia Internacional del Trabajo, 52ª reunión, 1968, pág. 32.

19/ Gui Caire, Freedom of Association and Economic Development (Ginebra, CIT, 1977).

20/ "Rapport du colloque sur les droits de l'homme en milieu urbain, París, 8-11 décembre 1980", UNESCO, doc. SS-80/CONF.807/9, pág. 17.

"La experiencia de los últimos tres decenios indica que los beneficios de los sistemas y programas destinados a la población rural necesitada van a parar en gran parte en aquellos que controlan la sociedad agraria. A menos que el trabajador agrícola sin tierras, el aparcerero, el artesano, el pequeño industrial y otras categorías similares puedan llegar a organizarse como potente grupo para contrarrestar la situación y luchar para retener los beneficios a ellos destinados, su situación no podrá mejorar, pese a las leyes y a las excelentes intenciones del Gobierno." 21/

Análogamente, en un reciente informe de la FAO se observa que la libertad de asociación a veces sólo existe oficialmente sobre el papel o no existe en absoluto. Aun cuando el derecho a la libre asociación esté reconocido por la ley, raras veces se adoptan reglamentos para aplicar la ley, o se disponen garantías adecuadas y recursos en beneficio de los trabajadores rurales 22/. Dentro de ese mismo espíritu, en un informe de la OIT se indica que el derecho de asociación de la abrumadora mayoría de los trabajadores pobres de zonas rurales en el mundo en desarrollo no está aún legalmente establecido en la mayoría de estos países 23/. Esta situación representa, pues, un obstáculo importante a la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional, ya que una participación sostenida para alcanzar el progreso sistemático en el fomento de los intereses de los trabajadores rurales, sólo puede obtenerse con organización. Según el mismo informe de la OIT, la eventual participación en determinadas tareas, directamente o a través de una representación adecuada en órganos superiores, puede tener su utilidad en defecto de una buena organización, pero no la puede sustituir. Los "movimientos" y las "movilizaciones" pueden ser útiles para desarrollar la conciencia de los trabajadores, para unirlos en defensa de sus intereses comunes, pero no se derivará ningún beneficio permanente a menos que esas iniciativas estén organizadas, o a menos que conduzcan a la formación de organizaciones allí donde éstas no existan. Sin organización, lo más probable es que se debiliten y mueran 24/.

105. Una indicación de los métodos y políticas que pueden contribuir a remediar esta situación figura en el Convenio 141 y en la Recomendación N° 149 de la OIT, aprobados ambos en 1975, y que hacen referencia a las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social 25/. El Convenio establece el derecho de todas las categorías de trabajadores rurales a establecer sus propias organizaciones y afiliarse a ellas sin previa autorización; el activo apoyo del gobierno a esas organizaciones para su expansión en el desarrollo de sus legítimas actividades; la abolición de toda postergación legislativa y administrativa de esas organizaciones, así como de los demás obstáculos a su expansión, y la adopción de medidas para que se comprenda en la máxima medida posible la necesidad del ulterior desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales. En la Recomendación N° 149 se propugna que los trabajadores rurales participen en actividades de desarrollo económico y social

21/ Conferencia Internacional del Trabajo, sexagésima cuarta reunión, Ginebra, junio de 1978, Actas provisionales, pág. 11/4.

22/ Bernard van Heck, op. cit., pág. 62.

23/ Rural Employer's and Workers' Organisations and Participation, (OIT, Ginebra, 1979, doc. ACRD IX/1979/III), pág. 20.

24/ Ibid., pág. 13.

25/ Véase OIT, Official Bulletin, vol. LVIII (1975), serie A, N° 1.

a través de organizaciones fuertes e independientes que los hagan intervenir en la formulación, la ejecución y la evaluación de programas de desarrollo rural y en todas las etapas y a todos los niveles de la planificación nacional. También se recomienda que tales organizaciones puedan promover y obtener el acceso de los trabajadores rurales a servicios tales como préstamos, suministros, comercialización, transporte y tecnología, y que participen activamente en el mejoramiento de la formación y enseñanza general y profesional en zonas rurales, con inclusión de las relacionadas con las actividades de las organizaciones de trabajadores rurales. La importancia del derecho a la libertad de asociación también fue destacada recientemente en una exposición presentada por un grupo de expertos no gubernamentales sobre el derecho al desarrollo. El Grupo hizo notar "que los individuos y grupos que han de beneficiarse del proceso de desarrollo puedan, de conformidad con el derecho de asociación, organizarse ya sea como productores, como consumidores, como grupos desfavorecidos o como ciudadanos, tanto a nivel local como nacional" 26/.

4. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos

106. El artículo 25 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proclama, entre otras cosas el derecho de todo ciudadano a "participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos". Este derecho a la participación política, como ha sido llamado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 27/, es también un elemento indispensable que hay que incluir entre los métodos y políticas exigidos para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional. En su informe de 1980, la Comisión Interamericana hizo notar que "el descuido de los derechos económicos y sociales, especialmente cuando se ha suprimido la participación política, produce la clase de polarización social que conduce, a su vez, a actos de terrorismo por y contra el gobierno". Como observó la Comisión:

"En el derecho a la participación política hay cabida para una gran variedad de formas de gobierno, siendo muchas las alternativas constitucionales que existen en cuanto al grado de centralización de los poderes del Estado o la elección y atribuciones de los órganos encargados de su ejercicio. Sin embargo, el marco democrático es elemento necesario para el establecimiento de una sociedad política donde puedan darse los valores humanos plenos.

El derecho a la participación política permite el derecho a organizar partidos y asociaciones políticas, que a través del debate libre y de la lucha ideológica pueden elevar el nivel social y las condiciones económicas de la colectividad, y excluye el monopolio del poder por un solo grupo o persona. A la vez, cabe afirmar que la democracia constituye un vínculo solidario de los pueblos en este hemisferio." 28/

107. En septiembre de 1981, la 68ª Conferencia Interparlamentaria, en una resolución en la que, entre otras cosas, se destacaba que el derecho al desarrollo es un derecho humano y se subrayaba la necesidad de la elaboración y codificación legal internacional de ese derecho, se señalaba "que las nuevas necesidades del desarrollo político,

26/ E/CN.4/AC.34/WP.10, párr. 11.

27/ E/CN.4/1453, pág. 143.

28/ Ibid., pág. 143.

económico y social exigen la constante promoción de las formas vigentes de dirección democráticas y en particular el estímulo a la amplia participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones democrática" 29/.

108. Al examinar la importancia de la plena participación popular en el proceso político como método indispensable de promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional y local, es necesario observar que la existencia de mecanismos oficiales de participación no constituye por fuerza una garantía de participación popular auténtica. Así, en un informe reciente del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social se ha hecho notar que:

"En sociedades donde existen algunos elementos formales de participación el nivel efectivamente permitido puede estar tácitamente determinado por la posición de clase o por el carácter étnico; o quizás la mayoría de la población puede recibir una participación simbólica que sirve propósitos de control antes que a compartir la responsabilidad y el poder; o pueden ser sociedades en las que una participación institucionalizada habitual, ganada en luchas pasadas, se ha tornado obsoleta e ineficaz y ha sido rebasada por nuevas formas de manipulación y de control, por ideologías discriminatorias, o por el uso de medios de comunicación masiva, o por el endurecimiento de las arterias burocráticas." 30/

En un sentido análogo, el informe final de la reunión de expertos de la UNESCO sobre los derechos humanos, las necesidades humanas y la implantación de un nuevo orden económico internacional hace referencia a la técnica de brindar opciones aparentes, verbigracia a través de los partidos políticos, mientras que en realidad se restringen gravemente las cuestiones que cabe plantear y las soluciones que pueden tenerse en cuenta 31/.

5. Derechos económicos, sociales y culturales

109. La importancia de la participación en lo que respecta a la realización de los derechos incluidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue destacada por el Secretario General en un informe de 1969 32/, y analizada con considerable detenimiento por el Relator Especial de los Derechos Humanos en su estudio titulado La Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Problemas, Políticas y Logros 33/. Aunque es necesario, dentro

29/ A/36/584, anexo, págs. 16 a 19.

30/ UNRISD, documento 79/C.14, págs. 98 y 99.

31/ UNESCO, doc. SS.78/CONF.630/12, párr. 18.

32/ "Estudio preliminar de las cuestiones relativas a la aplicación de los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", E/CN.4/988, párrs. 123 a 131.

33/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.75.XIV.2, passim.

de los límites del presente informe, evitar una repetición de estos análisis, debe recalcarse sin embargo que el disfrute de derechos tales como los derechos a la alimentación, a la asistencia médica y a la educación, por mencionar sólo algunos, es indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos relativos a la participación. Como se hace notar más adelante en el capítulo IX, toda insinuación de que un conjunto de derechos merezca atención preferente a expensas de otro conjunto de derechos es incompatible con el principio de la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos.

D. Otros métodos y políticas para promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional

1. Observaciones generales

110. Como se indica más adelante en el capítulo IX, la represión es contraria al fomento de las estrategias de desarrollo con espíritu de participación y, por ende, a la promoción del derecho al desarrollo. Sin embargo, a veces, en el ambiente incluso de una cultura de represión caracterizada por la apatía, la indiferencia, el fatalismo, el miedo a las sanciones, la oposición restringida y la táctica defensiva 34/, se plantea el tema de la promoción de la participación popular. La necesidad de adoptar iniciativas para lograr una verdadera participación que se adapte a los intereses mediante procesos de deliberación independiente 35/ no puede satisfacerse en esas condiciones. Por este motivo se ha indicado que, a menos que se democratizen las estructuras de producción y distribución en general, las iniciativas gubernamentales destinadas a movilizar la participación popular en la adopción de decisiones podrían estimular la expresión de exigencias que no pueden satisfacerse a corto plazo y al mismo tiempo provocar una resistencia política difícilmente encauzable, por parte de grupos del interior y del exterior que podrían absorber una parte de los costos inherentes 36/.

111. Además de ser parte integrante en los esfuerzos generales para establecer unas estructuras más equitativas y democráticas a todos los niveles de la sociedad, los esfuerzos por promover la participación popular como medio de realización del derecho al desarrollo han de respetar plenamente los pertinentes valores culturales del pueblo interesado. Como un comentarista ha observado, la participación significa muy poco, a menos que las autoridades respeten los valores y las instituciones indígenas de las personas que participan en los esfuerzos de desarrollo 37/.

112. Al estudiar los métodos y las políticas para el fomento del derecho al desarrollo a nivel nacional es importante tener en cuenta que "no se puede desarrollar al pueblo; el pueblo sólo puede desarrollarse a sí mismo".

"Porque si bien es posible que un forastero le edifique a un hombre su casa, el forastero no puede darle al hombre el orgullo y la confianza en sí mismo como ser humano. Esas cosas tiene que creárselas el hombre con sus propios actos. El hombre se desarrolla por lo que hace; se desarrolla adoptando sus propias decisiones, aumentando su conocimiento de lo que hace y por qué;

34/ Charles D. Kleymeyer, citado en Public Administration Institutions and Practices in Integrated Rural Development Programmes (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta E.80.II.H.2), pág. 34, nota 78.

35/ Equipo especial del CAC sobre desarrollo rural (OIT, Ginebra, 1979, doc. ACRD/1979/III), informe citado en Las organizaciones y la participación de los empleadores y trabajadores rurales, pág. 1.

36/ Social Development and the International Development Strategy (Ginebra UNRISD), pág. 7.

37/ Peter L. Berger, "Speaking to the World", Commentary, vol. 72, Nº 4 (1981), pág. 35.

...aumentando su saber y su capacidad, y mediante su plena participación, en condiciones de igualdad, en la vida de la comunidad en que vive...

El hombre se desarrolla participando en la libre discusión de una nueva empresa y participando en la decisión consiguiente; no se le desarrolla si se le enredila como un animal en la nueva empresa. El desarrollo del hombre sólo puede en realidad ser obra de ese mismo hombre; el desarrollo del pueblo sólo puede ser obra del pueblo." 38/

Este planteamiento del desarrollo, que destaca la función capital de la participación, sirve también para subrayar la importancia de introducir cambios estructurales adecuados conducentes a una plena participación popular. Si bien el desarrollo de un pueblo sólo puede ser obra de ese propio pueblo, puede sin embargo quedar frustrado por una variedad de obstáculos de origen interno o externo 39/.

2. La función de la ley y de los medios legales

113. La función que han de desempeñar la ley y los juristas en la promoción del derecho al desarrollo está descrita en los términos siguientes:

"La adopción por la comunidad internacional del principio del derecho al desarrollo brinda una oportunidad excepcional para revitalizar unos conceptos que millones de seres en todo el mundo consideran inocuos o incluso a veces irrelevantes, que son los de "derechos humanos" y "el imperio de la ley". Desde el punto de vista de las víctimas un desarrollo defectuoso, "el imperio de la ley" y "los derechos humanos" no parecen ser otra cosa que los derechos de las minorías dirigentes a perpetuar la dependencia y la explotación. Los juristas que intentan promover el derecho al desarrollo deberían por consiguiente concentrar sus esfuerzos en realizar la capacidad de los indigentes de recabar su derecho al desarrollo. Debería prestarse atención al alcance protector que hay en las medidas preventivas, por ejemplo, garantizando una participación real e importante como medio para crear unas condiciones estructurales menos conducentes a las violaciones de los derechos humanos." 40/

114. En el contexto del fomento del desarrollo a través del cambio, la expresión "medios legales" se ha definido como el conocimiento y la técnica que permite que el pueblo, de manera colectiva, entienda la ley y la utilice con eficacia para percibir, articular y promover o proteger sus intereses 41/. Está fuera de duda que la mejor

38/ Julius K. Nyerere, Freedom and Development (Londres, Oxford University Press, 1973), pág. 60.

39/ Asbjørn Eide, "Examen del impacto de la carrera de armamentos sobre la realización del derecho a la paz; análisis de las medidas concretas para el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho al desarrollo" (HR/NEW YORK/1981/BF.1).

40/ "Summary of discussions and conclusions of the International Commission of Jurists 1981 Conference on Development and the Rule of Law", Development Human Rights and the Rule of Law (Oxford, Pergamon Press, 1981), pág. 228.

41/ James Paul and Clarence Dias, Law Legal Resources in the Mobilization of the Rural Poor for Self-Reliant Development (Nueva York, International Center for Law in Development, 1980) pág. v.

modalidad de adopción de la ley y los medios legales para promover la realización del derecho al desarrollo variará de un país a otro y de una situación a otra. Sin embargo, en términos generales se ha propuesto que la tarea de la profesión jurídica, en el contexto del empobrecimiento de los pueblos del tercer mundo, no sólo consiste en proporcionarles la asistencia jurídica tradicional, sino en dotarlos de sus propios medios legales, es decir, desarrollando la fuerza, el conocimiento y la capacidad de la comunidad para el ejercicio del derecho 42/.

115. En la medida en que el concepto del imperio de la ley constituye uno de los métodos por los que cabe promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional, es indispensable que sea compatible en todos sus aspectos con los principios proclamados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. A menos que se estimule la participación popular en la formulación de las leyes y en la elaboración y la administración de estructuras para aplicarlas, los sistemas jurídicos corren peligro de llegar a ser en la práctica, si no también en teoría, coto cerrado de minorías ricas y poderosas. Las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales se enfrentan cada vez más con la ardua tarea de elaborar procedimientos para que los sistemas jurídicos reflejen y faciliten una efectiva participación popular 43/. Sin repetir esa labor en el presente contexto, procede observar que esos empeños pueden arrojar una luz muy considerable sobre los métodos y políticas que deberían adoptarse a nivel nacional y local para la promoción del derecho al desarrollo.

3. La función del sector público

116. La importante función del sector público en la promoción del desarrollo económico de los países en desarrollo ha sido confirmada por la Asamblea General y por el Consejo Económico y Social en muchas resoluciones recientes 44/. También ha sido objeto de informes especiales preparados por el Secretario General 45/ y de estudios preparados por otras organizaciones 46/ y facilitan una indicación de cómo las actividades del sector público pueden contribuir a la promoción del derecho al desarrollo. Sin llegar a reproducir estos informes en el presente estudio, conviene observar que también hay limitaciones a la posibilidad de que el sector público sea efectivamente utilizado como vehículo para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional y local.

42/ Development, Human Rights and the Rule of Law (Oxford, Pergamon Press, 1981), pág. 231.

43/ Ibid., Paul y Dias, op. cit.; y Social Problems of Low Income Groups: Some Legal Approaches, Report of Workshop, 17-23 February 1981, CESPAP, doc. SD/WSPLIG/9.

44/ Resoluciones 3335 (XXIX), 3488 (XXX), 32/179, 33/144 y 34/137 de la Asamblea General y resoluciones 1978/60, 1979/48 y 1981/45 del Consejo Económico y Social.

45/ E/1979/66 y E/1981/66.

46/ Hay que destacar entre ellas el International Center for Public Enterprises in Developing Countries (ICPE), entidad intergubernamental de los países en desarrollo, con sede en Liubliana (Yugoslavia). Véase, por ejemplo, Women as a Factor of Development and the Responsibilities of Public Enterprises in this Regard (Liubliana, ICPE, 1980).

117. A este respecto, el Secretario General ha observado en otra ocasión las contradicciones que pueden derivarse, por un lado, de los intentos de promover una centralización de la adopción de decisiones económicas y, por otro, de los esfuerzos por fomentar una participación de amplia base y alentar la iniciativa y el espíritu de empresa a escala individual y colectiva 47/. Un dilema análogo existe en lo que respecta a la función del sector público en la promoción de los derechos humanos, con inclusión del derecho al desarrollo. Cuanto mayor sea el grado de institucionalización en los esfuerzos por promover el respeto a los derechos humanos, tanto mayor será la posibilidad de abuso de los procedimientos o del sistema pertinentes. Como se indica en un reciente informe de la UNESCO, es posible en un Estado providente salir ganando en lo que se refiere a la beneficencia, a la seguridad y a la libertad, a la vez que se pierde en identidad, con lo que los tres primeros beneficios se obtienen a expensas de la alienación 48/. Así, a pesar de la importancia del sector público, debería explorarse plenamente la posibilidad de utilizar estructuras de base comunitaria en lugar de burocracias gubernamentales, para tratar de promover la realización del derecho al desarrollo 49/. También cabría analizar en un futuro los procedimientos para asegurar la responsabilidad de las burocracias ante el público al que tienen el deber de servir.

4. Examen de las necesidades de grupos determinados

118. Entre las recomendaciones aprobadas por el Seminario de las Naciones Unidas sobre las relaciones que existen entre los derechos humanos, la paz y el desarrollo, celebrado en 1981, hubo una en el sentido de que deberían adoptarse "medidas especiales a fin de facilitar la participación de grupos vulnerables o desposeídos, incluidos los migrantes, los trabajadores migrantes y las poblaciones indígenas" 50/. En el capítulo IX del presente estudio se examina la importancia de esos métodos y políticas para la promoción del derecho al desarrollo. Además, en un informe reciente del Secretario General se describen medidas que han sido adoptadas por distintos Estados con objeto de proteger los derechos humanos de personas que pertenecen a determinadas categorías, como niños y menores, y minorías étnicas, lingüísticas y religiosas 51/.

5. La función de las organizaciones no gubernamentales

119. El criterio de que las organizaciones no gubernamentales tienen una función importante que desempeñar en la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional está implícito en la importancia atribuida en recientes conferencias internacionales al estímulo a la creación de estructuras endógenas de participación. Así, por ejemplo,

47/ "Aspectos del desarrollo social en el decenio de 1980: Nota del Secretario General", E/CN.5/585, párrs. 13 a 24.

48/ "Final Report of and expert meeting on human rights, human needs and the establishment of a new international economic order" (UNESCO, doc. SS.78/Conf.630/12), párr. 18.

49/ Paul y Dias, op. cit., pág. 5.

50/ ST/HR/SER.A/10, párr. 219 (8) (c).

51/ "Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos: Informe del Secretario General" (A/36/440), párrs. 116 a 145.

el Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, aprobado por la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en Copenhague en 1980, manifestaba que: "Los gobiernos deberían reconocer la importancia del papel de las organizaciones femeninas, promover y asistir a tales organizaciones y prestarles ayuda financiera y de cualquier otro tipo, especialmente a nivel popular" 52/. Análogamente, muchos participantes en el Seminario de las Naciones Unidas sobre instituciones nacionales y locales de promoción y protección de los derechos humanos, celebrado en 1978, destacaron la importante contribución de las organizaciones no gubernamentales en la esfera de los derechos humanos 53/. Con respecto a la promoción del derecho al desarrollo, la dificultad a que han de hacer frente las organizaciones no gubernamentales consiste en superar el desnivel entre las preocupaciones tradicionales en materia de derechos humanos, por una parte, y por otra, las cuestiones de estructuras y relativas al desarrollo.

52/ A/CONF.94/35, capítulo I, párr. 102.

53/ ST/HR/SER.A/2, párrs. 120 a 145.

E. Conclusiones

120. Evidentemente no existen fórmulas mágicas para la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional 54/. Aunque los métodos y las políticas más adecuados a estos efectos variarán de una situación a otra según numerosos factores, cabe no obstante decir que algunos planteamientos siguen siendo de relevancia universal 55/. Hay que destacar entre éstos el fomento de la participación del pueblo en las instituciones y en los sistemas que regulan su vida. Como se manifiesta en el Programa de Acción aprobado por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural: "La participación de la población... es un derecho humano fundamental así como una condición indispensable para el reajuste del poder político en favor de los grupos desfavorecidos y para el desarrollo social y económico" 56/.

121. Al concluir el presente capítulo sobre los métodos y las políticas para la promoción de la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional, conviene por dos motivos recordar con ciertos pormenores las medidas relativas a la participación popular que fueron refrendadas por la Conferencia. El primer motivo es que los pobres del sector rural constituyen una gran parte de ese grupo humano al que actualmente se niega el derecho al desarrollo, y el segundo es que las políticas propuestas son, por muchos conceptos, de igual importancia para los programas destinados a ayudar a los pobres del sector urbano y a promover la realización del derecho al desarrollo en general. Por consiguiente, el Programa de Acción declara 57/:

"Para sentar las bases de una participación popular efectiva, los gobiernos deberán estudiar la posibilidad de adoptar medidas para:

A. Organización popular

- i) Eliminar todas las barreras que se oponen a la libre asociación de la población rural en organizaciones de su elección, y ratificar y aplicar los convenios Nº 87 y Nº 141 y la Recomendación Nº 149 de la OIT sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social.
- ii) Estimular la creación de federaciones locales, regionales y nacionales autónomas de asociaciones de campesinos y trabajadores, así como de cooperativas rurales, con apoyo gubernamental positivo y con el debido respeto de su autonomía.

54/ Un método, a título de ejemplo, por el que las políticas basadas en el reconocimiento de la participación como derecho humano fundamental pueden llevarse a la práctica, figura en un documento presentado al Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre el derecho al desarrollo, titulado "Dimensiones nacionales del derecho al desarrollo (opiniones y experiencias de la República Federativa Socialista de Yugoslavia)" (E/CN.4/AC.34/WP.11).

55/ Véase, en general, "Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos: Informe del Secretario General" (A/36/440); "Experiencia adquirida por los países en el fomento del movimiento cooperativo: Informe del Secretario General" (A/36/115); y Public Administration Institutions and Practices in Integrated Rural Development Programmes (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta E.80.II.H.2), passim.

56/ FAO, doc. WCARRD/REP, julio 1979, pág. 8.

57/ Ibid., págs. 9 y 10.

- iii) Promover la participación de la población rural en las actividades de los organismos de desarrollo rural y asegurarse de que estos organismos trabajen en estrecha cooperación con las organizaciones de los beneficiarios de sus programas.
- iv) Estimular a las organizaciones populares que prestan diversos servicios económicos, sociales y culturales a adquirir una mayor confianza en los medios de la propia comunidad y facilitarles ayuda en aspectos tales como el cumplimiento de requisitos jurídicos y financieros, la capacitación de personal directivo y otras necesidades iniciales, procurando al mismo tiempo que su independencia no se vea comprometida.
- v) Ofrecer oportunidades a las organizaciones de campesinos para participar, a nivel local, en la identificación, ejecución y evaluación de proyectos de desarrollo, incluidos programas de obras rurales.
- vi) Movilizar las energías de la juventud urbana y rural para realizar diversas actividades de desarrollo rural, mediante programas y mecanismos que respondan a sus capacidades y aspiraciones, incluidos servicios nacionales de voluntarios, asociaciones de jóvenes campesinos y programas de trabajo-estudio.

B. Fortalecimiento de la administración local

- i) Descentralizar las instituciones de administración pública e instituciones con facultad decisoria, en particular los mecanismos de planificación, en el marco de la política nacional, para que la población pueda participar en la planificación, formulación y ejecución de programas de desarrollo relativos a sus regiones o zonas. Establecer políticas de contratación y capacitación de personal que vayan en apoyo de los intereses de los pobres del sector rural.
- ii) Reformar, o en caso necesario crear, instituciones de administración local, incluidas cortes locales, para fomentar y facilitar la participación democrática y efectiva de la población, incluida la participación de los trabajadores rurales por medio de organizaciones propias, y colaborar en la gestión y organización de esas instituciones mediante programas de capacitación y motivación.
- iii) Prestar asistencia especial a las instituciones de administración local para ayudarles a establecer y reforzar programas de enseñanza y capacitación para grupos desfavorecidos a fin de aumentar su capacidad de participación en las decisiones sobre el desarrollo y hacer un uso más eficaz de los insumos, la tecnología y los servicios gubernamentales.

C. Participación en las reformas agrarias

- i) Fomentar la formación de organizaciones de futuros beneficiarios de las reformas de la estructura de la propiedad y tenencia de la tierra y recabar su intervención en la redistribución de los derechos de tierras y aguas y en la aplicación y regulación de leyes de tenencia.
- ii) Canalizar los créditos e insumos materiales proporcionados por la administración pública a través de organizaciones de pequeños propietarios, beneficiarios de las reformas de la estructura de la propiedad y tenencia de la tierra y otros grupos campesinos.
- iii) Asegurar que las organizaciones de beneficiarios o colonos de los planes de colonización tengan ocasión de movilizar mano de obra y otros recursos para las inversiones en infraestructura."

La lista antedicha viene también a destacar que el problema principal no consiste tanto en ideas nuevos métodos y políticas para promover la realización del derecho al desarrollo, cuanto en estimular la voluntad y la determinación políticas necesarias para aplicar, de modo eficaz y sistemático, una serie de métodos y políticas que ya son bien conocidos.

Capítulo IX

INTEGRACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS POLITICAS Y LOS PROCESOS DE DESARROLLO

A. La relación entre los derechos humanos y el desarrollo

1. Mandato correspondiente al presente capítulo

122. En su resolución 32/130 de 1977, que marca un hito en la esfera de los derechos humanos, la Asamblea General afirmó inequívocamente que "todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; deberá prestarse la misma atención y urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales". Sin embargo, si bien la teoría es clara, la práctica, en particular con relación a la búsqueda del desarrollo, con frecuencia da lugar a algunos problemas. Esta discrepancia entre la teoría y la práctica ha llevado a muchos comentaristas a plantearse cuestiones tales como la que formuló recientemente al Rector de la Universidad de las Naciones Unidas: "¿Existe algo inherente al proceso de desarrollo mismo que sea adverso a la libertad?" 1/. La importancia capital de esta y otras cuestiones conexas ha sido señalada sistemáticamente en la Comisión de Derechos Humanos en el curso de los debates sobre el derecho al desarrollo.

123. En relación con el presente estudio, la Comisión, en el párrafo 2 de su resolución 7 (XXXVI), pidió al Secretario General que estudiase "las condiciones requeridas para que cada pueblo y cada individuo gocen efectivamente del derecho al desarrollo, y conceda una atención particular a los efectos que tienen sobre el desarrollo:

...

- k) La no discriminación, en todos sus aspectos, en el ejercicio del derecho al desarrollo; [y]
- l) La existencia de garantías eficaces contra las decisiones arbitrarias y en favor del respeto a los derechos humanos, en beneficio de los pueblos, de las minorías y de los individuos..." 2/.

En los debates pertinentes de la Comisión celebrados en 1980 y 1981 se desarrolló ulteriormente el contenido de este mandato. Así, por ejemplo, en 1980 se dijo que "parte esencial del estudio era la plena consideración de la forma en que estaban interrelacionados los derechos humanos" 3/ y en 1981 que "la Comisión tenía el deber de estudiar los medios y arbitrios para integrar los derechos humanos en el proceso de desarrollo. La promoción de una serie de derechos humanos o de un tipo de desarrollo no servía de excusa para soslayar otro" 4/.

1/ Soedjatmoko, "Libertad y Desarrollo", Foro del Desarrollo (Ginebra, DPI/UNU), vol. VIII, N° 7, septiembre de 1980, pág. 1.

2/ Comisión de Derechos Humanos, Informe sobre el 36º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1980, Suplemento N° 3, (E/1980/13, pág. 169.

3/ Ibid., párr. 130.

4/ Comisión de Derechos Humanos, Informe sobre el 37º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento N° 5, (E/1981/25), párr. 119.

124. En el presente capítulo se consideran en primer lugar la teoría y la práctica relativas a la indivisibilidad e interdependencia de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos civiles y políticos. A continuación, se examina el papel de los derechos humanos en el proceso de desarrollo, así como algunos de los argumentos invocados para que se conceda prioridad al desarrollo por encima del respeto a los derechos humanos. También se consideran, desde la perspectiva del derecho al desarrollo, la cuestión de las prioridades, el papel de las Naciones Unidas en el fomento de la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional, y el problema de la discriminación.

2. La indivisibilidad e interdependencia de los dos tipos de derechos humanos: un principio fundamental del derecho al desarrollo

125. La cuestión de la relación de los derechos económicos, sociales y culturales, por una parte, y los derechos civiles y políticos, por la otra, ha sido siempre una cuestión básica no sólo en el debate sobre el derecho al desarrollo ^{5/}, sino también en toda la esfera de los derechos humanos en general. Algunos aspectos de esa relación fueron examinados en el informe del Secretario General sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo ^{6/}, pero se considera que en el presente estudio corresponde incluir un análisis más detallado de su teoría y práctica.

a) Antecedentes

126. En la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948, se expresa claramente el vínculo fundamental entre las dos series de derechos. Así, en el Preámbulo se establece el vínculo entre la libertad de palabra y de creencias y la liberación del temor y de la miseria. La Declaración Universal, tomada en su conjunto, se relaciona con ambos tipos de derechos. Aunque en los primeros años la labor de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos se caracterizó por considerables controversias sobre si debía haber uno o dos Pactos, sin embargo, hubo amplio acuerdo, según manifestó por ejemplo la Asamblea General en 1950, en el sentido de que "el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente" ^{7/}. De conformidad con ese criterio, en el preámbulo de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos se declara que "con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos".

^{5/} Véanse, por ejemplo, en las resoluciones de la Asamblea General, los párrs. 3 y 8 de la resolución 34/46 y los párrafos 3 y 4 de la resolución 35/174.

^{6/} E/CN.4/1334, párrs. 115 a 129.

^{7/} Esta cláusula se utilizó en el preámbulo de la resolución 421 E (V) de la Asamblea General, en la que se decidió que debía haber un solo Pacto y en el preámbulo de la resolución 543 (VI) de la Asamblea General, en la que se decidió que debía haber dos Pactos. Véase, en general, Documentos Oficiales de la Asamblea General, décimo período de sesiones, Anexos, tema 28 del programa (parte II), documento A/2929, cap. II, párrs. 4 a 12.

b) Reafirmación

127. Esta doctrina, por la que se relacionan los dos tipos de derechos, ha sido reiterada en muchas ocasiones en años recientes en diversas instancias de las Naciones Unidas 7A/. Además, ha sido reafirmada por una amplia gama de órganos internacionales intergubernamentales y no gubernamentales. Tres ejemplos podrán bastar en el presente estudio:

- i) En la declaración final aprobada por la Sexta Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, que se celebró en La Habana en 1979, se declaraba, entre otras cosas, que "todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son inalienables, indivisibles e interdependientes; debería darse consideración igual y urgente a los derechos tanto cívicos como políticos, económicos, sociales y culturales" 8/;
- ii) El informe anual de 1980 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contiene un capítulo separado que se concentra en la importante relación de "causa y efecto" entre las violaciones de cada una de las dos series de derecho; 9/ y
- iii) Una resolución aprobada por la 68ª Conferencia Interparlamentaria, que se celebró en La Habana en septiembre de 1981, "afirma solemnemente que el concepto de derechos humanos es único e indivisible, incluidos los derechos individuales y colectivos, la libertad de opinión, de expresión, de asociación y de información, los derechos políticos, económicos y sociales, y los derechos de las personas y de los pueblos" 9A/.

128. Antes de hacer referencia, en la sección 3 de este capítulo, a una crítica de algunas de las razones aducidas en favor de limitar los derechos humanos a fin de promover el desarrollo económico, corresponde en primer lugar considerar otros tres aspectos de la interdependencia de todos los derechos humanos, cada uno de los cuales es de importancia fundamental en el contexto del fomento del derecho al desarrollo a nivel nacional.

7A/ Véanse, por ejemplo, las resoluciones 34/46, 35/174 y 36/133 de la Asamblea General.

8/ A/34/542, anexo, parte I, párr. 266 a).

9/ Organización de los Estados Americanos, documento OEA/Ser. G. GP/doc. 1110/80 (1980); reproducido en el documento E/CN.4/1453 de las Naciones Unidas.

9A/ A/36/584, anexo, pág. 19, párr.1 de la resolución sobre "la relación entre el pueblo, el Parlamento y el Ejecutivo...".

c) Analogías y diferencias entre los dos tipos de derechos

129. Puesto que la aplicación del derecho al desarrollo como derecho humano requiere que se dé igual importancia a ambos tipos de derechos, es necesario que al examinar las cuestiones relativas a su promoción a nivel nacional, se consideren también las consecuencias que resultan del carácter diferente de los dos tipos de derechos. Aparte de las distinciones obvias relacionadas con la cuestión, la única diferencia más importante se refiere a los medios elegidos en cada uno de los Pactos para la aplicación de los derechos que figuran en los mismos. Como el Secretario General ha señalado en otro lugar, "la realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales... requerirá en muchos casos la plena utilización de los recursos disponibles y ciertos cambios estructurales e institucionales que dependerán de las circunstancias de cada país; su transformación efectiva en derechos legales directamente aplicables y jurídicamente exigibles puede también requerir algún tiempo" 10/.

130. Un Estado que pasa a ser parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tiene la obligación inmediata de acatar sus disposiciones. Se compromete "a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto...". En cambio un Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" 11/.

131. Por ello, es evidente que las obligaciones asumidas en virtud de cada pacto difieren en algunos aspectos, en particular en lo referente a los requisitos relativos al carácter inmediato de la aplicación. Hay también varias otras diferencias entre los Pactos, tales como las disposiciones relativas a la limitación permitida del disfrute de ciertos derechos 12/, y la clase de medidas que pueden ser más eficaces para garantizar los diversos derechos. Sin embargo, esas diferencias no son tales que pongan en tela de juicio la interdependencia e indivisibilidad de las dos clases de derechos, ni que proporcionen una justificación que permita poner en duda la validez misma de los derechos económicos, sociales y culturales como plenos derechos humanos. No obstante, en un estudio como el presente no se puede pasar por alto el hecho de que hay una cierta corriente de pensamiento que, por diversas razones, discute la legitimidad y utilidad de esos derechos. A menos que se plantee una respuesta adecuada a esa oposición, se corre el riesgo de que se deteriore la noción de indivisibilidad e interdependencia y que no se conceda suficiente atención a la promoción de unos derechos amenazados.

132. En el presente estudio no es posible llevar a cabo la refutación detallada que parecería ser necesaria. No obstante, procede mencionar algunos de los argumentos que se han expuesto. Por ejemplo, respecto de los derechos económicos y sociales se ha dicho que "un concepto filosóficamente respetable de los derechos humanos ha sido enturbiado, oscurecido y debilitado en los últimos años por un intento de incluir en él derechos concretos de una categoría lógica diferente" 13/. Según esa

10/ E/CN.4/988, párr. 75.

11/ Párrafo 1 del artículo 2 de cada Pacto.

12/ Véase E/CN.4/1334, párrs. 123 y 124.

13/ Maurice Cranston, What are Human Rights? (Londres, The Bodley Head, 1973), pág. 65.

opinión, los derechos económicos y sociales "carecen de sentido" en términos filosóficos 14/. Otros comentaristas han trazado una distinción entre derechos humanos "tradicionales" y lo que consideran ideales y aspiraciones económicas y sociales 15/. Otro autor ha llegado a la conclusión de que "excepto en circunstancias de mínima o menor pertinencia económica, social o cultural, y con sujeción a [ciertas] distinciones... los derechos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son de tal carácter que prácticamente carecen de valor jurídico" 16/.

133. Estas y otras críticas conexas tienden frecuentemente a confundir las cuestiones relativas a las bases filosóficas y éticas fundamentales inherentes al concepto total de derechos humanos con cuestiones que surgen de la interpretación, aplicación y desarrollo del derecho internacional en materia de derechos humanos. Así, por ejemplo, los que sostienen que los derechos económicos, sociales y culturales no son susceptibles de precisión ulterior y no se prestan a la aplicación de los procedimientos de supervisión internacional, tienden a ignorar el vasto conjunto de normas pertinentes ya promulgadas por la Organización Internacional del Trabajo, la labor de la UNESCO en esa esfera, y los procedimientos de aplicación establecidos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los procedimientos de aplicación que se prevén en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo del mismo, al menos en lo que respecta al párrafo 2 del artículo, 1, el artículo 22 y otros artículos pertinentes de ese Pacto. Análogamente, los que sostienen que el concepto de derechos económicos es ilusorio debido a que las realidades económicas de ciertos países hacen que sea imposible la realización y el logro de un nivel adecuado de vida para todos no tienen en cuenta "el deber que tienen todos los Estados miembros de la comunidad internacional, juntamente y por separado, de crear las condiciones necesarias para la realización del derecho al desarrollo" 17/.

134. Además, en muchos respectos, es discutible la utilidad de diversas distinciones que se hacen comúnmente entre los dos tipos de derechos. Tales son, por ejemplo, las rígidas dicotomías que a veces se trazan entre los derechos "individuales" y "colectivos", los derechos "positivos" y "negativos", los derechos "gratuitos" y "onerosos" e incluso entre derechos "económicos" y "políticos" 18/.

14/ Ibid.

15/ Véase, por ejemplo, "The International Human Rights Treaties: Some Problems of Policy and Interpretation", University of Pennsylvania Law Review, vol. 126, 1978, págs. 886 y 909 a 911.

16/ E. W. Vierdag, "The Legal Nature of The Rights Granted by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", Netherlands Yearbook of International Law, vol. IX, 1978, págs. 69 a 105.

17/ Comisión de Derechos Humanos resolución 4 (XXXV), párr. 5, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento Nº 6 (E/1979/36), pág. 112, y resolución 7 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos, párr. 5, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1980, Suplemento Nº 3 (E/1980/13), pág. 170.

18/ Esas dicotomías se examinan en R.H. Green, "Basic Human Rights/Needs: Some Problems of Categorical Translation and Unification", en International Commission of Jurists, Review, Nº 27, diciembre de 1981, págs. 53 a 58. Véase también Henry Shue, Basic Rights (Princeton, Princeton University Press, 1980).

135. La conclusión que se ha de sacar de este examen necesariamente breve es que un estudio más amplio de los conceptos y metodologías relativos a la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales facilitaría el reconocimiento de la interdependencia e indivisibilidad de ambos tipos de derechos, lo que constituye un componente esencial de la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional. Como observó el Director General de la OIT algunos años antes de la entrada en vigor del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos:

"Ya no se discute que los "derechos" económicos y sociales son demandas sociales justificadas que los sistemas políticos y económicos deben satisfacer; la opinión responsable ha zanjado la cuestión definitivamente por una abrumadora mayoría. Lo que exige análisis ulterior, y el jurista tiene tanto el derecho como la obligación de hacerlo, es, por una parte, el sentido en que esos "derechos" tienen la calificación jurídica de derechos y las medidas y procedimientos exigidos para convertirlos en realidad, y, por otra parte, el sentido en que esos "derechos" son internacionales y las medidas y los procedimientos necesarios para que lo sean efectivamente" 19/.

136. Como se señala en la parte III del presente estudio, recientemente se han adoptado varias iniciativas a nivel regional para desarrollar aun más el concepto de los derechos económicos, sociales y culturales. En el contexto de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos tal vez desee en el mismo espíritu considerar la posibilidad de completar los dos estudios generales principales que se han realizado hasta la fecha en esa esfera 20/, con un estudio adicional en el que se traten las cuestiones siguientes:

- i) ¿Cuáles son los elementos mínimos que han de figurar en las legislaciones nacionales para garantizar un derecho económico, social o cultural determinado en tanto que derecho humano?
- ii) ¿Qué criterios pueden servir de orientación a los gobiernos para atribuir los recursos que se requieren con el fin de garantizar el disfrute de los diversos derechos?
- iii) ¿Qué mecanismo de control convendría establecer en el plano nacional o local para promover el disfrute de un derecho como derecho humano?
- iv) ¿Qué recursos es necesario prever en el plano nacional o local para garantizar el disfrute de esos derechos? ¿Deben crearse procedimientos nuevos o adaptarse los procedimientos existentes?
- v) ¿Cómo hay que reaccionar ante las violaciones de un derecho?

19/ C. Wilfred Jenks, Social Justice in the Law of Nations: The ILO Impact after Fifty Years (Londres, Oxford University Press, 1970), pág. 72.

20/ La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros, por Manouchehr Ganji, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.75.XIV.2) y un estudio preliminar del Secretario General acerca de "las cuestiones relativas a la aplicación de los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (E/CN.4/988).

- vi) ¿Cuáles son las prácticas de los órganos de control o de los órganos judiciales en el plano nacional o internacional que podrían aplicarse en materia de disfrute de un derecho?
- vii) ¿Qué políticas de cooperación y de solidaridad internacionales deberían adoptarse para garantizar la aplicación de un derecho particular?
- viii) ¿Qué mecanismos institucionales de apoyo deberían preverse a nivel nacional, regional o internacional para promover el disfrute de un derecho? 21/.

137. Mientras no se comprenda suficientemente el carácter y las consecuencias de un serie de derechos, las posibilidades de llegar a un criterio integrado y equilibrado de la aplicación del derecho al desarrollo seguirán siendo limitadas. Esta conclusión también está implícita en la resolución que aprobó la Conferencia Internacional de Derechos Humanos que se celebró en Teherán en 1968, en la que se invitó a "todos los gobiernos a concentrar la atención en el desarrollo de los medios materiales necesarios para proteger, promover y realizar los derechos económicos, sociales y culturales, así como en la elaboración y perfeccionamiento de procedimientos jurídicos para la defensa de tales derechos y para evitar su violación" 21A/. Un estudio que enfocará algunas o todas las cuestiones antes numeradas, al conceder pleno reconocimiento al principio de interdependencia e indivisibilidad, también arrojaría considerable luz sobre las relaciones entre las dos series de derechos.

d) La interdependencia y la indivisibilidad en la práctica

138. En la práctica, la relación entre las dos series de derechos es compleja y actúa recíprocamente, a tal punto que en ocasiones puede suscitar conflictos entre objetivos rivales. El hecho de insistir sobre el principio de que todos los derechos son interdependientes e indivisibles de ninguna manera equivale a negar que esos conflictos pueden surgir y surgen efectivamente. No obstante, la dificultad principal reside en la tendencia a analizar situaciones de conflicto en términos de una elección entre un extremo u otro, en vez de tratar de lograr el equilibrio delicado que se requiere. Así, por ejemplo, con frecuencia se plantean medidas de política que suponen la necesidad de abandonar algunos objetivos (v.g., los incluidos en un tipo de derechos) a fin de poder realizar otros. Puede ocurrir que, respecto de las condiciones de trabajo, se sostenga a veces que la adhesión a las normas internacionales de trabajo es un lujo que no se puede permitir un país que ya padece de desempleo y subempleo considerables. Pero, si en algunas circunstancias puede

21/ Esas cuestiones fueron planteadas por el Director Adjunto de la División de Derechos Humanos en su discurso de apertura del debate sobre el tema 8 del programa que la Comisión celebró en 1981 (E/CN.4/SR.1612, párr. 39). Análogamente, uno de los miembros del Comité de Derechos Humanos dijo que "el Comité debe insistir en la interdependencia de esos derechos y puede considerar la posibilidad de llevar a cabo o de patrocinar un estudio en el que se muestre la forma en que... el ejercicio de derechos tales como el derecho a la salud y el derecho a la educación está directamente relacionado con el ejercicio de los derechos civiles y políticos" (CCPR/C/SR.118, párr.8).

21A/ Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 27 de abril a 13 de mayo de 1968 (Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.68.XIV.2) resolución XXI, párr. 6.

ser impráctico o incluso inadecuado tratar de promover normas particulares relativas, por ejemplo, a las vacaciones pagadas, no por ello es válido llegar sobre esa base a la conclusión de que se debe promover el empleo a cualquier costo y que las normas básicas de derechos humanos relativas a las condiciones de trabajo son un lujo del cual se puede prescindir. Ese razonamiento da lugar demasiado rápidamente a la perpetuación de situaciones que representan, por ejemplo, el trabajo forzoso o la explotación del trabajo infantil u otras prácticas análogas que de ninguna manera son fundamentales para el logro de los objetivos formulados de política nacional. La respuesta adecuada claramente exige un equilibrio cuidadoso de los diferentes objetivos a los que se aspira, teniendo plenamente en cuenta las disposiciones internacionales pertinentes en materia de derechos humanos. Esta cuestión se trata más ampliamente a continuación en la sección 5, en el contexto de la cuestión de las prioridades.

3. Consecuencias del derecho al desarrollo: la función de los derechos humanos en el proceso de desarrollo

139. Actualmente hay acuerdo general en que la estrategia del desarrollo basada en la represión y la negación de los derechos civiles y políticos o de los derechos económicos, sociales y culturales, o de ambos conjuntos de derechos, no solamente viola las normas internacionales de derechos humanos, sino también es una negación del concepto de desarrollo 22/. Sin embargo, sigue siendo necesario aclarar más las repercusiones de esta propuesta, que es un componente esencial del derecho al desarrollo, y demostrar su compatibilidad con una gama de políticas de desarrollo que en el pasado ha gozado de cierto grado de aceptación. En la sección presente se considera la cuestión general de las relaciones entre los derechos humanos y el desarrollo y en las dos secciones siguientes se analizan los aspectos concretamente económicos de esas relaciones y se encara la cuestión de las prioridades.

140. En el primer párrafo del preámbulo de su resolución sobre "Desarrollo económico y los derechos humanos" la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de 1968 señaló que "entre la realización de los derechos humanos y el desarrollo económico existe una estrecha relación" 23/. Posteriormente la Comisión de Derechos Humanos afirmó en 1969 que "todo esfuerzo para promover el desarrollo económico debe tener como objetivo final el desarrollo social de los pueblos, el bienestar de todo ser humano y el pleno desarrollo de su personalidad" 24/. El mismo año la Asamblea General aprobó la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social 25/ que, hasta

22/ Véase por ejemplo, Comisión de Derechos Humanos, Informe sobre el 35º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento Nº 6 (E/1979/36) párr. 114; e I.P. Blishchenko, "The Impact of the New International Order on Human Rights in Developing Countries", Bulletin of Peace Proposals, vol. 11, Nº 4 (1980), pág. 383.

23/ Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968 (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.68.XIV.2), resolución XVII, pág. 15.

24/ Resolución 15 (XXV) de la Comisión de Derechos Humanos, párr. 1 b), Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre el 25º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 46º período de sesiones (E/4621), pág. 193.

25/ Resolución 2542 (XXIV).

el presente, sigue siendo su afirmación más explícita y detallada de la importancia fundamental del respeto a los derechos humanos en el proceso de desarrollo. La Declaración proclama en el artículo 1 que "Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él". Análogamente el artículo 2 dispone que: "El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere: a) la eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el apartheid, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas; b) el reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna".

Además, la Declaración contiene otras disposiciones diversas, varias de las cuales han sido señaladas en secciones anteriores del presente informe, que ponen de relieve el nexo entre los derechos humanos y los esfuerzos de desarrollo. Si bien la Declaración fue proclamada hace más de 12 años, recientemente la Asamblea General ha puesto de relieve que ella sigue siendo importante, en la resolución 34/59 de 1979, en cuyo párrafo 1 recomienda a "todos los gobiernos que, en sus políticas, planes, programas y mecanismos de ejecución, tengan en cuenta en todo momento los principios, objetivos, medios y métodos de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social".

141. De vez en cuando, la Comisión de Desarrollo Social ha puesto de relieve también la importancia de varios elementos principales del derecho al desarrollo. Así, por ejemplo, en 1971 la Comisión subrayó que por razones tanto prácticas como morales, el desarrollo no tenía validez ni justificación si no estaba firmemente subordinado a un objetivo social preeminente, a saber, la preservación de la humanidad y el mejoramiento de la calidad de la vida para todos los pueblos sin distinción. Las medidas económicas y sociales eran simplemente medios para ese fin más alto y sólo podían justificarse en la medida en que contribuyesen auténticamente al mismo. La realización de ese principio por encima de todo, debía tender a humanizar el proceso de desarrollo y a ayudar a las personas desventajadas y desamparadas, de cualquier parte que fuesen a participar plenamente en los frutos del progreso y en la vida cultural y política 26/.

142. Así, como recientemente lo ha indicado el Secretario General en otro informe, "es indispensable que, en el plano internacional, regional, nacional y local, se integre la dimensión de los derechos humanos en las políticas y los programas políticos, económicos, sociales y culturales, a fin de que los derechos básicos de todos los individuos sean el objetivo central de esas políticas" 26A/.

26/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 50º período de sesiones, Suplemento Nº 3 (E/4984), párr. 23.

26A/ "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos: informe del Secretario General" (A/36/462), párr. 15.

a) Argumentos invocados para dar al desarrollo prioridad sobre el respeto a los derechos humanos

143. Sin embargo, pese a la frecuencia con que los Estados representados en los diversos órganos de las Naciones Unidas han reiterado la importancia del respeto a los derechos humanos como aspecto fundamental del proceso de desarrollo, sigue habiendo casos en que la aplicación de las estrategias de desarrollo nacional parece hacerse, explícita o implícitamente, dependiente de la represión, o directa o indirectamente viola otros aspectos del derecho al desarrollo de los pueblos e individuos. En la mayoría de esas estrategias va implícito un criterio que es evidentemente incompatible con las obligaciones de derechos humanos de los Estados, entre ellos, en particular, el derecho al desarrollo: es un criterio que atribuye una alta prioridad al desarrollo económico a expensas del respeto a los derechos humanos. A este respecto se han invocado diversos argumentos. Esos argumentos no son privativos de ninguna ideología, y las políticas destinadas a aplicar tal criterio han adoptado una variedad amplia de formas. En la presente sección se puede considerar sólo algunos de estos argumentos. Conviene recalcar que los siguientes ejemplos no son exhaustivos y que los criterios que se enfocan representan, en muchos casos, preocupaciones importantes que, cuando se analizan en perspectiva, pueden contribuir a la realización del derecho al desarrollo antes que a obstaculizarla.

i) La aspiración a la disciplina, el orden político y la estabilidad

144. En un documento de antecedentes preparado para un reciente seminario de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos se hizo una referencia crítica a "la creencia muy extendida de que la democracia no resulta adecuada para las sociedades en desarrollo, puesto que hace que intervengan en el proceso político grandes sectores de población, despierta esperanzas y provoca inquietud e inestabilidad" 27/. Habitualmente tales argumentos se presentan en un contexto que recalca la importancia de establecer y mantener un orden político fuerte para facilitar el logro del desarrollo 28/.

145. Desde el punto de vista del derecho al desarrollo, el problema radica no tanto en la importancia objetiva de estas condiciones, que no se pone en duda, sino más bien en la manera en que se trate de conseguirlo. Con demasiada frecuencia ciertas condiciones como la disciplina, el orden político 28A/, la estabilidad y un gobierno rígido pasan a ser valores por sí mismos, y se buscan en desmedro de las preocupaciones por los derechos humanos. Así, por ejemplo, la disciplina, de ser un criterio legítimo para la ejecución de las decisiones emanadas de procesos de adopción de decisiones con genuina participación y de carácter democrático, pasa a ser una excusa para insistir en que se cumplan las órdenes superiores independientemente de su legitimidad popular objetiva 29/. De manera análoga la expresión "orden político"

27/ Rajni Kothari, "Los derechos humanos como cuestión Norte-Sur", (HR/GENEVA/1980/BP.1), pág. 5.

28/ Véase un ejemplo de criterio que recalca el orden político en Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies (New Haven, Yale University Press, 1968).

28A/ Véase también el informe del Secretario General sobre "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos" en que se señala que la aspiración al orden internacional puede plantearse con arreglo a una definición estricta de la seguridad o bien desde un punto de vista humano en general (A/36/462), párr. 10.

29/ Con respecto a las relaciones entre la libertad de expresión y la disciplina véase Julius K. Nyerere, "Freedom and Development", en Freedom and Development (Dar-es-Salaam, Oxford University Press, 1973), págs. 62 a 65.

puede emplearse en diversos sentidos. A veces se emplea en un esfuerzo por dejar a salvo la legitimidad de los medios utilizados por los gobiernos para mantenerse en el poder. De esta manera, se ha afirmado que se hace caso omiso del peligro que plantea el que el gobierno sea demasiado fuerte (por firmemente institucionalizado que esté), y del desorden que emana de la represión oficialmente sancionada. El concepto de orden político no es neutral: coloca la carga del desorden en hombros de los subordinados que desafían a las minorías rectoras 30/.

146. En la práctica a veces se esgrime la importancia del orden político y las metas conexas para justificar las violaciones del derecho a la libertad de expresión. Pero según la conclusión a que ha llegado Soedjatmoko "sin libertad para disentir en forma responsable, los impulsos creadores del desarrollo de una sociedad desaparecen, y la lucha por los otros derechos humanos resulta imposible. Si, entonces, los límites del derecho a disentir son erróneamente establecidos, el temor, el odio, la violencia y la crueldad (ya sea en relación con la clase, la raza o la religión) con seguridad se instalarán" 31/.

147. Como lo indica Kothari, los que abogan por la estabilidad aún a costa de la dictadura no solamente tienen poco respeto por la libertad y la dignidad y, en consecuencia, por el derecho al desarrollo, sino que también "parecen subestimar la posibilidad de que se produzca un aumento de la cohesión y de la estabilidad como probable consecuencia de un proceso político abierto en el caso de sociedades tan llenas de diversidad y de pluralismo, de lealtad y de identificación" 32/. En esencia, los principios inherentes del derecho al desarrollo exigen que se trate de lograr un enfoque equilibrado del desarrollo que renuncie a las generalizaciones fundamentales y tenga plenamente en cuenta tanto los derechos humanos como la importancia de la estabilidad y el orden como medios por los cuales se pueda promover la realización de esos derechos.

ii) El imperativo de la modernización

148. El alegato en favor de cierto grado de modernización como parte necesaria del proceso de desarrollo puede ser persuasivo, aunque mucho gira en torno a la manera como se defina el término "modernización" y la forma en que se ejecute el proceso. En su estudio realizado en 1975 sobre La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros, el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos atribuyó considerable importancia a la necesidad de una modernización rápida, y dijo que, de conformidad con su primer principio, "los gobiernos nacionales establecen el marco de la política" 33/. Otros pensadores han sugerido también una diversidad de otros enfoques de la modernización 34/.

30/ Mark Kesselman, "Order or Movement? The Literature of Political Development as Ideology", World Politics, vol. 26, Nº 1 (1973), pág. 143.

31/ Soedjatmoko, op. cit., pág. 4.

32/ Kothari, op. cit., pág. 5

33/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.75.XIV.2, pág. 320, párr. 59

34/ Véanse por ejemplo las obras de Lucian W. Pye, entre ellas Politics, Personality and Nation-Building (New Haven, Yale University Press, 1962). Véase también el enfoque de la modernización que presenta Dankwart A. Rustow en "Man or Citizen? Global Modernization and Human Rights" en Paula Newberg, ed., The Politics of Human Rights (New York, New York University Press, 1980), págs. 19 a 32.

149. En un análisis reciente de las relaciones entre la libertad y el desarrollo, Soedjatmoko consideró las virtudes y las debilidades de lo que él llama "Estado burocrático modernizante" 35/. Llega a la conclusión de que con bastante frecuencia debido a rigideces especiales dentro del sistema, ese tipo de Estado "ha encontrado difícil manejar la transformación social rápida... en una forma que fomentara la libertad humana en la sociedad. Esto ha conducido a una declinación en el impulso del esfuerzo del desarrollo, así como a la erosión de la seguridad y la estabilidad" 36/.

150. En último análisis, la medida en que las políticas de modernización serán compatibles con los requisitos del derecho al desarrollo dependerá de las circunstancias de cada caso particular. Es oportuno señalar, sin embargo, que en el pasado se ha utilizado a veces el "imperativo" de la modernización como base para promover políticas que cultural y socialmente son ajenas a la sociedad de que se trata, que favorecen indebidamente a las élites urbanas a expensas de todos los otros sectores de la sociedad y que no son conducentes a la promoción del respeto al derecho al desarrollo 36A/.

iii) Construcción de la nación

151. En gran medida, es habitual que el uso del concepto de construcción de la nación como base para dar un cariz legítimo a la omisión de los derechos humanos esté estrechamente vinculado con las dos cuestiones arriba planteadas. La empresa de la construcción de la nación es realmente apremiante para muchos países en desarrollo, y para que una respuesta tenga éxito habrá que salvar muchos obstáculos. En muchos respectos, la promoción del derecho al desarrollo, dada la forma del sistema mundial actual, se basa en el logro de un Estado y una nación seguros. Particularmente en los países en desarrollo, que pueden afrontar problemas como una extremada pobreza, un legado colonial inestable, dificultades en materia de recursos y de población, amenazas a la soberanía y la integridad nacionales, desventaja geográfica comparativa y un historial de frecuentes intentos de subversión interna, la empresa de la construcción de la nación tiene una importancia apremiante. Sin embargo, esta misma importancia puede dar ocasión para que los que detentan el poder exploten las amenazas reales o supuestas contra la seguridad de la nación para justificar la adopción de políticas de represión que sirvan ante todo para mantener su propia posición más bien que para promover el desarrollo o una forma estable de construcción de la nación basada en la participación y el apoyo populares.

35/ Soedjatmoko, op. cit., pág. 1.

36/ Ibid., pág. 4

36A/ Véase Social Development and the International Development Strategy (Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 1979), pág. 7, párr. (d).

iv) La tesis de que las normas internacionales existentes son inapropiadas por motivos culturales o de otro tipo

152. Pese al hecho de que la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma su aplicabilidad universal, y que todos los Estados de la comunidad mundial con excepción, tal vez, de los de más reciente creación han ratificado por lo menos algunos de los principales instrumentos de derechos humanos aprobados dentro del marco del sistema de las Naciones Unidas y las diversas organizaciones regionales, se afirma a veces que éste u otro derecho humano es, por motivos culturales o de otro tipo, inapropiado en una situación dada. En la medida en que tales afirmaciones emanen de grupos cuyo propósito es limitar el disfrute de los derechos humanos de la sociedad de que se trate, deben ser rechazadas. Así, como lo ha expresado un comentarista en relación con lo que él llamaba "justificaciones actualmente de moda para el autoritarismo en los países en desarrollo de Asia":

"Una [justificación] consiste en que las sociedades asiáticas son autoritarias y paternalistas y por ello necesitan gobiernos que también sean autoritarios y paternalistas; que las masas hambrientas de Asia se ocupan demasiado de proporcionar a sus familias alimentos, vestimenta y albergue para preocuparse de las libertades civiles y las libertades políticas; que la concepción asiática de la libertad difiere de la occidental; que, en resumen, a los asiáticos no les convienen los derechos humanos... [Esto] es un disparate racista... El autoritarismo promueve la represión y no el desarrollo, la represión que obstaculiza los cambios significativos y mantiene las estructuras del poder y el privilegio." 37/

De manera análoga otro comentarista ha señalado recientemente que:

"La idea de los derechos humanos se basa en la convicción de que todos los pueblos están dotados de la misma capacidad que les permite lograr el más alto nivel de desarrollo intelectual, técnico, social, económico, cultural y político. Las diferencias que se observan en los logros de los diferentes pueblos se han de explicar en función de factores geográficos, históricos, políticos, económicos, sociales y culturales. En ninguna circunstancia estas diferencias pueden servir de pretexto para ninguna clasificación por categorías de las naciones o pueblos desde el punto de vista de sus valores humanos." 38/

153. Así, si bien los Estados tal vez deseen, de conformidad con la voluntad popular, y habida cuenta de circunstancias determinadas, dar prioridad 39/ a determinados objetivos, no debe considerarse que ello entrañe que los derechos humanos concretos que figuran en la Carta Internacional de Derechos Humanos son de por sí inadecuados en esa sociedad. Al mismo tiempo, es oportuno que las sociedades traten de utilizar para promover la realización de derechos humanos diferentes modalidades que no se ajusten necesariamente al mismo molde que las utilizadas en otras partes.

37/ José W. Diokno, Conferencia Sean MacBride sobre Derechos Humanos, pronunciada en 1978, Consejo Internacional de Amnesty International, Cambridge, 21 de septiembre de 1978 (publicación mimeografiada), pág. 9.

38/ Adam Lopatka, "On the Notion of Human Rights", GDR Committee for Human Rights Bulletin, 1979, N° 4, pág. 6.

39/ Véase la sección 5 infra sobre la cuestión de las prioridades.

b) La necesidad de equilibrio

154. El hilo conductor de todas las razones arriba señaladas es la tendencia a fijar aspectos determinados de un proceso multifacético y complejo de desarrollo y concentrarse en ellos haciendo caso omiso de una gama de otros aspectos igualmente importantes. La principal técnica por la cual habitualmente se defiende este proceso de selectividad arbitraria consiste en establecer falsas dicotomías en que se ofrecen dos opciones supuestamente incompatibles, de las cuales sólo se puede escoger una. Entre los ejemplos se citan el pan o la libertad, la democracia o el desarrollo, el empleo o condiciones razonables de trabajo, la libertad de expresión o la seguridad económica, etc. 40/. Esta técnica se ilustra con el argumento siguiente:

"En los países del tercer mundo aquejados de pobreza, analfabetismo generalizado y una enorme disparidad en la distribución interna de los ingresos y la riqueza, una libertad de oposición y disensión garantizada por la Constitución puede no ser tan importante como el liberarse de la desesperación, las enfermedades y las privaciones. Por cierto, las masas podrían ser mucho más felices si pudiesen llevarse a la boca algo más que palabras huecas; si tuviesen un centro de asistencia sanitaria en vez de una esquina en Hyde Park; si se les asegurase un empleo remunerador en lugar del derecho a hacer una manifestación frente al Capitolio. Las opciones citadas pueden ser descorazonadoras y objetables para un purista occidental, pero tal vez sean necesarias o inevitables para la mayoría de las naciones." 41/

155. No cabe duda de que la técnica de postular dicotomías falsas para justificar la violación de ciertos derechos se opone a los principios en que se basa el derecho al desarrollo. Como se señala más adelante 42/, en la mayoría de las situaciones de desarrollo habrá conflictos potenciales, pero se debe tratar de resolverlos no dejando una opción entre un extremo u otro, sino mediante un proceso evolutivo en que se equilibren con todo cuidado los diversos valores e intereses que entran en juego. Aducir que no hay opción distinta de la de renunciar a una meta u otra equivale a reconocer la bancarrota de la prescripción política global que se aplique. En el contexto del proceso de desarrollo, que inevitablemente entraña la coordinación de múltiples valores en conflicto, "la búsqueda de un valor único o de una meta única es el mayor enemigo de la libertad" 43/.

40/ Un observador preguntó: "¿Se necesita para resolver una crisis de la balanza de pagos o para equilibrar el presupuesto suspender las elecciones e imponer torturas o son algunos elementos de muchos sistemas autoritarios solamente la preferencia voluntaria de un régimen militar dado?" Sylvia Ann Hewlett, "Human Rights and Economic Realities: Tradeoffs in Historical Perspective", Political Science Quarterly, vol. 94, Nº 3, (1979), pág. 454.

41/ Jahangir Amwjejar, "Rights and Wrongs", New York Times, 29 de enero de 1978.

42/ Véase la sección 6 infra.

43/ Soedjatnoko, op. cit., pág. 5.

4. La economía política de los derechos humanos

156. Además de los diversos motivos mencionados precedentemente, hay una amplia gama de argumentos más concretamente económicos que se plantean de vez en cuando para justificar la prioridad otorgada al desarrollo económico a expensas de los derechos humanos. Muchas veces esos argumentos aparecen tácitamente en algunas líneas de razonamiento económico y se ocultan, en mayor o menor grado, tras brillantes descripciones de metas globales y una gran cantidad de datos técnicos que prescinden de las consecuencias humanas de las propuestas correspondientes. Así, según Kothari, muchos "teóricos del desarrollo" sostienen firmemente el criterio de "que un gobierno fuerte y centralizado con facultades dictatoriales está en mejores condiciones para emprender un rápido desarrollo económico y adoptar medidas radicales encaminadas a la supresión de la pobreza y de la desigualdad de que sufre la mayoría de la población" 44/. Dentro de los marcos del presente estudio no se pueden someter al examen que merecen, desde la perspectiva del derecho al desarrollo, todos, o incluso los principales, argumentos económicos de ese tipo. Por consiguiente, sólo se propone que se tome nota de los principales argumentos empleados, luego que se examine brevemente las consecuencias económicas potencialmente positivas del respeto a los derechos humanos y, por último, que se consideren los costos de la represión que a menudo se pasan por alto.

a) Principales argumentos económicos utilizados para menoscabar la prioridad concedida a los derechos humanos 44A/

157. Uno de los argumentos más comunes para dar absoluta prioridad al crecimiento económico consiste en que la necesaria transacción sólo será un fenómeno de corta duración o incluso temporal. Así, pues, como declara un economista, es probable que haya un conflicto entre el crecimiento rápido y una distribución equitativa del ingreso; y que posiblemente un país pobre que anhela desarrollarse estará bien aconsejado para no preocuparse demasiado acerca de la distribución del ingreso 45/. Sin embargo, tal como se ha examinado supra 46/, una distribución equitativa del ingreso es una condición previa para la realización del derecho al desarrollo. Además, como las estructuras de la distribución del ingreso no pueden dissociarse de la distribución del poder social, político y cultural, es probable que esa transacción tenga que ser total. Por consiguiente, se ha argumentado que la lógica de la teoría del "crecimiento mediante la acumulación de capital" es errónea e incompatible con los hechos existentes:

44/ Kothari, op. cit., págs. 4 y 5.

44A/ Véanse también los argumentos analizados en el capítulo VII supra.

45/ Harry G. Johnson, Money, Trade and Economic Growth (Londres, George, Allen and Unwin, 1962), pág. 153.

46/ Capítulo VII.

"Ignora la posibilidad de que los grupos de altos ingresos de los países subdesarrollados puedan ceder al consumo de ostentación en lugar del ahorro; desdeña la creciente importancia que tienen las economías de las sociedades y los ahorros del sector público en el moderno proceso de crecimiento; olvida que los ahorros privados pueden encauzarse hacia cuentas bancarias en Suiza en lugar de destinarse a la inversión interna; y pasa por alto el hecho de que la prueba empírica no demuestra ninguna correlación entre la desigualdad y las altas tasas de ahorro e inversión en los países en desarrollo." 47/

Por consiguiente, si bien no debe subestimarse la importancia, particularmente para los países en desarrollo, de lograr altas tasas anuales de crecimiento, el proceso de desarrollo debe orientarse a promover simultáneamente la dignidad humana 48/. La declaración, generalmente atribuida a Lord Keynes, de que a la larga todos estaremos muertos, sirve para destacar que son inaceptables los programas que en nombre de objetivos económicos a largo plazo posponen los esfuerzos para garantizar al menos un mínimo de dignidad humana. Además, una amarga experiencia ha demostrado en muchos casos que la consolidación "temporal" de las desigualdades, en un esfuerzo destinado a fomentar el crecimiento económico, ha representado un enorme obstáculo para la posibilidad de promover la equidad en una etapa posterior. Las minorías selectas más afianzadas resistirán inevitablemente las propuestas encaminadas a modificar el statu quo en favor de los sectores hasta ahora desposeídos. Por tanto, los argumentos de que el crecimiento económico debe tener absoluta prioridad sobre otros objetivos de desarrollo humano son incompatibles con el derecho al desarrollo que exige la implantación de un enfoque equilibrado y equitativo en materia de desarrollo 48A/.

158. Otros argumentos económicos de ese tipo comprenden afirmaciones como las siguientes:

- a) Las presiones demográficas obligan a la restricción de algunos derechos civiles y sociales en favor del desarrollo económico; 49/
- b) Es necesaria la creación de un clima estable y atractivo para la inversión del capital extranjero que, a su vez, exige restricciones sobre los derechos laborales y otros derechos económicos y políticos; 50/

47/ Hewlett, op. cit., pág. 457.

48/ Ambas notas figuran en la resolución 35/56 de la Asamblea General sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Véanse, por ejemplo, los párrs. 8 y 20 de dicha resolución.

48A/ Esa propuesta fue vigorosamente apoyada por todos los participantes en el Coloquio sobre desarrollo y derechos humanos, celebrado en Dakar en 1978. Véase Revue Sénégalaise de Droit, diciembre de 1977, Nº 22, pág. 53.

49/ En cuanto a los argumentos contrarios, véase el capítulo VII supra.

50/ En cuanto a los argumentos contrarios, véase Robert E. Goodin, "The Development-Rights Trade-Off: Some Unwarranted Political and Economic Assumptions", Universal Human Rights, vol. 1, Nº 2 (1979), págs. 40 y 41. Una versión de esta tesis ha sido expuesta vigorosamente por André Gunder Frank: "La imposición de una mayor explotación y superexplotación en el tercer mundo, como instrumentos del fomento de las exportaciones y de la participación en la división internacional del

- c) La repercusión potencialmente perturbadora que tienen los sindicatos respecto del crecimiento económico exige la imposición de algunas restricciones a los derechos relativos a la libertad de asociación; 51/.
- d) El delito y la violencia criminal constituyen una carga considerable para los esfuerzos encaminados al desarrollo económico y deben, por consiguiente, combatirse por todos los medios, entre ellos la restricción de los derechos civiles y políticos; 52/.
- e) Deben minimizarse las presiones electorales, que determinan que los políticos actúen en forma irracional y en contra de los mejores intereses de la economía, mediante limitaciones del proceso electoral en particular, y, en general, de los derechos políticos 53/.

159. En cuanto a cada uno de esos argumentos, la determinación de algunos fenómenos como obstáculos potenciales al crecimiento económico puede o no ser válida. No obstante, desde la perspectiva del derecho al desarrollo, el problema se plantea cuando la línea de acción propuesta carece de relación lógica con la dificultad citada o no guarda ninguna proporción con ella. Además, toda estrategia para el desarrollo que se proyecte conscientemente y que entrañe en forma directa la denegación de los derechos humanos fundamentales, emprendida en virtud del nombre o de la causa que fuere, debe juzgarse como una violación sistemática del derecho al desarrollo.

b) Subdesarrollo, estados de excepción y derechos humanos

160. La persistencia de condiciones de subdesarrollo, en las que millones de seres humanos se ven privados del acceso a alimentos, agua, vestuario, techo y medicinas adecuados, y se ven obligados a vivir en condiciones incompatibles con la dignidad inherente a la persona humana, representa evidentemente una violación manifiesta y en gran escala de los derechos humanos 54/. A pesar de esas privaciones intolerables

trabajo durante la crisis económica mundial, debe reforzarse mediante la represión política. Durante el decenio de 1970, en un país tras otro, la ley marcial, los estados de excepción y los gobiernos militares han suprimido los movimientos obreros y las organizaciones sindicales y reprimido a amplios sectores de la población mediante violaciones sistemáticas de sus derechos políticos, civiles y humanos. Esta represión no es accidental ni motivada simplemente por razones ideológicas. Más bien se trata de una concomitante necesaria de la explotación económica. André Gunder Frank, Crisis in the Third World, cap. 6, "Political-Economic Repression in the Third World" (Nueva York, Holmes and Meier, 1980), pág. 180.

51/ En cuanto a los argumentos contrarios, véase Guy Caire, Freedom of Association and Economic Development (Ginebra, OIT, 1977).

52/ Con respecto a los argumentos contrarios, véanse "Prevención del delito y estrategias para su prevención" (A/CONF.87/4) y "Nuevas perspectivas de la prevención del delito y la justicia penal ante el desarrollo: el papel de la cooperación internacional" (A/CONF.87/10).

53/ Con respecto a los argumentos contrarios, véase Goodin, op. cit., págs. 36 a 38.

54/ La Comisión de Derechos Humanos reconoció la importancia de combatir las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en su resolución 5 (XXXIII), en cuyo preámbulo observó que "en muchos de los casos relativos a alegaciones de violaciones de derechos humanos que han sido señalados a su atención

que todavía continúan, quizá no sea del todo sorprendente que a veces se sugiera: i) que el subdesarrollo constituye un estado de excepción; y ii) que la satisfacción de las necesidades materiales básicas se aceleraría si se suspendieran los derechos civiles y políticos. Estas dos tesis exigen un examen cuidadoso en relación con el fomento del derecho al desarrollo a nivel nacional, ya que cada una representa un obstáculo potencialmente importante para la realización de ese derecho.

i) El subdesarrollo como estado de excepción

161. Se ha sostenido que el subdesarrollo podría considerarse como un estado permanente de excepción que justifica la supresión de algunos derechos civiles y políticos 55/. Sin embargo, propuestas de ese tipo no sólo son incompatibles con las premisas básicas del derecho al desarrollo, sino también con las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De conformidad con el propio Pacto y con la práctica pertinente del Comité de Derechos Humanos en la interpretación de sus disposiciones, resulta evidente el hecho de que el concepto de un estado de excepción permanente es contrario a los principios del derecho internacional relativo a los derechos humanos. Así, pues, en virtud de un análisis de las garantías prescritas en el artículo 4 del Pacto 56/ y de las disposiciones

parecen prevalecer en los países interesados condiciones económicas y sociales difíciles". En consecuencia, dicha resolución decidió que la Comisión, "que hasta ahora se ha ocupado principalmente de las violaciones de los derechos civiles y políticos, estudie además las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales". Véase, asimismo, Osita C. Eze "Les droits de l'homme et le sous-développement", Revue des droits de l'homme, vol. XII, Nº 1-2, (1979), págs. 5 a 18.

55/ La propuesta se menciona y examina críticamente en Hurst Hannum, "The Butare Colloquium on Human Rights and Economic Development in Francophone Africa: A Summary and Analysis", Universal Human Rights, vol. 1, Nº 2 (1979), pág. 70.

56/ El Artículo 4 del Pacto estipula lo siguiente:

"1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte en el Presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión."

correspondientes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Convención Europea sobre Derechos Humanos (artículos 27 y 15, respectivamente), la Sra. Questiaux, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías expresó que:

"Los instrumentos pertinentes reafirman el principio según el cual, en todo caso y sin ningún pretexto, ya se trate de la seguridad del Estado, de la "subversión", o del "terrorismo" no pueden suspenderse, aunque sea mínimamente, ciertos derechos fundamentales.

En todos los instrumentos figura, como factor común, la enumeración mínima siguiente: el derecho a la vida; la prohibición de la tortura; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de medidas penales retroactivas." 57/

Con respecto a los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, es necesario recordar en el presente contexto el carácter de las limitaciones que se pueden permitir de conformidad con dichos instrumentos. Las únicas limitaciones a que se podrán someter los derechos comprendidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son las que: i) estén determinadas por la ley; ii) sean compatibles con la naturaleza de esos derechos, y iii) se adopten con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática 58/. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados Partes sólo podrán adoptar disposiciones que suspendan sus obligaciones en los siguientes casos: i) en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente; ii) siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional, y iii) cuando no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social 59/. Sin embargo, cabría observar que, con arreglo al párrafo 2 del artículo 4 de dicho Pacto no se autoriza suspensión alguna de los artículos 6 (derecho a la vida), 7 (derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes), 8 (párrafos 1 y 2) (derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre), 11 (derecho a no ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual), 15 (derecho a no ser condenado en virtud de una ley retroactiva), 16 (derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica) y 18 (derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión). Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos faculta para someter el ejercicio de algunos derechos a restricciones en circunstancias concretas 60/. Así, por ejemplo, el ejercicio del derecho de reunión pacífica "sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás" 61/.

57/ "Estudio de las consecuencias que para los derechos humanos tienen los recientes acontecimientos relacionados con situaciones llamadas de estado de sitio o de excepción" (E/CN.4/Sub.2/490), párrs. 23 y 24.

58/ Artículo 4.

59/ Párrafo 1 del artículo 4.

60/ Véanse los artículos 12, 14 (1), 18 (3), 19 (3), 21 y 22 (2).

61/ Artículo 21.

162. En los últimos años se han dedicado varios análisis académicos a la interpretación de las consecuencias de esas disposiciones y este documento no se propone reproducir ese trabajo aquí 62/. Sin embargo, es particularmente importante considerar en el presente contexto la "observación general" del Comité de Derechos Humanos que figura en su informe al trigésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General:

"1) El artículo 4 del Pacto ha planteado varios problemas al Comité cuando examinaba los informes de algunos Estados Partes. Cuando surge una situación excepcional que amenaza la vida de una nación y su existencia se proclama oficialmente, un Estado Parte puede suspender varios derechos en la medida estrictamente requerida por la situación. Sin embargo, el Estado Parte no puede suspender ciertos derechos ni puede adoptar medidas discriminatorias por diversas causas. El Estado Parte tiene la obligación de informar inmediatamente por conducto del Secretario General, a los demás Estados Partes, de los derechos que haya suspendido, inclusive las razones de ello y la fecha en que terminará la suspensión.

2) En general, los Estados Partes han indicado el dispositivo previsto en sus sistemas jurídicos para la declaración de un estado de excepción y las disposiciones aplicables de la legislación que rige la suspensión de los derechos. Sin embargo, en el caso de unos pocos Estados que aparentemente habían suspendido los derechos reconocidos en el Pacto no aparecía claramente si se había proclamado oficialmente el estado de excepción, ni si, de hecho, no se habían suspendido los derechos cuya suspensión no permite el Pacto; tampoco aparecía si los demás Estados Partes habían sido informados de la suspensión o de las razones para hacerla.

3) El Comité opina que las medidas adoptadas de conformidad con el artículo 4 son de carácter excepcional y temporal y sólo pueden durar mientras corra peligro la vida de la nación interesada, y que, en situaciones excepcionales es sumamente importante la protección de los derechos humanos, particularmente aquellos que no pueden ser objeto de suspensión. El Comité estima también que es igualmente importante que, en situaciones excepcionales, los Estados Partes informen a los demás Estados Partes acerca de la índole y el alcance de la suspensión de derechos que hayan llevado a cabo y las razones para ello y que cumplan, además, sus obligaciones de presentar informes de conformidad con el artículo 40 del Pacto, indicando la índole y medida de cada derecho suspendido, y que faciliten al mismo tiempo la documentación pertinente." 63/

62/ Véanse, por ejemplo, Oscar M. Garibaldi, "General Limitations on Human Rights: The Principle of Legality", Harvard International Law Journal, vol. 17, Nº 3 (1976), págs. 503 a 557; Rosalyn Higgins, "Derogations under Human Rights Treaties", British Year Book of International Law 1976-1977 (Oxford, Clarendon Press, 1978), págs. 281 a 320; Stephen Marks, "La notion de période d'exception en matière des droits de l'homme", Revue des droits de l'homme, vol. VIII, Nº 4, págs. 821 a 858; Joan F. Hartman, "Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies", Harvard International Law Journal, vol. 22, Nº 1 (1981), págs. 1 a 52; y Robert E. Norr y Paula Desio Retton, "The Suspension of Guarantees: A Comparative Analysis of the American Convention on Human Rights and the Constitutions of the States Parties", The American University Law Review, vol. 30, Nº 1 (1980), págs. 189 a 223.

63/ Documentos Oficiales de la Asamblea General: trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento Nº 40 (A/36/40), anexo VII.

Si bien las observaciones precedentes del Comité no se aplican concretamente a la tesis de que el subdesarrollo podría constituir una justificación para la declaración de un estado de excepción, también se aplican, sin embargo, a esa hipótesis,

163. Por tanto, es evidente que mediante la afirmación de que existe un estado de subdesarrollo no se cumplirán fácilmente las condiciones con arreglo a las cuales se puede proclamar justificadamente un estado de excepción, de conformidad con las obligaciones de los Estados que dimanan del Pacto 63A/. Pero mientras la declaración de un estado de excepción, definida mediante términos técnicos en el contexto del derecho internacional, no puede autorizarse si se invoca el subdesarrollo, no cabe duda, en términos generales, que muchos Estados en desarrollo, constantemente amenazados por el desorden y las dificultades económicas, se consideran permanentemente en una situación de excepción 64/. No obstante, como el mismo autor ha observado:

"No se debe esperar que el subdesarrollo quede estrangulado de una vez por todas (si es que tal cosa es alguna vez posible) para tratar ulteriormente de observar las normas que rigen los derechos y libertades humanos." 65/

164. Debido a la frecuencia con que en los últimos años se han declarado estados de excepción de carácter nacional 66/, y habida cuenta del número de casos en que los factores económicos se han invocado como justificación, quizá la Comisión desearía examinar la posibilidad de realizar un análisis más detenido y concreto de la relación existente entre el derecho al desarrollo, el subdesarrollo y los estados de excepción. A este respecto, resulta adecuado observar que, en su "estudio de las consecuencias que para los derechos humanos tienen los recientes acontecimientos relacionados con situaciones llamadas de estado de sitio o de excepción", la Relatora Especial de la Subcomisión ha excluido concretamente las situaciones de excepción que derivan de casos de fuerza mayor (diversos cataclismos); [y] las circunstancias económicas relacionadas con el subdesarrollo" 67/ porque "son objeto de trabajos en curso, en particular en lo que se refiere al derecho al desarrollo" 68/. Sin embargo, dentro de los límites del presente estudio no se pueden examinar debidamente esos importantes problemas.

63A/ La Comisión de Expertos de la OIT en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha manifestado que los supuestos de estado de excepción previstos en los Convenios de la OIT sobre el Trabajo Forzoso no incluyen el empleo forzoso de mano de obra para hacer frente a una situación general de subdesarrollo. Por lo mismo, la Comisión ha hecho notar que el estado de desarrollo puede sin embargo afectar a la gravedad relativa para una comunidad de un hecho determinado, determinando con ello la aparición o no, en determinadas circunstancias, de una situación de excepción según el espíritu del Convenio. Forced Labour: General Survey on the Reports concerning the Forced Labour Convention, 1930 (Nº 29) and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (Nº 105), Report III) (Part 4), Conferencia Internacional del Trabajo, 52ª sesión, 1968, pág. 191, Nº 1.

64/ Kéba M'Baye, "Les réalités du monde noir et les droits de l'homme", Revue des droits de l'homme, vol. II, Nº 3 (1969), pág. 389.

65/ Ibid.,

66/ E/CN.4/Sub.2/490, párrs. 42 a 53.

67/ Ibid., párr. 3.

68/ Ibid., párr. 4.

ii) La relación entre la satisfacción de las necesidades materiales básicas y la suspensión de los derechos civiles y políticos

165. Se supone a veces que las necesidades económicas y sociales básicas podrían satisfacerse más rápida y eficazmente si se prescindiera temporalmente de los adornos de la democracia. Ese razonamiento entraña varios juicios de valor que son sumamente dudosos cuando sólo se basan en fundamentos empíricos. Su carácter inaceptable puede apreciarse a partir de las siguientes preguntas que de ordinario quedan sin formularse o responderse por parte de los que apoyan esos criterios: ¿qué necesidades económicas y sociales se han de seleccionar para su atención y qué necesidades se han de pasar por alto?; ¿qué derechos civiles y políticos se suspenderán y, en su ausencia, en qué medida podrá gozarse de cualquiera de los derechos restantes? ¿a falta de los "adornos" de la democracia, quién decidirá lo que el pueblo necesita y las prioridades que se seguirán?; y dado que se impedirá la participación en la adopción de decisiones, ¿podrá lograrse una participación auténtica en la aplicación de esas decisiones?; y ¿en qué fase y por iniciativa de quién se terminará la suspensión "temporal" de los derechos civiles y políticos? Además, la carga de la prueba corresponde a los partidarios de esas concepciones, quienes han de demostrar que se producirá una repercusión benéfica directa respecto de los derechos económicos y sociales, lo que probablemente no podría lograrse sin las medidas propuestas de suspensión, y que las ventajas redundarán en favor de toda la población en lugar de beneficiar los intereses de los partidarios del mantenimiento del statu quo.

166. En último análisis, la aceptación de cualquiera de las suspensiones propuestas debe determinarse de conformidad con algunos principios fundamentales que rigen las limitaciones o restricciones de los derechos humanos ^{69/}, en particular: a) el principio del respeto de la dignidad del individuo; b) el principio de legalidad; c) el principio del imperio del derecho; d) el principio de que los derechos y libertades humanos son absolutos y de que las limitaciones o restricciones constituyen las excepciones; e) el principio de igualdad y de no discriminación; f) el principio de la irretroactividad de la ley penal; g) el principio del derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías en los procesos judiciales; h) el principio de la proporcionalidad, e i) el principio de la prohibición de abusar de un derecho o un poder.

c) Consecuencias económicas positivas del respeto a los derechos humanos

167. Se da por sentado a veces que las medidas encaminadas a promover el respeto a los derechos humanos representarán casi invariablemente una norma económica de los esfuerzos en pro del desarrollo. Sin embargo, el hecho es que hay muy buenos argumentos a favor de los beneficios económicos que se desprenden de la aplicación de una amplia variedad de medidas que contribuyen directamente al disfrute de los derechos humanos. En la presente sección, procede recordar la referencia hecha anteriormente, en el capítulo VII, a la relación entre el crecimiento y la equidad, y a la contribución que ésta puede hacer a aquélla.

^{69/} Esos principios fueron enumerados y elaborados por la Sra. Erica Irene A. Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en su estudio titulado "Estudio sobre los deberes de toda persona respecto de la comunidad y las limitaciones de los derechos y libertades humanos según el Artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Aportación a la causa de la libertad del individuo con arreglo a la ley" (E/CN.4/Sub.2/432/Rev.1 y 432/Add.1 a 7), especialmente en sus párrs. 1518 a 1535.

168. Este tema está ulteriormente desarrollado en el informe del Comité de Planificación del Desarrollo en su 15º período de sesiones, celebrado en 1979. A juicio del Comité "los gastos sociales deberían considerarse no sólo como un tipo de "gasto improductivo", sino como una inversión segura en el capital humano, indispensable y sumamente productiva en términos económicos. Es ésta también la única forma en que puede mantenerse el progreso social en un plazo más largo. Por este motivo no debe considerarse que el rápido crecimiento económico de las naciones en desarrollo compita con la satisfacción de los objetivos sociales, sino que debería interpretarse como un medio de propender a su satisfacción. Consideramos que es muy importante que, en los análisis y programas que se preparen en foros internacionales respecto de las diversas esferas sociales exista una razonable conformidad entre los objetivos sociales y el progreso general en materia de desarrollo" 70/.

Análogamente, el World Development Report 1980 se dedica en gran parte al examen de los procedimientos por los que el desarrollo humano puede contribuir al crecimiento. El mismo tema se analiza también en el World Development Report 1981. Según el Banco Mundial, el desarrollo humano deberá acompañar y apoyar al crecimiento de la producción 71/. El Banco hace notar también que los programas de desarrollo humano están amenazados por la austeridad que suele acompañar a un período de reajuste como el actual, sin embargo de lo cual advierte los costos que conlleva la interrupción de esos programas que, entre otras cosas, pueden completar los esfuerzos de reajustes 72/. El acento principal de estos análisis y de otros afines es la preocupación por objetivos sociales y otros objetivos relacionados con los derechos humanos que pueden contribuir poderosamente, incluso en términos fáciles de expresar en cifras, al logro del desarrollo económico y a los objetivos generales del crecimiento. Según observó en 1979 la Conferencia Internacional del Trabajo, "cada vez se comprende mejor lo que la satisfacción de las necesidades esenciales puede significar para el crecimiento y el empleo productivo, pues mayor es la productividad de la gente que sabe leer y escribir y está en buena salud. Es importante, por consiguiente, que las políticas destinadas a proporcionar estos servicios estén plenamente integradas dentro de los elementos de planificación del desarrollo para constituir la esencia de la estrategia del desarrollo" 73/. Además, también es necesario tener en cuenta la contribución intangible o incalculable que el respeto a los derechos humanos puede efectuar al desarrollo. Como se observó anteriormente en el capítulo VIII, un desarrollo efectivo requiere no sólo que desaparezca la represión, sino que se fomente un ambiente que libere, estimule y encauce el entusiasmo, la energía y la creatividad de las masas. Aunque imposible de reducir a cifras, la contribución al desarrollo que semejante ambiente puede efectuar es enorme.

d) Los costos de la represión

169. Además, del análisis pertinente incluido en el capítulo VII del presente informe en lo que respecta a los costos de la militarización, procede observar que hay también otros costos inherentes a la aplicación de políticas de desarrollo represivas y que de este modo representan un importante obstáculo al logro del derecho al desarrollo a nivel nacional. La mayoría de esas políticas, especialmente cuando se

70/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento N° 7 (E/1979/37), párr. 104.

71/ World Development Report 1981 (Washington, D.C. Banco Mundial, 1981), pág. 97.

72/ Ibid.

73/ Resolución VIII, 1ª parte, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 65ª reunión, Ginebra, junio de 1979.

institucionalizan, tienden a revelar un mecanismo intrínseco de intensificación en cuya virtud el grado de represión aumenta continuamente hasta el punto de que se asfixia toda oposición política eficaz. Sin embargo, ese proceso es sumamente costoso y suele exigir la creación de una vasta burocracia de seguridad interior que a su vez facilita la aparición de una red de delatores que se infiltran en todos los sectores de la sociedad para mantener la represión. Los costos financieros, tecnológicos, burocráticos y generales de ese sistema, por no mencionar sus consecuencias sociales, pueden ser enormes y pueden desvirtuar considerablemente los esfuerzos en pro del desarrollo.

170. Por otra parte, una vez se ha ahogado una oposición política eficaz, puede llegarse al extremo de que las fuerzas de oposición estimen que no queda más salida viable para ellas que fomentar el uso de la violencia en sus diversas manifestaciones. Como se dice en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es "esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión". Esta relación ha sido comentada recientemente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe de 1980:

"Al examinar la situación de los derechos humanos en los distintos países, la Comisión ha tenido que constatar la relación orgánica entre la violación de los derechos a la seguridad física, por una parte, y el descuido de los derechos económicos y sociales y la supresión de la participación política, por otra. Y esa relación, según se ha puesto de manifiesto, es, en gran medida, una relación de causa y efecto. En otras palabras, el descuido de los derechos económicos y sociales, especialmente cuando se ha suprimido la participación política, produce la clase de polarización social que conduce, a su vez, a actos de terrorismo por y contra el Gobierno. Es opinión generalizada y al parecer bien fundada que, en el caso de algunos países, la pobreza extrema de las masas de la población -resultado en parte de una distribución muy desigual de los recursos de producción- han sido la causa fundamental del terror que afligió y sigue afligiendo a esos países." 74/

171. En otros casos, la incidencia de los costos de las políticas represivas en el derecho al desarrollo puede también ser grande, aunque no se determine con tanta facilidad. Así, por ejemplo, los regímenes que están aislados de las masas se verán obligados a adoptar decisiones basadas en informaciones que no sólo son limitadas sino que también tienden a ser muy tendenciosas. En tales circunstancias, es probable que la exactitud y validez de los planes y políticas de desarrollo sea, en el mejor de los casos, discutible 75/. Otro ejemplo más concreto que se ha citado es el de la repercusión negativa potencial de los golpes de Estado en la estructura, la independencia y la capacidad de contribuir al desarrollo de instituciones de educación terciaria como las universidades 76/. Análogamente, el éxodo intelectual de científicos, artistas, escritores y otros individuos de talento que puede ser provocado o exacerbado por prácticas represivas, puede representar un costo muy importante en materia de desarrollo nacional. Así, el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que la libertad es "indispensable... para la investigación científica y para la actividad creadora".

74/ Organización de Estados Americanos, documento OEA/Ser.G. CP/Doc.1110/80 (1980); reproducido en el documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1453, pág. 143.

75/ Véase, por ejemplo, Janos Kornai, "A General Descriptive Model of Planning Process", Economics of Planning, vol. 10, N^o 1 y 2, (1970), págs. 1 a 19.

76/ E. Laszlo y otros, The Obstacles to the New International Economic Order (Nueva York, Pergamon, 1980), pág. 97.

172. En un reciente estudio sobre la repercusión en los derechos humanos de los estados de excepción, se dan una serie de ejemplos para ilustrar algunos aspectos de la relación entre los estados de excepción y el derecho al desarrollo, a saber, la interrupción de las actividades docentes y la aparición de una escasez de técnicos 77/. Otros muchos ejemplos cabe mencionar también para mostrar que los costos de la represión son cuantiosos y han de tenerse en cuenta al estudiar los obstáculos a la realización del derecho al desarrollo que en determinadas circunstancias pueden surgir a nivel nacional 78/.

e) Conclusión

173. A pesar del creciente reconocimiento de las ventajas económicas de la aplicación de políticas que respetan los derechos humanos, es importante evitar la tentación de tratar de reducir los argumentos favorables al derecho al desarrollo a un análisis económico de costos y beneficios. Aunque es de esperar que en el futuro sean más frecuentes los análisis empíricos de diversos aspectos de las consecuencias económicas políticas favorables a los derechos humanos, en último análisis la justificación más imperiosa para afirmar la primacía de los derechos humanos en todos los casos es el imperativo moral de promover el respeto de la dignidad humana articulada y codificada por el derecho internacional de los derechos humanos.

5. La adopción de prioridades entre objetivos opuestos

a) El tema de las prioridades

174. Como se observó anteriormente 79/, el principio de que todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes es fundamental para el concepto del derecho al desarrollo. Sin embargo, se plantea la compleja cuestión de que algunos derechos humanos son con todo más fundamentales que otros. A juicio de algunos comentaristas, la noción de una jerarquía de los derechos es extraña al concepto de indivisibilidad e interdependencia, e incompatible con él 80/. A juicio de otros comentaristas, numerosos factores, tales como las cláusulas de no derogación de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y de los principales instrumentos regionales de derechos humanos, contribuyen a consolidar la opinión de que hay algunos derechos fundamentales que tienen fuerza de obligar para los Estados, aun cuando no exista ninguna obligación ordinaria ni aceptación o comentario explícito. Según este criterio, esos derechos fundamentales se consideran válidos en cualquier circunstancia de tiempo y

77/ Daniel O'Donnell, "States of Siege or Emergency and their Effects on Human Rights: Observations and Recommendations of the International Commission of Jurists" (documento mimeografiado, Ginebra, 1981) pág. 9.

78/ Debe también observarse, aunque no se pueda examinar en el presente informe sobre dimensiones nacionales, que la influencia desestabilizadora de múltiples factores internacionales puede alentar considerablemente a las fuerzas represivas interiores. Véase, por ejemplo, "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos: Informe del Secretario General" (A/36/462).

79/ Véase la sección 2 supra.

80/ Kéba M'Baye, "Le développement et les droits de l'homme", Revue Sénégalaise de Droit, diciembre de 1977, N° 22, pág. 36.

de lugar y no se permite su derogación 80A/. Sin perjuicio de que se opte por uno u otro de estos procedimientos 81/, es inevitable adoptar ciertos objetivos con carácter prioritario en un momento dado, habida cuenta de la limitación de los recursos disponibles, especialmente en los países en desarrollo. De este modo, el tema de las prioridades es cardinal para los procesos políticos y económicos relativos al derecho al desarrollo. Es una distinción que, aunque no siempre se traza fácilmente y con frecuencia se desdén, es de importancia fundamental en todo examen de la función de los derechos humanos en el proceso de desarrollo.

175. Aunque, en teoría, el principio de indivisibilidad de los derechos humanos es relativamente categórico, en la práctica la determinación de prioridades mediante la distribución de recursos escasos entre objetivos concurrentes es por su propia índole un proceso complicado y continuo. Un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos llegó a la conclusión siguiente:

"La escasez de medios y recursos impone una selección y hace necesario establecer prioridades. Desde el punto de vista del desarrollo social y los derechos humanos, las prioridades dictan una serie de equilibrios, tales como el equilibrio entre los diversos niveles de educación, entre la educación técnica y la académica, entre la ciudad y el campo, entre capacidades y puestos, entre regiones ricas y pobres, entre el presente y el futuro." 82/

80A/ Theo G. van Boven, "Les critères de distinction des droits de l'homme", en K. Vasak, ed., Les dimensions internationales des droits de l'homme (París, UNESCO, 1978), pag. 52.

81/ Procede en la presente coyuntura observar la constante vitalidad del añejo debate filosófico en torno al tema en sí, en una situación hipotética dada, el pueblo optaría por prescindir del disfrute de una categoría de derechos con objeto de incrementar sus perspectivas de disfrutar de otra categoría de derechos. Sin embargo, la pertinencia de este debate en el vigente derecho internacional de los derechos humanos está rigurosamente limitada, ya que la posibilidad de establecer esas jerarquías es rechazada categóricamente por esa misma legislación. Véase, por ejemplo, John Rawls, A Theory of Justice (Oxford, Clarendon Press, 1972) y Brian Barry, The Liberal Theory of Justice: A Critical Examination of the Principal Doctrines in "A Theory of Justice" by John Rawls (Oxford, Clarendon Press, 1973).

82/ Manoucher Ganji, La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.75.XIV.2), part. 6, cap. II, párr. 38.

Al examinar el tema de las prioridades, es indispensable tener presente el principio frecuentemente reiterado del "derecho y la responsabilidad de cada Estado y, en lo que les concierne, de cada nación y cada pueblo, de determinar libremente sus propios objetivos de desarrollo social, fijar sus propias prioridades y escoger, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, los medios y métodos para lograrlos, sin ninguna injerencia exterior" 83/. Según se anotó en el anterior capítulo VII, entre los principios de la Carta a que deben conformarse los objetivos de los Estados, está incluido en el párrafo 3 del Artículo 1 relativo al desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos. Por consiguiente, la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional exige claramente que la determinación de prioridades no esté sometida a injerencia exterior y se atenga a criterios relacionados con los derechos humanos.

176. En la práctica, sin embargo, la atribución de prioridades en el proceso de desarrollo ha sido dictada con demasiada frecuencia no por la aplicación de criterios de derechos humanos sino más bien por los intereses egoístas de pequeñas y poderosas minorías dirigentes. Como dijo el ex Presidente del Banco Mundial:

"Ricas familias urbanas y rurales, que suelen constituir un grupo selecto muy minoritario pero políticamente influyente, han logrado frecuentemente acaparar una parte desproporcionada de unos servicios públicos escasos.

Se trata de un episodio muy antiguo en la conducta humana y no es ni mucho menos un atributo exclusivo de los países en desarrollo. Sin embargo, la riqueza y los privilegios han empezado a ejercer influencia en estas cuestiones, y casi siempre a expensas de los pobres." 84/

En el mismo discurso se adujeron varios ejemplos para ilustrar las posibilidades que pueden plantearse:

"Todo se reduce siempre a una cuestión de prioridades: más divisas para la importación de automóviles particulares o para ampliar la flota de autobuses. Lujosos despachos oficiales o mejores viviendas para los sin techo. Una nueva generación de reactores de combate para la fuerza aérea o una nueva generación de niños que logren vivir más de cinco años.

No hay un gobierno que lo pueda hacer todo. Gobernar es elegir. Sin embargo, la pobreza persistirá y aumentará si las más de las veces se da preferencia a la extravagancia periférica frente a la necesidad crítica." 85/

83/ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, art. 3 e).

84/ Robert S. McNamara, Address to the Board of Governors (Washington, D.C., Banco Mundial, 26 de septiembre de 1977), pág. 25.

85/ Ibid., pág. 27.

b) Consideraciones relativas al establecimiento de prioridades de desarrollo

177. La fijación de prioridades de desarrollo debe efectuarse sobre la base de una plena participación en la adopción de decisiones por parte de los afectados 86/. Sin embargo, con objeto de garantizar que la adopción de prioridades a escala nacional y local se ajuste a los principios básicos del derecho al desarrollo, hay que tener también presentes las siguientes consideraciones.

i) La necesidad de reconocer la existencia de posibles conflictos 87/

178. Debe reconocerse la existencia o la posibilidad de un conflicto entre objetivos opuestos, así como entre los medios para alcanzarlos. La solución eficaz de esos conflictos exige un equilibrio cuidadoso de los intereses en función de las circunstancias predominantes con el objeto de respetar al máximo los derechos humanos. Por esta razón, las tentativas de negar pertinazmente la existencia de un conflicto o de aplicar políticas predeterminadas, se prestan más probablemente a oscurecer que a aclarar los problemas correspondientes. Sin embargo, según aumenta la complejidad de los temas planteados en la ecuación derechos humanos y desarrollo, también aumenta la tentación a retirarse a posiciones dogmáticas. A nivel nacional puede que la contradicción entre distintos objetivos se encubra en lugar de exponerse y examinarse, con el resultado de que los problemas primitivos quedan sin resolver y se exacerban aún más con la imposición de "soluciones" inadecuadas escogidas y aplicadas por minorías selectas. A escala internacional, los problemas pueden plantearse de un modo igualmente simplista y tratarse como si su solución estribe meramente en escoger el planteamiento ideológico adecuado y la adecuada afiliación geopolítica.

179. Como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó en su informe de 1980:

"Hasta ahora, no existe ningún sistema político o económico, ningún modelo individual de desarrollo, que haya demostrado una capacidad excluyente o claramente superior para promover los derechos económicos y sociales; pero cualquiera que sea ese sistema o modelo, deberá atender prioritariamente la realización de aquellos fundamentales derechos que permitan eliminar la extrema pobreza." 88/

ii) La necesidad de evitar la fijación de determinadas prioridades con exclusión de todas las demás

180. La prioridad concedida a determinadas facetas de esfuerzo en pro del desarrollo no debe interpretarse en el sentido de excluir la necesidad de dedicar al menos alguna atención a otros problemas. Dicho de otro modo, la legitimidad de optar por ciertas prioridades no debe implicar que los esfuerzos por promover la realización de otros derechos humanos puedan descartarse, ni siquiera transitoriamente. Este tema está

86/ Véase el capítulo VIII, supra.

87/ La ardua tarea de componer "presuntos conflictos" es estudiada por Allan McChesney, "Promoting the General Welfare in a Democratic Society: Balancing Human Rights and Development", Netherlands International Law Review, vol. XXVII, 1980/3, págs. 283 a 334.

88/ E/CN.4/1453, pág. 144.

muy bien expuesto en las conclusiones incluidas en el reciente Estudio general de la Comisión de Expertos de la OIT en aplicación de convenios y recomendaciones sobre el tema de la edad mínima. El Comité observa que muchos gobiernos están sencillamente incapacitados de poner fin al trabajo infantil hasta que sus países alcancen un nivel de desarrollo económico que haga de ese trabajo un factor menos importante para la supervivencia de sus ciudadanos, pero añade que en la mayoría de esos países pueden introducirse mejoras ahora mismo 89/. El hecho de que hay niños que trabajan, y sufren por ello, es un problema demasiado importante como para archivarlo por completo hasta que las condiciones económicas puedan mejorar de manera que ya no sea necesario ni rentable el trabajo de los niños 90/.

iii) Necesidad de mantener cierta flexibilidad

181. La noción de "prioridad" no debe interpretarse como sinónimo de relativa rigidez. Una de las claves de la adopción de prioridades en el contexto de la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional es el mantenimiento de cierta flexibilidad, de manera que a la vez que se concede prioridad a determinadas cuestiones en determinadas circunstancias y en determinado momento, se facilita la adaptación a los cambios de situaciones y puntos de vista.

6. La función de las Naciones Unidas en el estímulo de la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional

182. En su informe sobre "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos", el Secretario General ha observado que las consecuencias en materia de derechos humanos de los grandes temas que se plantean las Naciones Unidas, como la paz, el desarme, el desarrollo y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, no siempre se destacan de modo suficiente 91/. Procede, pues, ocuparse en el actual contexto del aliento que pueden prestar las Naciones Unidas a la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional. Como se dice en el Proyecto de plan de mediano plazo presentado por las Naciones Unidas para 1980-1983, "uno de los problemas más importantes es elaborar y formular criterios para resolver problemas y establecer estrategias que se basen en el respeto de los derechos humanos" 92/.

183. En general, las Naciones Unidas tienen el problema de garantizar la inclusión de temas de derechos humanos en los planes y las estrategias de desarrollo a nivel internacional y de alentar soluciones análogas a escala nacional. Sin embargo, la aspiración a un planteamiento "unificado" o "integral" del desarrollo tiene un largo historial en las Naciones Unidas y en el mejor de los casos ha alcanzado resultados

89/ Conferencia Internacional del Trabajo, 67ª reunión, 1981, informe III, (part. 4 B), párr. 406.

90/ Ibid., párr. 410.

91/ A/36/462, párr. 99.

92/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 6 (A/33/6/Rev.1), vol. 1, capítulo 9.

contradictorios 93/. De este modo, por ejemplo, en 1981 el Consejo Económico y Social hizo suyo el criterio de que "el sistema de las Naciones Unidas debe continuar los esfuerzos tendientes a elaborar un mejor marco conceptual para un informe integrado de los problemas de desarrollo, y sobre la necesidad de ese marco conceptual para sus actividades relacionadas con el desarrollo social" 94/. Desde la perspectiva del derecho al desarrollo, el principal problema de principio consiste en superar la subdivisión de los temas en compartimientos, que con anterioridad ha hecho que los derechos humanos se estudien con independencia de los temas del desarrollo. Para que las Naciones Unidas promuevan efectivamente el derecho al desarrollo, el sistema habrá de realizar un esfuerzo consciente por refutar toda insinuación de que existe cierta alergia al empleo de la expresión "derechos humanos" en el contexto de los programas y actividades de desarrollo.

184. Las dimensiones prácticas de la participación de las Naciones Unidas en los esfuerzos por promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional son al menos tan incitantes como las dimensiones teóricas de que se han ocupado primordialmente hasta la fecha. Si se quiere evitar que el derecho al desarrollo se convierta en una frase huera, es fundamental que las Naciones Unidas sean las primeras en infundir un contenido práctico al concepto. Esto podría lograrse por muchos procedimientos y, dentro de las limitaciones del presente informe, no cabe otra cosa que enumerar brevemente algunas posibilidades.

a) Normas internacionales en materia de derechos humanos como criterio de validez para las actividades de las Naciones Unidas en pro del desarrollo

185. En los últimos años muchos órganos nacionales e internacionales han tratado de vincular las políticas de comercio y ayuda con temas de derechos humanos. En muchos casos, las propuestas pertinentes han tenido carácter punitivo o sancionador y han dado a pensar que su motivación básica obedece primordialmente a una preocupación por los derechos humanos. Así, por ejemplo, en 1979 la Comisión de Derechos Humanos, en el párrafo 5 de su resolución 5 (XXXV) expresaba su "preocupación porque se están imponiendo condiciones cualitativas y multilaterales con la intención y el efecto de perpetuar la actual estructura del comercio mundial" 95/. Sin embargo, semejante enunciado no excluye la posibilidad de que, en casos extremos de violación declarada y constante de derechos humanos, tal vez proceda que los Estados y la comunidad internacional en su conjunto traten de proteger los derechos humanos mediante la adopción de medidas relativas a la asistencia y al comercio.

93/ Véase The Quest for a Unified Approach to Development (Ginebra, Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 1980); "Informe del Grupo Especial de Trabajo sobre los Aspectos Sociales de las Actividades de Desarrollo de las Naciones Unidas", (E/1981/3); y "Criterio unificado para el análisis y la planificación del desarrollo: elementos de un criterio integrado para la planificación social y económica: Informe del Secretario General" (E/CN.5/586).

94/ Resolución 1981/24 del Consejo Económico y Social, párr. 7.

95/ Comisión de Derechos Humanos, Informe del 35º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1979, Suplemento Nº 6 (E/1979/36), pág. 114.

186. Queda también la posibilidad de aplicar criterios internacionales en materia de derechos humanos de un modo constructivo y no punitivo para influir en las prioridades que pudieren adoptar las Naciones Unidas y sus organismos en el contexto de sus programas de desarrollo y para influir en el enfoque que se dé a esos programas 96/. Las consecuencias prácticas y las modalidades posibles de aplicación de semejante solución podrían tal vez ser objeto de futuro examen por parte de la Comisión de Derechos Humanos u otros órganos apropiados.

b) Exposición de consecuencias sobre los derechos humanos

187. En un informe anterior, el Secretario General propuso que se estudiaran "las posibilidades prácticas de exigir una "exposición de consecuencias sobre los derechos humanos", que podría asimilarse conceptualmente a la exposición de consecuencias sobre el medio ambiente, y que se haría antes de iniciar un proyecto concreto de desarrollo o en relación con los preparativos de un plan o programa global de desarrollo" 97/. En particular, debería tenerse en cuenta la adopción de semejante solución en la medida que ello afecte a determinados grupos de población sumamente preteridos, como las poblaciones tribales o indígenas 98/. Como ejemplo de esa solución, el Banco Mundial ha propuesto recientemente la adopción de una política en cuya virtud la asistencia a proyectos en zonas utilizadas o ocupadas por poblaciones tribales se facilitaría únicamente si el Banco queda persuadido de que no se han escatimado esfuerzos para recabar la conformidad plena y voluntaria de esas poblaciones y, en segundo lugar, que la concepción del proyecto y su estrategia de aplicación se ajustan a las necesidades y a los deseos concretos de la tribu 99/.

c) La función de la cooperación técnica en la promoción del respeto al derecho al desarrollo

188. En su resolución 926 (X), de 14 de diciembre de 1955, la Asamblea General adoptó el programa de "Servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos" que incluye, entre otras cosas, la posibilidad de dotar a los gobiernos de servicios consultivos de expertos. Hasta hace pocos años, pocos gobiernos relativamente han optado por hacer uso de esos servicios. Sin embargo, en 1980, la Comisión de Derechos Humanos dio un paso muy importante cuando decidió, en respuesta a la solicitud del gobierno interesado, pedir al Secretario General que nombrase, en calidad de experto a título individual, a una persona con vasta experiencia de la situación en ese país,

96/ Véase como referencia general Branko Horvat, "A Note on the World Economic Development from the Socialist Viewpoint", Development and Change, vol. 10 (1979) pág. 676.

97/ E/CN.4/1334, párr. 314. La misma solución ha sido propuesta recientemente en la obra de John F. McCamant, "Social Science and Human Rights", International Organization, vol. 35, N° 3, (1981), pág. 551.

98/ Véase una propuesta equivalente en el informe del período de sesiones de 1981 de la Comisión de Desarrollo Social, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social 1981, Suplemento N° 6 (E/1981/26), párr. 33.

99/ Informe titulado Economic Development and Tribal Peoples (Washington, D.C. Banco Mundial, 1981) texto citado en Guardian Third World Review, The Guardian (Londres), 12 de agosto de 1981, pág. 7.

con miras a ayudar al gobierno a tomar las medidas necesarias para el pleno restablecimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Comisión invitó además a todos los Estados, organismos especializados y otros órganos relacionados con el sistema de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones humanitarias y organizaciones no gubernamentales, a que prestasen su ayuda y asistencia a ese país en su deseo de restablecer plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales 100/. En 1981, la Comisión aprobó sendas resoluciones referentes a dos países distintos, por las que se pedía al Secretario General que facilitase servicios de asesoramiento y demás formas de asistencia adecuada para ayudar a los gobiernos interesados a continuar garantizando el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales 101/. Evidentemente, ese planteamiento da a las Naciones Unidas una importante ocasión práctica de promover la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional. Con objeto de obtener la máxima repercusión de esa asistencia, la Comisión debería examinar la posibilidad de pedir que se emprendiera un estudio de los principios que sirvan de orientación a esos esfuerzos en lo sucesivo y de los métodos prácticos más eficaces que fuere oportuno aplicar según las circunstancias. Por otra parte, como quiera que la prestación de asistencia técnica en los casos mencionados ha tenido un carácter fundamental curativo, la Comisión debería estudiar la manera de infundir mayor eficacia en la cooperación técnica por lo que se refiere a la prevención de graves violaciones de derechos humanos.

d) Promoción del derecho al desarrollo por parte de instituciones financieras internacionales

189. La intervención concreta de las instituciones financieras internacionales, concretamente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en el fomento del respeto a los derechos humanos, ha sido cuestión muy discutida 102/. En el actual contexto, lo único que cabe hacer es señalar que el tema se ha planteado ya en relación con el derecho al desarrollo 103/, lo cual aconsejaría su examen en el futuro.

100/ Resolución 33 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre el 36º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1980, Suplemento Nº 3 (E/1980/13), págs. 199 y 200. El consiguiente informe del experto figura en el documento E/CN.4/1439 y Add.1.

101/ Resoluciones 15 (XXXVII) y 30 (XXXVII) de la Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre el 37º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5 (E/1981/25), págs. 229 y 217.

102/ Véanse, por ejemplo, las cuestiones suscitadas en relación con las resoluciones de la Asamblea General referentes a Sudáfrica y a los Territorios bajo administración portuguesa en "Consultas con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Informe del Secretario General" (A/6825); E/CN.4/Sub.2/412, párrs. 300 a 374; V. Marmorstein, "World Bank Power to Consider Human Rights Factors in Loan Decisions", The Journal of International Law and Economics, vol. 13, Nº 1 (1978), págs. 113 a 136; y el número especial dedicado al sistema monetario internacional y al nuevo orden internacional, Development Dialogue, 1980: 2, 156 pp.

103/ Véase Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre el 37º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1981, Suplemento Nº 5 (E/1981/25), párr. 120. Véase también E/CN.4/Sub.2/SR.907, párr. 44 y E/CN.4/Sub.2/SR.920, párr. 2.

e) Inclusión de los derechos humanos como uno de los factores en los informes de evaluación en la marcha del desarrollo

190. Los informes que tratan de exponer la situación del desarrollo en un marco internacional general o con respecto a un país determinado sin referencia a la pertinente situación de los derechos humanos, se exponen a facilitar un cuadro incompleto y gravemente desequilibrado. Dada la importancia de la interacción entre los factores de desarrollo y de derechos humanos, anteriormente mencionada, procede que no se escatimen esfuerzos para incluir a estos últimos en los informes sobre el desarrollo. Suele insinuarse que el tema de los derechos humanos es "político", mientras que el desarrollo no lo es, y esa insinuación debería rechazarse si es que se quiere promover eficazmente el derecho al desarrollo.

191. En el presente informe debería también mencionarse la recomendación adoptada por el Seminario de las Naciones Unidas sobre las relaciones que existen entre los derechos humanos, la paz y el desarrollo, celebrado en Nueva York en 1981, en el sentido de que: "las Naciones Unidas, al tratar la cuestión del desarrollo, presten mayor atención al aspecto de los derechos humanos, particularmente cuando se realicen las evaluaciones periódicas de los resultados del Tercer Decenio para el Desarrollo, y cuando se reanude el estudio del informe del Grupo Especial de Trabajo sobre los aspectos sociales de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas" 104/.

104/ ST/HR/SER.A/10, párr. 219, 8 e).

B. La discriminación como obstáculo importante a la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional

1. Introducción

192. El principio de la no discriminación es un componente fundamental del concepto de derechos humanos y como tal tiene una importancia decisiva para el derecho al desarrollo. Basta recordar a este respecto los Artículos 13), 13 1) y 55 de la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 2 de cada uno de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, así como una serie de instrumentos aprobados con respecto a diversas formas concretas de discriminación. A título de ejemplo, cabe mencionar el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que estipula que los derechos enunciados en el Pacto, se ejercerán "sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". La importancia de esta cláusula la confirma el hecho de que, aunque los derechos sustantivos incluidos en ese Pacto no puedan ser aplicados más que progresivamente, "la prohibición de la discriminación ha de ser considerada como de aplicación urgente e inmediata" 105/.

193. En lo que respecta a la promoción del progreso y el desarrollo en lo social, la Asamblea General ha proclamado que:

"Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él." 106/

194. Análogamente, en el contexto del derecho al desarrollo, se ha afirmado repetidamente la importancia de los principios complementarios de igualdad y no discriminación 107/. En particular, la Asamblea General ha subrayado "que el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidad para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que forman las naciones" 108/. En la resolución 7 (XXXVI), la Comisión de Derechos Humanos pidió especialmente que en el presente estudio se abordase el tema de la "no discriminación, en todos sus aspectos, en el ejercicio del derecho al desarrollo". Además, el Seminario de las Naciones Unidas sobre relaciones que existen entre los derechos humanos, la paz y el desarrollo llegó a la conclusión, entre otras cosas, de que el

105/ E/CN.4/988, párr. 87.

106/ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, artículo 1, resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General.

107/ Véanse por ejemplo los párrafos preliminares de las resoluciones 34/46 y 35/174 de la Asamblea General; asimismo, Karel de Vey Mestdagh, "The Right to Development", Netherlands International Law Review, vol. XXVIII, N° 1 (1981) págs. 51 y 52.

108/ Resolución 34/46 de la Asamblea General, párr. 8.

"desarrollo es un proceso continuo de la sociedad, que debe beneficiar a todos sus miembros sin discriminación" 109/. En la presente sección se estudian en primer lugar las consecuencias del concepto de igualdad de oportunidad y, en segundo lugar, la repercusión de diversas formas de discriminación en la realización del derecho al desarrollo. La exposición que sigue es breve, dada la gran cantidad de análisis que se han dedicado en otros informes de las Naciones Unidas y de otras organizaciones a los problemas planteados por diversas formas de prácticas discriminatorias.

2. Igualdad de oportunidades

195. En el enunciado adoptado por la Asamblea General 110/ y por la Comisión de Derechos Humanos 111/ en lo que respecta al derecho al desarrollo, este concepto se ha vinculado directamente con el principio de la igualdad de oportunidades. Sin embargo, como ha hecho notar un grupo de expertos no gubernamentales en una exposición presentada al Grupo de Trabajo de expertos gubernamentales sobre el derecho al desarrollo, de la Comisión de Derechos Humanos, "las garantías oficiales de igualdad de oportunidades constituyen en el mejor de los casos una medida parcial hacia la realización del desarrollo en cuanto derecho humano. Es fundamental que se rectifiquen las desigualdades extremas de resultados y se garantice un rápido progreso hacia la satisfacción de determinadas necesidades mínimas" 112/. A juicio de esos expertos:

"La preocupación por los resultados y por las oportunidades implica que:

- se preste asistencia positiva a los individuos, grupos y naciones pobres y débiles que sea compatible con su organización propia para conseguir su desarrollo y que apoye tal organización; y
- que la organización y búsqueda del propio desarrollo por parte de los individuos, grupos y naciones prósperos y poderosos no impida u obstaculice los esfuerzos de desarrollo de quienes son más pobres y más débiles." 113/

196. La necesidad de una acción resuelta a favor de los grupos desposeídos, desfavorecidos o vulnerables ha hallado expresión en una serie de instrumentos de las Naciones Unidas y el principio es un factor importante del derecho al desarrollo. Así, por ejemplo, en el párrafo 4 del artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial se estableció que se podrán adoptar medidas especiales "con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos y de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales". Sin embargo, como se dice en el mismo artículo, esas medidas no

109/ ST/HR/SER.A/10, párr. 219, 4).

110/ Resoluciones 34/46, párr. 8 y 35/174, noveno párrafo del preámbulo.

111/ Resoluciones 5 (XXXV) párr. 1, 6 (XXXVI) párr. 2 y 36 (XXXVII) noveno párrafo del preámbulo.

112/ E/CN.4/AC.34/WP.10, párr. 16.

113/ Ibid., párrafo 17.

conducirán, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y no se mantendrán en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron. La necesidad de medidas especiales con el fin de cubrir la necesidad de un medio vital decente para los grupos más vulnerables de la sociedad ha sido también mencionada por la Asamblea General 114/. Además, el Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, dice que "el logro de la igualdad por parte de mujeres que han permanecido en situaciones desventajosas durante largo tiempo puede exigir actividades compensatorias para corregir las injusticias acumuladas"115/.

3. La no discriminación como componente del derecho al desarrollo

a) Discriminación racial

197. La discriminación racial, la segregación racial, la intolerancia racial y el apartheid son manifestaciones de racismo. Como se dijo en la Declaración de la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, "toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa y no tiene justificación alguna"116/. Las políticas de discriminación racial constituyen, pues, una negación del concepto del derecho al desarrollo. Las consecuencias perjudiciales de esas políticas han sido ya examinadas en otros muchos informes de las Naciones Unidas y no se va aquí a reproducir esa labor 117/. Es sumamente importante en la presente coyuntura aludir brevemente a las motivaciones económicas que frecuentemente se ocultan tras las políticas racistas. Así, el Seminario sobre los factores políticos, económicos, culturales y de otro tipo que caracterizan las situaciones que dan lugar a manifestaciones de racismo, incluido un estudio del aumento o disminución del racismo o la discriminación racial, celebrado en Nairobi en mayo de 1980, llegó, entre otras, a la conclusión de que:

"La explotación económica o el privilegio económico han sido una de las causas persistentes del racismo y la discriminación racial. Ese fenómeno es particularmente evidente en el caso de Sudáfrica y su sistema de apartheid.

114/ Resolución 31/113. Sobre la difícil situación de los grupos vulnerables y su derecho a recibir protección, véase también el discurso inaugural del Director de la División de Derechos Humanos ante la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías en su 34º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/SR.895, párrs. 4 a 13).

115/ A/CONF.94/35, capítulo I, párr. 3.

116/ A/CONF.92/40, capítulo II, párr. 1.

117/ Véase especialmente Discriminación Racial, estudio preparado por Hernán Santa Cruz, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.76.XIV.2); Informe de la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, Ginebra, 14 a 25 de agosto de 1978 (A/CONF.92/40) y "Documento general preliminar preparado por el Secretario General" para esa Conferencia Mundial (A/CONF.92/4).

La permanente desigualdad de oportunidades económicas sirve frecuentemente de factor económico y social de perpetuación del racismo y la discriminación racial. Para remediar esta situación es imperativo romper la cadena de la desigualdad de oportunidades económicas." 118/

198. El vínculo entre políticas y prácticas de discriminación racial y el derecho al desarrollo queda expuesto con toda claridad en el artículo 3 de la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales 119/, en el que se dice que:

"Es incompatible con las exigencias de un orden internacional justo y que garantice el respeto de los derechos humanos; toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, el origen étnico o nacional, o la intolerancia religiosa motivada por consideraciones racistas, que destruye o compromete la igualdad soberana de los Estados y el derecho de los pueblos a la libre determinación o que limita de un modo arbitrario o discriminatorio el derecho al desarrollo integral de todos los seres y grupos humanos; este derecho implica un acceso en plena igualdad a los medios de progreso y de realización colectiva e individual en un clima de respeto por los valores de la civilización y las culturas nacionales y universales."

A pesar de los grandes esfuerzos realizados por la comunidad internacional para erradicar el racismo, éste, como ha observado en otra ocasión el Secretario General, "existe en numerosas zonas del mundo de hoy, en una gran variedad de formas y manifestaciones... desde políticas, prejuicios y prácticas oficiales discriminatorios a un mal trato sutil y no autorizado de parte de las autoridades, particulares u organizaciones" 120/. En este marco general se aplica el Programa para el Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial 121/ y en 1983 se va a celebrar una segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial 122/. En su resolución 34/24 de 1979, la Asamblea General adoptó un programa cuatrienal de actividades para acelerar la aplicación del Programa para el Decenio. Cabe llegar a la conclusión de que la promoción del derecho al desarrollo a nivel nacional exige unos esfuerzos positivos e incesantes para erradicar las prácticas de discriminación racial y promover el bienestar y la armonía social.

b) Discriminación por motivo de sexo

199. Las políticas y prácticas discriminatorias por motivos de sexo son claramente incompatibles con la realización del derecho al desarrollo a nivel nacional. Aunque

118/ ST/HR/SER.A/7, párrafo 154 A (3) y (4). Véase también Economic and Social Consequences of Racial Discriminatory Practices (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 63.II.K.1).

119/ Aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su 20ª reunión, París, 27 de noviembre de 1978.

120/ A/36/462, párrs. 29 y 30.

121/ Véase, por ejemplo, A/36/75 y A/36/515.

122/ Véanse las resoluciones 35/33 y 36/8 de la Asamblea General.

los efectos de la discriminación por motivo de sexo puede ser acusada tanto por los hombres como por las mujeres, no cabe duda de que son las mujeres las que han sufrido en la mayoría de los casos esa discriminación. Como se dice en un reciente informe:

"... la más sistemática, más generalizada y más arraigada de todas las violaciones de los derechos humanos es la que consiste en negar la igualdad entre las mujeres y los hombres. Pese a los progresos logrados en los últimos años, no existe ningún país en el mundo en el cual la mujer tenga una igualdad completa. Aunque equivalen a la mitad o más de la población, se las trata como a un grupo minoritario, subprivilegiado y sin poder." 123/

200. En 1968 la Conferencia Internacional de Derechos Humanos afirmó que "de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, debe reconocerse a la mujer el derecho a desarrollar plenamente sus facultades... 124/. Desde entonces, las Naciones Unidas 125/ así como sus Estados Miembros 126/ han adoptado una gran variedad de medidas destinadas a eliminar la discriminación contra la mujer. Además de haberse celebrado dos conferencias internacionales, la de México en 1975 y la de Copenhague en 1980, la Asamblea General aprobó en 1979 la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer 127/ la cual entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. En virtud del artículo 2 de esa Convención, los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer. El artículo 3 establece que:

"Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre."

123/ Un solo mundo, voces múltiples (París; UNESCO, 1980), pág. 328. Véase también "La condición y el papel de la mujer en la educación y en las esferas económica y social: Informe del Secretario General" (A/34/577).

124/ Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968, op. cit., resolución IX.

125/ Véase "Recomendaciones relativas a la mujer y el desarrollo surgidas de las conferencias celebradas con los auspicios de las Naciones Unidas o los organismos especializados" (A/CONF.94/19); y "Examen y evaluación de los programas regionales y mundiales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas" (A/CONF.94/31).

126/ Véase "Examen y evaluación en los programas realizados en la ejecución del Plan de Acción Mundial: mecanismos y legislación nacionales" (A/CONF.94/11); y "Examen y evaluación de los progresos realizados y de los obstáculos con los que se ha tropezado a nivel nacional en cuanto al logro de los objetivos del Plan de Acción Mundial" (A/CONF.94/30).

127/ Resolución 34/180 de la Asamblea General.

201. En relación con el derecho al desarrollo es muy importante observar que los temas del Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer son "Igualdad, Desarrollo y Paz", cada uno de los cuales es un elemento fundamental del derecho al desarrollo. En el Programa de Acción el desarrollo se interpreta en el sentido de un desarrollo total, con inclusión del desarrollo de las esferas política, económica, social, cultural y otras de la vida humana, así como de aprovechamiento de los recursos económicos y otros recursos materiales, y también el perfeccionamiento físico, moral, intelectual y cultural de la persona humana. Según el Programa: "El mejoramiento de la condición de la mujer requiere acción a los niveles nacional y local y en la familia. También requiere un cambio en las actitudes y los papeles del hombre y de la mujer. El desarrollo de la mujer no debe considerarse solamente como una cuestión de desarrollo social, sino también como un componente esencial de todas las esferas del desarrollo" 128/. El Programa subraya además que sin paz ni estabilidad no puede haber desarrollo 129/. "La igualdad se interpreta aquí no sólo en el sentido de igualdad jurídica, ... sino también de igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para la participación de las mujeres en el desarrollo como beneficiarias y como agentes activos" 130/. Con referencia al Programa, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo dice que: "Habrá que adoptar medidas apropiadas para introducir profundos cambios económicos y sociales y eliminar los desequilibrios estructurales que agravan y perpetúan las desventajas de la mujer" 131/.

c) Otros aspectos en la discriminación

202. No es posible, dentro de los límites del presente estudio, reseñar todos los distintos motivos de discriminación que puedan esgrimirse para denegar la realización del derecho al desarrollo a particulares, grupos, pueblos e incluso Estados. Baste, pues, mencionar los siguientes informes o estudios que han sido preparados dentro del ámbito del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y que tratan de distintos aspectos de la discriminación, todos los cuales son perjudiciales para la promoción del derecho al desarrollo 132/.

i) Estudio sobre la discriminación en materia de educación, por Charles D. Ammoun 133/;

128/ Informe de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, Copenhague, 14 a 30 de julio de 1980 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.80.IV.3), capítulo I.A, párr. 4.

129/ Ibid., párr. 5.

130/ Ibid., párr. 3.

131/ Resolución 35/56 de la Asamblea General.

132/ La presente lista no es exhaustiva. Además, deberá hacerse referencia a algunas publicaciones de organismos especializados, concretamente la OIT y la UNESCO, sobre diversos aspectos de la discriminación.

133/ Publicación de las Naciones, N° de venta S.57.XIV.3.

- ii) Estudio sobre la discriminación en materia de libertad de religión y de prácticas religiosas 134/;
- iii) Estudio sobre la discriminación en materia de derechos políticos, por Hernán Santa Cruz 135/;
- iv) Estudio sobre la discriminación en materia del derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país, por José Inglés 136/;
- v) Estudio sobre la discriminación contra las personas nacidas fuera de matrimonio, por Vieno Voitto Saario 137/;
- vi) Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, por F. Capotorti 138/;
- vii) Disposiciones internacionales de protección de los derechos humanos de los no ciudadanos, por la Baronesa Elles 139/; y
- viii) Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, por José R. Martínez Cobo 140/.

203. También debe mencionarse una amplia variedad de instrumentos internacionales referentes a la lucha contra la discriminación, adoptados por las Naciones Unidas, la OIT, la UNESCO y otras organizaciones internacionales 141/. Además, la existencia de innumerables instituciones nacionales para la protección y la promoción de los derechos humanos es sumamente importante en la lucha contra todas las formas de la discriminación que pueden obstaculizar la realización del derecho al desarrollo 142/.

134/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.60.XIV.2.

135/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.63.XIV.2.

136/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.64.XIV.2.

137/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.68.XIV.3.

138/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.78.XIV.1.

139/ Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.80.XIV.2.

140/ E/CN.4/Sub.2/476 y adiciones.

141/ Véanse, por ejemplo, los instrumentos incluidos en Derechos Humanos: Recopilación de Instrumentos Internacionales (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.78.XIV.2).

142/ A/36/440.

TERCERA PARTE: PROMOCION DEL DERECHO AL DESARROLLO
A NIVEL REGIONAL

Capítulo X

EL NIVEL REGIONAL

A. Mandato

204. Esta parte del estudio se dedica a las dimensiones regionales del derecho al desarrollo, de conformidad con la resolución 4 (XXXV) de la Comisión de Derechos Humanos, en cuyo párrafo 6 la Comisión recomienda que se "... complemente el estudio realizado en cumplimiento de la resolución 4 (XXXIII) 1/ de la Comisión con un estudio sobre las dimensiones regionales y nacionales del derecho al desarrollo como derecho humano, prestando especial atención a los obstáculos con que tropiezan los países en desarrollo en sus esfuerzos por conseguir el goce de este derecho...". El tema fue ulteriormente desarrollado por la Comisión en su resolución 7 (XXXVI), cuyo párrafo 2 pide que se preste especial atención, entre otras cosas, al "establecimiento de acuerdos regionales para explotar en forma óptima las riquezas, y para el goce efectivo de los derechos humanos en el marco de una cooperación verdadera" 2/.

205. Puede recordarse que el interés de la Comisión de Derechos Humanos en examinar la utilidad y la conveniencia de establecer acuerdos regionales sobre derechos humanos en regiones en que aún no existen, se remonta a su resolución 6 (XXIII) de 22 de marzo de 1967 3/.

B. Definición práctica de "la región"

206. Al enfocar el tema de la promoción del derecho al desarrollo a nivel regional, es de esperar que los acuerdos regionales ofrezcan elementos de vinculación entre las dimensiones nacionales y mundiales del derecho al desarrollo. En consonancia con el mandato de la Comisión, la presente parte del estudio analiza algunos de los factores conducentes a la promoción del derecho al desarrollo a nivel regional. En particular se presta atención a la función de los acuerdos regionales para: 1) la promoción del desarrollo económico; 2) la estructuración de la paz, y 3) la promoción y la protección de los derechos humanos. Son muy diversas las definiciones de lo que constituye una región. Baste decir en términos generales que una región incluye elementos de proximidad geográfica, cultural, económica y social, y agrupaciones políticas o militares o una combinación de ambas 4/. La noción del regionalismo se basa en el reconocimiento de analogías culturales, lingüísticas, raciales, religiosas y de otro tipo a nivel

1/ E/CN.4/1334.

2/ En los párrafos 1 a 3 del documento E/CN.4/1421 se da cuenta cabal del mandato correspondiente al presente estudio.

3/ E/4322 y E/CN.4/940.

4/ Bruce Russett, "International Regions and the International Systems" (Chicago, 1967), caps. 10 y 11.

local y de los diversos intereses diplomáticos, económicos y de seguridad que impulsan a unirse a los Estados o a los pueblos y que pueden darse en una zona geográfica determinada 5/.

207. Una cuestión fundamental es la relativa a la función que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras instancias pueden asumir al promover la formación de entidades regionales. Se ha indicado que, a través de la cooperación y la integración económicas, los grupos de países coadyuvarán al desarrollo económico de la región. Esto podría conseguirse utilizando distintos modelos para el desarrollo de políticas económicas comunes e instituciones centrales de adopción de decisiones ajustadas a las necesidades de los grupos de países en desarrollo 6/. Recíprocamente, en respuesta a los acontecimientos mundiales en la esfera política y económica, la región podría tratar de llegar a ser más autosuficiente 7/.

208. El tema del regionalismo recibe más atención en el contexto de la descentralización estructural dentro de las Naciones Unidas, especialmente en los sectores económico y social. Un aspecto importante de la adopción de decisiones en las Naciones Unidas y otros órganos mundiales es el creciente uso que esas organizaciones hacen de las negociaciones, en una primera etapa, dentro de grupos regionales o subregionales y en una etapa posterior, entre esos grupos.

209. Algunos de los organismos especializados, concretamente la Organización Mundial de la Salud y la Organización Meteorológica Mundial, reconocieron la importancia del regionalismo en sus constituciones y han utilizado organizaciones y oficinas regionales y asociaciones regionales para la administración de sus programas 8/. También se han establecido estructuras regionales en otras organizaciones mundiales como la OIT, la FAO y la UNESCO. La UNCTAD, aun sin

5/ Kenneth J. Twitchett, "Regional Linkages and the United Nations" en Journal of Common Market Studies, vol. XVIII, Nº 4 (junio de 1980), pág. 388 (artículo de revista).

6/ Dharam P. Ghai, "Problemas actuales de la integración económica: El comercio estatal y la integración económica regional entre países en desarrollo" (TD/B/436) (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.73.II.D.17). Véanse definiciones de integración por economistas marxistas en N. Maximova, Economic Aspects of Capitalism Integration (Moscú, Progress Publishers, 1973), pág. 111 et seq. Véase también A. B. Kuprianov, Razvivayushchiesya strany i mezhduneroednoye sotrudnichestvo: Regionalny aspekt/Developing Countries and International Co-operation: The Regional Aspect (Moscú, editorial "Nauka", Instituto de Economía, Academia de Ciencias de la URSS, 1980) y Mihaly Simai y Katalin Garam, eds., Economic Integration: Concepts, Theories and Problems (Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977). Para el problema de definición de región véase también más adelante el párr. 22.

7/ E. B. Haas y E. T. Rowe, "Regional Organisations in the United Nations: Is There Externalization?" en International Studies Quarterly, vol. XVIII, (marzo de 1973), págs. 3 a 8.

8/ Naciones Unidas. Informe sobre las estructuras regionales del sistema de las Naciones Unidas, por E. Ferrer Vieyra, C. S. Jha y J. A. Sawe (JIU/REP/75/2), párrs. 151 a 172 y 203 a 206.

estructuras regionales propias, ha recibido recientemente el encargo de promover el desarrollo regional a través de comisiones económicas regionales y con ayuda financiera y orgánica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Su programa se dirige a todas las categorías de cooperación económica regional entre países en desarrollo a nivel subregional, regional e interregional 9/. La tendencia a la regionalización dentro de las Naciones Unidas y sus organismos se ha acelerado últimamente como consecuencia del deseo de los países en desarrollo de ejercer la máxima intervención posible en la formulación y la aplicación de los programas de desarrollo y operaciones conexas.

210. Otro aspecto del regionalismo, no explorado plenamente, es la complejidad y la variedad de las relaciones entre los órganos de las Naciones Unidas y las organizaciones exteriores regionales y subregionales. Esto se aplica igualmente a las organizaciones económicas regionales y a las organizaciones de derechos humanos 10/.

C. Disposiciones regionales sobre desarrollo económico

1. Enfoque general

211. De resultas del estado de desequilibrio estructural en el desarrollo económico mundial, el crecimiento económico en las diversas regiones del mundo se ha estancado o ha disminuido acusadamente en los últimos años. Las economías de mercado industrializadas se caracterizan en general por tasas de crecimiento lentas, inflación y desempleo persistentes, inestabilidad monetaria, intensificación de las presiones proteccionistas e inciertas perspectivas de crecimiento a largo plazo. Las políticas restrictivas destinadas a combatir la inflación en los países industrializados han tenido consecuencias negativas para el desarrollo y el comercio mundiales, en particular para el crecimiento y el empleo en los países en desarrollo 11/.

212. Un reciente informe sugiere que la economía mundial experimenta una mayor inestabilidad que en ningún otro momento desde la segunda guerra mundial, como consecuencia de desajustes persistentes. Ni las causas ni las soluciones de estos problemas pueden encontrarse en el análisis económico solamente, porque están también íntimamente relacionadas con condiciones sociopolíticas fluctuantes, que afectan a la distribución del poder, a nivel nacional e internacional 12/. Se

9/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Cooperación económica entre países en desarrollo: esferas prioritarias de acción - Cuestiones y enfoques (TD/244), párrs. 51 a 59.

10/ El Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) se ha ocupado de algunas de estas relaciones en los últimos años. Véase Barhanykun Andemicael, Regionalism and the United Nations (Dobbs Ferry, N. Y., 1979). Véase también A. H. Robertson, Human Rights in the World (Manchester, University Press, 1972), especialmente las páginas 158 a 161 sobre "Regionalismo y universalismo".

11/ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe del Grupo Especial de Trabajo sobre objetivos de desarrollo a largo plazo en su octavo período de sesiones (E/1981/71), párr. 4.

12/ Ibid., párr. 2.

considera que los marcos de negociación actuales son tan inadecuados que han creado obstáculos institucionales a la realización de las reformas y al logro de un nuevo orden económico internacional 13/. En respuesta parcial a estos problemas se ha indicado que la ampliación de la cooperación económica entre los países en desarrollo sería un factor dinámico para la reestructuración eficaz de las relaciones económicas internacionales 14/.

213. Como consecuencia de los acontecimientos históricos, la mayoría de los países en desarrollo se encuentran en una situación de dependencia estructural en sus relaciones económicas con las antiguas potencias coloniales, dependencia que abarca todos los sectores importantes de sus relaciones económicas exteriores y obstaculiza por ende los procesos de desarrollo 15/. Desde el punto de vista de los obstáculos con que tropiezan los países en desarrollo para disfrutar de su derecho al desarrollo, se registra también una falta de coherencia en las regiones y subregiones. Los países con un nivel relativamente elevado de desarrollo económico tienden a concertar relaciones con países desarrollados o grupos de países fuera de la región; en perjuicio de la mayoría de los demás países en la región 16/. Esta falta de coherencia tiene consecuencias negativas para el desarrollo a nivel nacional y, en última instancia, para la realización del derecho humano al desarrollo. Por otra parte, los modelos de desarrollo importados del exterior podrían causar inquietud política y socavar por consiguiente las instituciones democráticas. En tales circunstancias, tiende a disminuir la participación popular en la formulación y aplicación de las políticas de desarrollo 17/.

214. En este contexto, la cooperación económica entre países en desarrollo (CEPD), basada en el concepto de la autoconfianza colectiva, ha ido cobrando estos últimos años una importancia creciente en lo que se refiere a lograr que los países en desarrollo tengan más autonomía en su propio proceso de desarrollo 18/. A este respecto hay que mencionar varios programas recientes como el Programa de Arusha para la autoconfianza colectiva 19/, el Plan de Acción de Lagos para la aplicación de la Estrategia de Monrovia para el desarrollo económico de África 20/, y el Programa de Acción de Caracas aprobado por la Conferencia de Alto Nivel sobre cooperación económica entre países en desarrollo, celebrada en Caracas en mayo de 1981 21/.

13/ Ervin Laszlo y otros, The Obstacles to the New International Economic Order, publicado en colaboración con el UNITAR (Nueva York, Pergamon Press, 1980).

14/ Ibid., párr. 21.

15/ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Trade and Development Report, 1981 (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta E.81.II.D.9) párrs. 47 a 51.

16/ Ervin Laszlo y otros, op. cit., pág. 20 y siguientes.

17/ Ibid.

18/ "Informe sobre comercio y desarrollo, 1981" (TD/B/863), párr. 110.

19/ Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, quinto período de sesiones, vol. I, Informe y Anexos (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta S.79.II.D.1), anexo VI.

20/ A/S-11/14, anexo I.

21/ A/36/333, anexo; y A/36/39.

215. Como parte de la estrategia de la autonomía colectiva, se ha propuesto que los excedentes de capital de los países exportadores de petróleo se combinen con mano de obra capacitada y recursos naturales de otros países en desarrollo para servir a mercados conjuntos y estimular el desarrollo económico y social. Se produciría una gran transformación de la situación económica interna y de las relaciones económicas externas de cada país interesado, pues la mayoría de los países se beneficiarían de una relajación de las restricciones de balanza de pagos y, más a largo plazo en general, de una reducción de la dependencia del mundo desarrollado. Esos logros facilitarían un diálogo Norte-Sur más fecundo 22/. Sin embargo, tanto si se adopta como si se rechaza ese enfoque, la plena realización del derecho al desarrollo requeriría al parecer la aportación de más recursos económicos a través de instituciones multilaterales de financiación. Sería fundamental para los países menos adelantados un incremento de la ayuda para el desarrollo.

2. Las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y el fortalecimiento de las estructuras regionales

216. La Carta de las Naciones Unidas reconoce no solamente la necesidad de un sistema de seguridad más estable sino también la necesidad del desarrollo económico y social. La idea de que las instituciones regionales del sistema de las Naciones Unidas deben establecerse como órganos concebidos parcialmente para la reconstrucción económica de la posguerra sólo se aplicó a dos de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas: la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEPALO) (cuyo nombre más tarde se cambiaría por el de Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). En la fase de fundación la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Comisión Económica para África (CEPA), la Oficina de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en Beirut (UNOB), que más tarde sería sustituida por la Comisión Económica para Asia Occidental (CEPAO), así como de la CESPAP, los países interesados tenían la intención de que el desarrollo económico fuera la meta principal a largo plazo de esas instituciones 23/.

217. Con los años se ha llegado a un grado importante de descentralización del sistema de las Naciones Unidas en sus dimensiones económica y social, por conducto de las cuatro comisiones regionales de las regiones en desarrollo del mundo. Como parte de la reestructuración de los sectores económico y social de las Naciones Unidas, iniciada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones dedicado al desarrollo y la cooperación internacional, celebrado en 1974, se había de fortalecer las comisiones regionales 24/. El Grupo de Expertos sobre la estructura del sistema de las Naciones Unidas consideró "que un componente fundamental de los cambios estructurales del sistema de las Naciones Unidas debe estar

22/ E/1981/71, párr. 21.

23/ Posley W. Newman, Jf., "Regionalism in Developing Areas: United Nations Regional Economic Commissions and their Relations with Regional Organizations", en Andemicael, ed., Regionalism and the United Nations, págs. 339 y ss.

24/ Una nueva estructura de las Naciones Unidas para la cooperación económica mundial - Informe del Grupo de Expertos sobre la estructura del sistema de las Naciones Unidas (E/AC.62/9).

constituido por las medidas encaminadas a reforzar el papel de las comisiones regionales en materia de: a) investigación, evaluación y análisis; b) formulación de políticas regionales integradas, y c) orientación normativa y coordinación de las actividades operacionales regionales" 25/. Deben introducirse cambios en las relaciones entre la estructura central y las regionales a fin de promover más actividades operacionales en las esferas de interés, reconociendo el hecho de que todavía hay un enorme potencial, en gran medida sin aprovechar, para la ejecución de proyectos de alcance regional y/o subregional con medios regionales.

218. La Asamblea General de las Naciones Unidas dio nuevo ímpetu al desarrollo de las comisiones económicas regionales al aprobar un Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional que, entre otras cosas, dispone la expansión de la cooperación en los planos regional, subregional e interregional 26/.

219. En su resolución sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo 27/, la Asamblea General dispuso que se complementasen las metas indicativas amplias de la estrategia con metas regionales más concretas establecidas dentro del marco de las comisiones regionales. Tales metas deberían tener en cuenta las condiciones y las necesidades de las regiones y subregiones respectivas.

220. Si bien corresponde a cada uno de los países en desarrollo formular sus propias prioridades y metas de desarrollo, las comisiones regionales debían considerar la viabilidad de preparar programas de acción en apoyo de los esfuerzos de los países de la región. Además, como parte del proceso de evaluación esbozado en el texto de la Estrategia, se pedía a las comisiones que, dentro del marco de sus programas ordinarios de estudios económicos para la región, realizaran exámenes periódicos de los principales aspectos del desarrollo sobre la base de la experiencia adquirida en la región. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, desde hace mucho tiempo se viene apoyando la descentralización de las actividades económicas, sociales y conexas en las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social. De manera análoga, en repetidas ocasiones las comisiones económicas regionales han insistido en que se les dé mayor autoridad, más responsabilidades operacionales y recursos adecuados para llevar a cabo sus tareas 28/.

221. Una noción de regionalismo sostiene que, desde el punto de vista histórico, la evolución de las instituciones regionales puede, en ciertas condiciones,

25/ Ibid., párr. 163.

26/ Resolución 3202 (S-VI).

27/ Resolución 35/56, anexo, párr. 20.

28/ S. Illić, C. S. Iha y A. F. Sokirkin, Dependencia Común de Inspección, Informe sobre la descentralización de las actividades económicas y sociales y otras actividades conexas de las Naciones Unidas y el robustecimiento de las comisiones económicas regionales (JIU/REP/74/5).

ser una fuerza fundamental del cambio estructural del orden mundial 29/. Otro enfoque del regionalismo ha entrañado diversos esfuerzos por generalizar la experiencia adquirida hasta ahora con los planes de integración regional existentes 30/. Sin embargo, no todos estos enfoques ofrecen una orientación habida cuenta de la situación y las necesidades de los países en desarrollo.

222. Por lo que respecta a los países en desarrollo, las formas de cooperación que rebasan la simple liberalización del comercio y el establecimiento de proyectos conjuntos se podrían calificar de "integración". Si el grado de cooperación económica entre un grupo de países en desarrollo es menor, puede calificarse de "cooperación regional" 31/. Esta última forma ha adquirido una importancia creciente para las agrupaciones regionales de países en desarrollo a fin de satisfacer sus necesidades inmediatas así como a largo plazo.

223. En este contexto se ha insistido especialmente en el apoyo que podrían brindar las comisiones regionales a los planes de cooperación intergubernamental, no solamente a los elaborados bajo el patrocinio de las propias comisiones, sino también a otras formas bilaterales y multilaterales de cooperación fuera del marco de las Naciones Unidas 32/.

224. Por ejemplo, la CESPAP brinda asistencia a los esfuerzos de cooperación en determinados factores como el Fondo Asiático del Comercio del Arroz. La Comisión Económica para América Latina ha entablado conversaciones con órganos subregionales y regionales de la región, entre ellos, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y ha hecho diversas gestiones para promover

29/ La proporción de organizaciones regionales dentro del total de organizaciones internacionales fundadas era del 28% en el período de 1815 a 1914. De 1915 a 1944 aumentó al 37%, de 1945 a 1955 al 60% y de 1956 a 1965 al 73%. Véase J. S. Nye, Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization (Boston, Little, Brown & Company, 1971), pág. 4.

30/ Jacques Pelkams, "Economic Theories of Integration Revisited", Journal of Common Market Studies, vol. XVII, Nº 4 (junio de 1980), págs. 333 a 354.

31/ Nosratollah Barati-Novbari y colaboradores, Selected Bibliography on Regional Economic Cooperation and Integration among Developing Countries: Africa-Asia-Latin America (Berlín, Dialogus Mundi, 1979), pág. 25.

32/ Naciones Unidas, Dependencia Común de Inspección, Integración latinoamericana: Informe sobre la cooperación técnica prestada por el sistema de las Naciones Unidas, preparado por Enrique Ferrer-Vieyra (JIU/REP/76/3); Asia y el Pacífico: Informe sobre la cooperación técnica prestada por el sistema de las Naciones Unidas a los movimientos regionales y subregionales de integración y cooperación, preparado por E. J. Ferrer-Vieyra (JIU/REP/76/2); Africa y Asia occidental: Informe sobre la cooperación técnica prestada por el sistema de las Naciones Unidas a los movimientos regionales y subregionales de integración y cooperación, preparado por E. J. Ferrer-Vieyra (JIU/REP/77/2); y Asistencia del sistema de las Naciones Unidas a las instituciones multinacionales regionales de cooperación técnica, preparado por J. C. Rodríguez-Arias (JIU/REP/80/10).

la cooperación interregional 33/. La Comisión Económica para África ha mantenido una estrecha relación de trabajo con la OUA 34/ y ha apoyado diversos planes de integración subregional en la región de África 35/. La Comisión Económica para Asia Occidental ha formalizado acuerdos de cooperación con 16 organizaciones subregionales árabes. Una parte del programa de trabajo de la CEEAO consiste en el análisis de factores económicos conducentes a la cooperación 36/.

225. La cuestión de llegar a una identificación comúnmente convenida de regiones y subregiones del sistema de las Naciones Unidas se ha estudiado en el Consejo Económico y Social así como en otros foros. La dificultad con que se tropieza para definir una región dada emana del hecho de que la modalidad actual de las estructuras regionales obedece a complejos acontecimientos políticos así como técnicos, económicos y de otro tipo. Sin embargo, se ha señalado también que "la capacidad de las comisiones regionales para desempeñar funciones de adopción de decisiones y de examen en materia de política resulta menoscabada en la medida en que el número de sus miembros no corresponde a las estructuras regionales de otros órganos de las Naciones Unidas" 37/.

226. Es también oportuno en el presente contexto señalar que entre las propuestas que recientemente se han hecho respecto de la labor de las comisiones regionales figuran: un análisis más intenso en los informes y estudios pertinentes de los aspectos concretamente regionales de ciertas cuestiones, y una mayor atención al potencial de la cooperación regional con respecto a los programas de desarrollo rural y social y los trabajos en la esfera de las cuestiones de población 38/.

3. Promoción del derecho al desarrollo en el plano regional bajo los auspicios de los organismos especializados

227. En general, las actividades de los organismos especializados de las Naciones Unidas tienen una gran importancia en relación con diversos aspectos del proceso de desarrollo. Las observaciones recibidas de los organismos pertinentes en relación

33/ Véase Desarrollo y Cooperación Económica Internacional: Consecuencias de las resoluciones 32/197 y 33/202 de la Asamblea para las comisiones regionales (A/35/546), párrs. 53 a 65.

34/ Véase Cooperación entre las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana: Informe del Secretario General (A/36/517/Add.1).

35/ Véase Berkanykum Andemicael, The OAU and the UN: Relations between the Organization of African Unity and the United Nations, (Estudio regional N° 2 del UNITAR), (Nueva York y Londres, Africana Publishing Company, 1976), págs. 244 a 252.

36/ A/35/546, párr. 58.

37/ Ibid., párr. 43.

38/ Véase Reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas: Descentralización de actividades económicas y sociales mediante su transferencia a las comisiones regionales y fortalecimiento de esas comisiones - Informe del Secretario General (A/34/649). Véase también la sección D 2 a) infra.

con el estudio sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo proporcionan cierta indicación de la forma en que estas actividades pueden contribuir a la realización del derecho al desarrollo 39/. En el presente contexto es oportuno tomar nota también de la importante contribución aportada por los organismos a la promoción del derecho al desarrollo en el plano regional. Así, dentro del marco de algunos organismos, se ha establecido un mecanismo a fin de facilitar la consulta y la adopción de decisiones en el plano regional. Como ejemplo cabe citar la Organización Internacional del Trabajo que organiza conferencias regionales periódicas de los Estados miembros sobre la base del mismo principio tripartito que la Conferencia General de la OIT.

228. En recientes reuniones regionales de la OIT para la región de Asia se examinaron las cuestiones de la libertad de asociación, las relaciones laborales y el desarrollo y los problemas de los trabajadores rurales en Asia y el Pacífico 40/. Se han elaborado estrategias relativas a las necesidades básicas para las regiones de Africa así como de América Latina 41/. Una indicación más detallada de las actividades emprendidas por los organismos especializados, que tienen particular interés en el presente contexto, figura en los informes presentados por cada uno de los organismos a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en París en septiembre de 1981 42/.

4. Planes de cooperación regional para el desarrollo

229. Como los países en desarrollo difieren considerablemente en cuanto a sus recursos, estructura y organización de la producción, distribución de ingreso y de la riqueza, no hay un conjunto único de políticas de desarrollo que pueda adaptarse a todos ellos. No obstante, hay algunos enfoques básicos de política que interesan a una amplia gama de países, como por ejemplo las estrategias para combatir la pobreza, la prioridad al desarrollo agrícola y el mejoramiento de los servicios sociales 43/. Otro tipo de acción que se ha sugerido, por considerarlo apropiado para la colaboración entre los países en desarrollo, es el desarrollo de la energía en una escala mediana o amplia, como la energía hidroeléctrica y las fuentes de energía no convencional que permitirían suministrar energía a bajo costo. Se podrían tomar disposiciones para el intercambio de información, la formación conjunta de personal y un mecanismo de consulta a fin de tomar medidas destinadas a compartir la energía, en casos de emergencia, entre los países en desarrollo 44/.

39/ E/CN.4/1334, anexo; E/CN.4/1340, y E/CN.4/1425.

40/ Organización Internacional del Trabajo, Asian Regional Conference, Ninth session, Report II, Freedom of Association, Labour Relations and Development in Asia (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1980).

41/ Oficina Internacional del Trabajo, Quinta Conferencia Regional Africana, A Basic-Needs Strategy for Africa: Report of the Director-General, Informe I (parte I), (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1977); Oficina Internacional del Trabajo, 11ª Conferencia de Estados Americanos miembros de la OIT, Growth, Employment and Basic Needs in Latin America and the Caribbean: Report of the Director-General, Report I (Part I) (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1979).

42/ A/CONF.104/7 y adiciones.

43/ Willy Brandt y otros, North-South: A Program for Survival, Cambridge, Massachusetts, The Mit Press, 1980, pág. 126 y ss.

44/ E, 1981/71, párrs. 23 a 28; Vienna Institute for Development, "Energy Policies and Collective Self-Reliance of the Third World", Documento 78/5, preparado por Surendra J. Patel.

230. En relación con el problema del suministro de alimentos a largo plazo, se han sugerido arreglos de seguridad alimentaria subregional y regional como parte de la realización de la autosuficiencia entre los países en desarrollo. Mayores inversiones en alimentos por parte de los países en desarrollo con un excedente de capital podrían crear nuevas corrientes comerciales de alimentos y, a largo plazo, ayudar a alcanzar una reorganización progresiva de la economía internacional de los cereales 45/. Una estrategia de autonomía en el suministro de alimentos sería sumamente importante como parte de la realización del derecho al desarrollo.

231. Un método importante para acelerar el desarrollo ha sido el fomento de la cooperación e integración entre países en desarrollo. Estos planes se han iniciado en distintas zonas del tercer mundo. Si bien no todos los programas han tenido éxito -en realidad, algunos de ellos han sido abandonados- esos esfuerzos se han convertido en uno de los rasgos fundamentales de las relaciones económicas internacionales 46/. La búsqueda de una autonomía e independencia cada vez mayores respecto del mundo industrializado ha conducido a poner de relieve, con mayor vigor, la cooperación mutua entre los países en desarrollo.

232. En la Reunión de Arusha, celebrada en 1979 por el Grupo de los 77, se adoptó una decisión encaminada a formular un plan de acción a corto plazo para las prioridades globales relativas a la cooperación económica entre países en desarrollo 47/. Los Ministros del Grupo de los 77 reafirmaron que una estrategia de autoconfianza colectiva debe entenderse como parte integrante de un sistema económico mundial y "que la cooperación económica entre países en desarrollo es un elemento clave de una estrategia de autoconfianza colectiva" 48/. Esta cooperación se considera como un componente fundamental para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. Al mismo tiempo, "es una materia que concierne primordialmente a los países en desarrollo y debe ser formulada por ellos mismos, a nivel subregional, regional, interregional y global" 49/. Los planes de cooperación e integración existentes entre países en desarrollo han de facilitar una base sobre la que se puedan construir programas más amplios de cooperación económica entre países en desarrollo que utilicen medios como los siguientes: organizaciones comerciales interestatales, producción multinacional y empresas de comercialización, instituciones monetarias y financieras y el sistema global de preferencias comerciales 50/.

45/ E/1981/71, párrs. 45 a 52. Véase asimismo Ervin Laszlo y otros, The Obstacles to the New International Economic Order (Nueva York, Pergamon Press, 1980), págs. 74 a 76.

46/ Eduardo Lizano Fait, "Integration of Less Developed Areas and of Areas on Different Levels of Development", Economic Integration: Worldwide, Regional, Sectoral, Proceedings of the 4th Congress of the International Economics Association, celebrado en Budapest, (Londres, 1976), págs. 275 a 284.

47/ Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Quinto período de sesiones, vol. I, Informe y anexos (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.79.II.D.14), anexo VI, pág. 187, párr. 1 a).

48/ Ibid., pág. 187, párr. 1.

49/ Ibid., pág. 187, párr. 1 c).

50/ La UNCTAD enumera 25 planes de integración semejantes en el tercer mundo, de los cuales 12 reciben asistencia de la secretaría de la UNCTAD. Véase "Cooperación económica entre países en desarrollo: esferas prioritarias de acción - Cuestiones y enfoques" (TD/244) en Actas de la Conferencia de las Naciones sobre Comercio y Desarrollo, Quinto período de sesiones, vol. III, Documentos básicos (publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.79.II.D.16).

233. Un aspecto importante de la cooperación económica entre los países en desarrollo consiste en planes de cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD). El Plan de Acción de Buenos Aires 51/ formuló una serie de recomendaciones para promover la CTPD. En particular, la acción a nivel subregional y regional que debería conducir a fortalecer esas instituciones y mejorar los sistemas regionales de información para la CTPD, particularmente los vinculados con las necesidades de cooperación técnica 52/. Aunque la Conferencia no se pronunció en forma definitiva sobre lo que constituye CTPD y lo que queda excluido de este concepto, éste puede entenderse en el sentido de que "los países en desarrollo comparten, para fomentar mutuamente su crecimiento, experiencia en desarrollo y recursos, aptitudes y capacidad técnicos" 53/. A raíz de la Conferencia, el Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo aprobó en su segundo período de sesiones 54/ decisiones que definen algunas esferas en las que debería aplicarse la CTPD 55/.

234. Más recientemente, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en septiembre de 1981, se aprobó el "Nuevo Programa Sustancial de Acción para el Decenio de 1980 en favor de los Países Menos Adelantados" y se recomendó su inmediata ejecución, incluidas las necesarias medidas de apoyo que deben ejecutarse dentro del marco de la Estrategia Internacional del Desarrollo 56/. En la Conferencia, los países de economía de mercado anunciaron medidas nuevas y adicionales en favor de los países menos adelantados 57/.

235. En el plano de la cooperación regional para el desarrollo, se mencionaron los planes multinacionales entre los Países Menos Adelantados como un componente del Programa de Acción, especialmente en lo referente al trato preferencial, a la explotación conjunta de cuencas fluviales u otros recursos potenciales comunes y a la asistencia financiera y técnica en condiciones favorables 58/. Entre las medidas

51/ Véase el Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, Buenos Aires, 30 de agosto a 12 de septiembre de 1978 (A/CONF.79/13/Rev.1) (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.78.II.A.11 y corrigendum).

52/ Ibid., párrs. 34 a 65. Véase también Breda Pavlić, "ECDC/TCDC and Communication Development: A Missing Link", documento presentado al Seminario internacional para la promoción de la cooperación económica y técnica entre países en desarrollo, organizado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y el Centro de Investigación para la Cooperación con los Países en Desarrollo, de Ljubljana, en colaboración con la FAO, el Centro sobre Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas y la ONUDI, en Beld, Yugoslavia, del 2 al 7 de noviembre de 1981.

53/ Cooperación técnica entre los países en desarrollo: Informe del Administrador del PNUD (DP/373), párr. 5.

54/ Informe del Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo en su segundo período de sesiones (TCDC/2/19).

55/ Ibid., anexo I.

56/ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, París, del 1º al 14 de septiembre de 1981 (A/CONF.104/22).

57/ Ibid., párr. 43.

58/ Ibid., párr. 105.

complementarias, de ejecución y supervisión figura un estudio a nivel nacional, regional y mundial. Como uno de los mecanismos se recomienda que los gobiernos de los países menos adelantados establezcan, donde todavía no existan otros dispositivos, grupos consultivos sobre ayuda 59/. Como otra medida regional, se recomienda, entre otras cosas, que las comisiones regionales se reestructuren de manera adecuada para que puedan desempeñar sus funciones en lo que respecta a las actividades complementarias del Nuevo Programa Sustancial de Acción 60/.

236. Los planes de cooperación regional entre países en desarrollo, unidos a la cooperación entre los grupos regionales de países en desarrollo, así como entre grupos de países en desarrollo y desarrollados, pueden considerarse como una estrategia global para el logro de las metas del Nuevo Orden Económico Internacional. Ese enfoque tendería a reducir los riesgos inherentes a una confrontación Norte-Sur 61/.

237. En el plano interregional cabría mencionar algunos ejemplos recientes en que la Comunidad Económica Europea (CEE) ha incluido medidas de cooperación para el desarrollo en sus acuerdos con otros grupos regionales. Parte del acuerdo de cooperación, celebrado en 1980 entre la CEE y la ASEAN, consiste en el reconocimiento de la CEE de "que la ASEAN es una región en desarrollo y que la Comunidad ampliará su cooperación con la Asociación para contribuir a los esfuerzos que ésta realiza con el fin de incrementar la autosuficiencia y el bienestar social de su pueblo mediante proyectos para acelerar el desarrollo de los países de la ASEAN y de la región en su conjunto" 62/.

238. Asimismo, como parte del diálogo euro-árabe, uno de los siete grupos de trabajo aborda la formación profesional, que se considera de vital importancia para la realización de los planes de desarrollo 63/. El Centro Árabe de Formación Profesional de Trípoli, que fue creado en 1975 por la Cuarta Conferencia Árabe del Trabajo, facilitará asistencia técnica. Es interesante observar que cuando comenzaron las negociaciones entre la Comunidad Económica Europea y el Grupo Andino se plantearon cuestiones de derechos humanos en diversas oportunidades 64/. La Comisión de la Comunidad Europea estima que la mejor forma de reforzar la protección de los derechos humanos en el plano subregional consistiría en que la

59/ Ibid., párr. 111.

60/ Ibid., párr. 125.

61/ Ervin Laszlo, "RCDC: The Operational Modality of ECDC: Some Obstacles and Objectives", documento presentado en el Seminario internacional sobre el fomento de la cooperación económica y técnica entre países en desarrollo, Bled, Yugoslavia, del 2 al 7 de noviembre de 1981.

62/ Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, países miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Official Journal of the European Communities, L.144, vol. 23, 10 de junio de 1980, pág. 2 y ss.

63/ Diálogo euro-árabe, Cuarto Comité General, Damasco, 9 al 11 de diciembre de 1978, sección 8 sobre Trabajo y asuntos sociales, texto mimeografiado.

64/ Comunicado conjunto de prensa. Primera reunión ministerial entre el Grupo Andino y las Comunidades Europeas, 6858/80 (Presse 57) Bruselas, 5 de mayo de 1980.

Comunidad se adhiriera oficialmente a la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950 65/.

5. Perspectivas del desarrollo regional.

239. Para juzgar la experiencia de los países en desarrollo como un grupo global, parecería que los resultados del decenio de 1970 fuesen en general alentadores. El producto interno bruto del grupo aumentó a una tasa anual media no muy inferior a la meta indicativa de 6% establecida por la Asamblea General para el Segundo Decenio. Esos datos ocultan amplias diferencias entre la experiencia particular de cada país y la heterogeneidad del desarrollo regional como tal.

240. La tendencia general del desarrollo económico durante el decenio de 1970, por regiones, demuestra que Asia oriental, Asia occidental y la zona central de América del Sur han logrado importantes progresos con respecto al nivel del ingreso per capita y al ritmo de la expansión. Si bien América Central no ha experimentado un aumento global del ingreso per capita, el nivel absoluto en varios países de esa región es bastante elevado. En el extremo opuesto, figuran una serie de países del Africa central y de Asia meridional que han seguido acusando una pobreza y un subdesarrollo agudos. Ambas regiones, con exclusión de China, representan los países de bajos ingresos y la gran mayoría de personas que viven en países en desarrollo. Entre esos países figura la mayoría de los países menos adelantados y de los países en desarrollo sin litoral. En general, los mismos países tienen índices bajos de alfabetización y de esperanza de vida 66/.

241. Las proyecciones del crecimiento regional en el decenio de 1980 no son alentadoras, y se espera que la mayor parte de las disparidades en las tasas de crecimiento del decenio anterior entre los distintos grupos regionales de los países en desarrollo continúen en el decenio de 1980 67/.

242. Es posible que la evolución futura de muchos países en desarrollo refleje los siguientes elementos: "una persistente presión inflacionaria, en parte determinada externamente, reducirá los programas de inversión pública y dificultará la adopción de políticas crediticias estimulantes, afectando así la demanda global; cabe presumir que el crecimiento del volumen de las exportaciones seguirá siendo bajo; es probable que se observe un nuevo empeoramiento de la relación de intercambio; por último, las restricciones que gravitan sobre el crecimiento de las...

65/ Adhesión de las Comunidades a la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, Memorándum de la Comisión, Bulletin of the European Communities, Suplemento 2/79. Otro acontecimiento digno de mención en el plano europeo es el debate que se realizó en el Consejo de Europa sobre la posibilidad de incluir los derechos económicos, sociales y culturales en la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales. Véase F. G. Jacobs, "The Extension of the European Convention on Human Rights to include Economic, Social and Cultural Rights", Human Rights Review, III:3, otoño de 1978, págs. 166 a 178.

66/ World Development Report, 1980, (Banco Mundial, Washington, D.C., agosto de 1981), págs. 10 y 11.

67/ Ibid.

importaciones no se mitigarán, pues es probable que no se disponga de suficiente financiación externa para compensar el declive en los ingresos de exportación, el aumento de los precios de las importaciones y los crecientes pagos por concepto de servicio de la deuda" 68/.

243. En virtud de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1981-1990) se ha hecho un llamamiento explícito en favor de la aceleración del desarrollo de los países en desarrollo en el marco de un nuevo orden económico internacional 69/. En la Estrategia se dice que, durante el Decenio, la tasa anual media de crecimiento del producto interno bruto de los países en desarrollo en su conjunto debería ser del 7%. Si la tasa anual media de crecimiento de la población de los países en desarrollo se mantuviera en un 2,5% ello produciría un incremento anual del producto interno bruto per capita de un 4,5% 70/. Se requieren esfuerzos especiales para garantizar que el crecimiento de los países en desarrollo de bajos ingresos alcance la meta del 7% de su producto interno bruto, pero no se establecen metas de crecimiento concreto para grupos regionales o subregionales de países 71/.

244. Los trabajos realizados para asistir en la tarea de formular la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Decenio de 1980 parecen indicar que un incremento anual medio de un 7% aproximadamente del producto interno bruto de los países en desarrollo en su conjunto durante el decenio de 1980 es compatible con incrementos anuales medios de aproximadamente un 6% en los países de bajos ingresos, la mayoría de los cuales están situados en Africa central y Asia meridional; aproximadamente un 7,5% en Asia oriental, Africa septentrional, y América Central y del Sur, y aproximadamente un 8% en Asia occidental. Tales tasas, fijadas como metas regionales o subregionales, tienen en cuenta las tendencias del desarrollo pasado 72/.

245. El desarrollo económico en el decenio de 1980, si se logra, y combinado con medidas de redistribución y reestructuración, debe conducir también al progreso social. Se recomendó la enunciación de cuatro objetivos principales en el marco de la estrategia internacional del desarrollo, que comprenden: la erradicación del hambre generalizada y el logro de niveles adecuados de salud, la mitigación del analfabetismo generalizado, un incremento de la esperanza de vida y el logro de empleo productivo pleno para el año 2000 73/. También se requerirán medidas apropiadas a nivel regional para el logro de estos objetivos durante el decenio de 1980 74/.

68/ Estudio económico mundial, 1980-1981 (E/1981/42), (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.81.II.C.2), pág. 18.

69/ Resolución 35/56 de 5 de diciembre de 1980 de la Asamblea General.

70/ E/AC.54/L.102, pág. 18.

71/ Resolución 35/56 de la Asamblea General, anexo, párr. 20.

72/ E/AC.54/L.102, pág. 18.

73/ E/1980/3, párr. 22.

74/ Ibid., párr. 24.

D. El regionalismo y la estructuración de la paz

1. Enfoques

246. El renovado interés por el regionalismo no puede atribuirse solamente a los acuerdos más recientes de cooperación e integración económica y social. El regionalismo ha comenzado a abarcar, en particular, en los últimos años elementos tales como la forma futura de la distensión, especialmente en el contexto europeo, así como la concertación de acuerdos regionales tales como las zonas de paz para garantizar la paz en otras regiones del mundo 75/. Aunque parece haber una tendencia discernible hacia la regionalización de la política mundial, hasta cierto punto las teorías del regionalismo han olvidado indicar con detalles precisos cómo las agrupaciones regionales o sugregionales pueden proporcionar elementos para la estabilidad política, económica y social o cómo las organizaciones regionales podrían contribuir a un orden mundial más pacífico 76/. La relación entre algunas de esas iniciativas y la promoción del derecho a la paz a nivel regional ha sido puesta de relieve recientemente en la resolución que el 27 de abril de 1979 aprobó el OPANAL (Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, establecido en virtud del Tratado de Tlatelolco) 77/.

2. Desarme y desarrollo

247. Con frecuencia se ha insistido en que un orden mundial pacífico, justo y estable depende en gran parte de la reducción de las disparidades económicas entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Así, en un estudio sobre la relación entre desarme y desarrollo 78/, realizado de conformidad con una resolución que la Asamblea General aprobó en su décimo período extraordinario de sesiones 79/, se enfoca la relación entre el desarme y el desarrollo no sólo en el contexto de cómo el desarme podría contribuir al establecimiento de un nuevo orden económico internacional, sino también desde el punto de vista de la viabilidad de una reasignación de recursos a niveles diversos, incluidos los niveles regionales.

75/ Por lo menos desde el comienzo del siglo XIX, las ideas regionalistas y las ideas acerca del orden mundial han sido inseparables. Véase Charles Pentland, "The Regionalization of World Politics: Concepts and Evidence", International Journal, vol. XXX, Nº 4 (otoño de 1975), págs. 599 a 630.

76/ Joseph S. Nye, Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization (Boston, Little, Brown and Company, 1971); Robert W. Cox "The Crisis of World Order and the Problem of International Organization in the 1980's", International Journal, vol. XXXV, Nº 2 (primavera de 1980), págs. 370 a 395.

77/ Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, resolución 128 (1979), citada en Stephen Marks "Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980's?", Rutgers Law Review, vol. 33, invierno de 1981, Nº 2, pág. 44.

78/ A/36/356.

79/ Resolución S-10/2, párr. 94.

248. La Declaración de Ayacucho (Perú), firmada el 9 de diciembre de 1974 por ocho Estados latinoamericanos, puede ser considerada como un ejemplo de iniciativa regional de limitación de armamentos. En la Declaración, los signatarios se comprometieron a crear condiciones que permitiesen la efectiva limitación de armamentos y pudiesen fin a su adquisición con fines bélicos ofensivos, a fin de dedicar todos los recursos liberados por el desarme a las necesidades del desarrollo de la región de América Latina 80/. El estudio de la relación entre desarme y desarrollo sugiere que, además de los arreglos regionales entre países en desarrollo, podrían concluirse arreglos similares entre los países de la OTAN o los del Tratado de Varsovia, a fin de que asignara a la asistencia para el desarrollo un porcentaje de las economías obtenidas mediante el desarme 81/.

249. En su resolución 36 (XXXVII), la Comisión de Derechos Humanos reconoció que "la paz y la seguridad internacionales son elementos esenciales para la plena realización del derecho al desarrollo". Desde 1950, la Asamblea General ha aprobado varias resoluciones en las que se pide que se adopten medidas para una reducción general de los gastos militares y que se empleen los fondos así liberados para el desarrollo económico y social, en particular en los países en desarrollo 82/. La proclamación del decenio de 1970 como Segundo Decenio para el Desarrollo y Primer Decenio para el Desarme fue precedida y acompañada de tentativas de vincular ambas propuestas 83/. La relación entre el derecho humano al desarrollo en sus dimensiones internacionales y el derecho a la paz, así como el papel del desarme 84/, han sido examinados en estudios anteriores presentados a la Comisión de Derechos Humanos. Esta parte del presente estudio trata de centrarse en los aspectos regionales particulares de la relación entre la paz y la realización del derecho humano al desarrollo. Esa relación ha sido confirmada recientemente en una resolución de la Asamblea General en la que se reconoció que "la paz y la seguridad internacionales son elementos esenciales para la realización plena del derecho al desarrollo" 85/.

3. Desarme regional y fomento de la confianza

250. Otro enfoque del regionalismo trata de considerar la formación de regiones examinando los factores externos que parecen afectar su desarrollo. No obstante, este enfoque exige que se tomen en cuenta las medidas de seguridad pertinentes y su relación con la acumulación de armamentos en diversas regiones del mundo.

80/ A/10044, anexo. Los signatarios son: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

81/ A/36/356, párr. 335 y A/35/416, párr. 126.

82/ Resoluciones 380 (V); 914 (X); 1837 (XVII); 2387 (XXIII); 2526 (XXIV); 2602 (XXIV); 2667 (XXV); 2685 (XXV); 3470 (XXX); 31/68 y 34/88. Véase también el informe del seminario sobre los efectos que el injusto orden económico internacional actual tiene sobre las economías de los países en desarrollo y el obstáculo que ello representa para la aplicación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, Ginebra, 30 de junio a 11 de julio de 1980 (ST/HR/SER.A/8), párr. 45.

83/ Resolución 2685 (XXV) de la Asamblea General.

84/ E/CN.4/1334, párrs. 130 a 151 y 219 a 229; E/CN.4/1421, párrs. 39 a 65.

85/ Resolución 36/133.

251. El informe de la Comisión Independiente sobre Cuestiones Internacionales del Desarrollo ha destacado enérgicamente la relación entre el desarme y el desarrollo. Los armamentos de las alianzas principales forman un equilibrio precario que según algunos comentaristas contribuye a preservar la paz mundial. Al respecto, en el informe se expone lo siguiente: "Nuestra supervivencia depende no sólo del equilibrio militar, sino de la cooperación mundial que garantice un medio biológico capaz de sustentar la humanidad, y una prosperidad sostenida basada en recursos compartidos equitativamente. Gran parte de la inseguridad del mundo se debe a las divisiones entre países ricos y países pobres, y las graves injusticias y el hambre de las masas contribuye a aumentar la inestabilidad" 86/. Además de la escalada de la producción y transferencia de armas por los países desarrollados, la acumulación de armas en muchas regiones del tercer mundo constituye otra fuente de inestabilidad y socava el desarrollo 87/.

252. En sus recomendaciones, la Comisión Independiente pidió que continuase el proceso de distensión mediante acuerdos sobre medidas encaminadas a promover la confianza y preparar las negociaciones, incluidos los acuerdos a nivel regional, para controlar la carrera de armamentos. Se ha propuesto el establecimiento de un mecanismo de mantenimiento de la paz, que podría liberar recursos para el desarrollo 88/. La cuestión del desarme regional se consideró de particular importancia en cuanto que "las diversas regiones podrían mejorar las perspectivas de las negociaciones globales de desarme asumiendo, cuando fuese apropiado, medidas de carácter regional encaminadas al mantenimiento de la paz, la estabilidad política, la seguridad regional y la cooperación y el desarrollo económicos" 89/.

253. Mediante la promoción del desarme a nivel regional, se podría impedir que diversas regiones del mundo intensificasen la carrera armamentista intrarregional y aumentasen su participación en la carrera mundial de armamentos.

254. El Tratado Antártico, que entró en vigor en 1961, representa hasta ahora el único acuerdo internacional para la completa desmilitarización de una región 90/. En particular, la prevención de la proliferación de las armas nucleares se ha convertido en una preocupación fundamental de diversas regiones y, desde el decenio de 1960, en Africa, América Latina, el Oriente Medio y el Asia meridional se han incrementado los esfuerzos para establecer zonas libres de armas nucleares 91/. El Tratado sobre la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina de 1967 (Tratado de Tlatelolco), antes mencionado, es el primer acuerdo por el que se estableció una zona libre de armas nucleares en una de las grandes regiones habitadas del globo 92/.

86/ Willy Brandt y otros, North-South: A Program for Survival (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1980, pág. 124).

87/ Ibid., pág. 117.

88/ Ibid., pág. 125.

89/ A/35/416, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.81.IX.2, párr. 149.

90/ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 402, pág. 87.

91/ A/10027/Add.1. Amplio estudio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.76.I).

92/ Véase también la resolución 35/143 de la Asamblea General.

255. Desde 1960 se puso en evidencia el interés de los Estados africanos en la creación de una zona libre de armas nucleares. Esto se reafirmó en la Declaración sobre la desnuclearización de Africa, formulada en El Cairo en 1964, en la que Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana declararon también que estaban dispuestos a comprometerse, mediante un acuerdo internacional que debería concertarse bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a no fabricar armas nucleares ni adquirir el dominio sobre ellas. La Asamblea General confirmó esas intenciones 93/.

256. Ya en 1974 se había presentado en resoluciones de la Asamblea General una iniciativa para la creación de una zona libre de armas nucleares en el Asia meridional. La Asamblea General en principio ha hecho suya la idea y ha invitado a los Estados de la región del Asia sudoriental y a otros Estados vecinos no poseedores de armas nucleares a que inicien las consultas a este respecto y, entre tanto, se abstengan de toda acción contraria al logro de una zona libre de armas nucleares 94/. Se ha sugerido la creación de zonas libres de armas nucleares en las subregiones de los Balcanes, el Adriático y el Mediterráneo pero, a diferencia de propuestas anteriores de una zona libre de armas nucleares en Europa Central, la sugerencia nunca se ha plasmado en planes concretos detallados.

257. En la esfera del desarme convencional, los esfuerzos a nivel regional obtuvieron apoyo en la antes mencionada Declaración de Ayacucho (Perú) que ocho Estados de América Latina firmaron el 9 de diciembre de 1974 95/. En la Declaración, los signatarios se comprometían a crear las condiciones que permitieran la efectiva limitación de armamentos y pusiera fin a su adquisición con fines bélicos ofensivos, para dedicar todos los recursos posibles al desarrollo económico y social de cada uno de los países de América Latina. En otras iniciativas, los representantes de 20 países de América Latina y del Caribe se reunieron en México, D.F., en agosto de 1978, a fin de proponer un mecanismo de consulta regional relativo a las cuestiones del desarme y la restricción del comercio de armas convencionales excesivamente nocivas.

258. Entre las negociaciones y propuestas regionales para la región de Europa, cabe mencionar las negociaciones sobre la reducción mutua de fuerzas y armamentos en Europa central, que se iniciaron oficialmente en Viena el 30 de octubre de 1973, la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) y su Acta Final de 1º de agosto de 1975, en la que figuran cuestiones relativas a la seguridad en las secciones tituladas "Declaración sobre los principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes" y "Documento sobre las medidas destinadas a fomentar la confianza y ciertos aspectos de la seguridad y el desarme" 96/. En el marco de la CSCE se formuló también una propuesta para el arreglo de controversias por medios pacíficos 97/. En la segunda reunión complementaria de la CSCE celebrada

93/ Resolución 35/146.

94/ Resolución 35/148.

95/ A/10044, anexo.

96/ Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, Acta Final, Helsinki, 1975, págs. 141 a 152.

97/ Informe de la Reunión de expertos representantes de los Estados participantes en la CSCE prevista en el Acta Final de la CSCE a fin de proseguir el examen y elaboración de un método generalmente aceptable para el arreglo de controversias por medios pacíficos encaminado a complementar los métodos existentes, Montreaux, 1978.

en Madrid, se presentaron dos propuestas sobre la celebración de una conferencia europea del desarme. Una de esas propuestas se refiere a la ampliación de las medidas ya existentes de fomento de la confianza en Europa 98/. El concepto de las medidas de fomento de la confianza también fue adoptado por la Asamblea General en su décimo período extraordinario de sesiones de 1978 dedicado al desarme 99/.

259. En su resolución 34/87 B, de 11 de diciembre de 1979, la Asamblea General pidió al Secretario General que realizara un estudio amplio sobre las medidas de fomento de la confianza con la asistencia de un grupo de expertos gubernamentales calificados, y que lo presentara a la Asamblea en su trigésimo sexto período de sesiones 100/. En ese estudio se reiteran las conclusiones del estudio sobre todos los aspectos del desarme regional (A/35/416), a saber, que para la gran mayoría de los Estados, las amenazas a su seguridad, según ellos las perciben, y la necesidad de estar preparados militarmente, se relacionan sobre todo con las condiciones reinantes en su propia región 101/. Por ello, los problemas de la seguridad y las percepciones de los mismos harían a un tiempo aconsejable y viable un método regional para el fomento de la confianza 102/. Puesto que la mayoría de las propuestas presentadas por los gobiernos se relacionaban principalmente con cuestiones militares, éstas fueron objeto de un examen más amplio y más detallado.

260. El Grupo destacó que la confianza es el resultado de numerosos factores que son a la vez de carácter militar y no militar. En un marco regional, la confianza se deberá basar en una combinación de medidas que pueden variar de una región a otra. Los gobiernos hicieron sugerencias acerca de políticas y medidas, en su mayor parte relacionadas con cuestiones políticas, económicas y sociales, que se mencionan a continuación:

"a) Respetar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de todos los Estados y no intervenir ni injerir en sus asuntos internos teniendo en cuenta el derecho inherente de los Estados de legítima defensa individual y colectiva, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

b) Poner fin a las políticas de agresión y colonialismo.

c) Respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de conformidad con los instrumentos internacionales existentes.

d) Utilizar a las Naciones Unidas y otros foros apropiados para seguir examinando y promoviendo las medidas de fomento de la confianza.

98/ A/35/416; en el párr. 42 se destacan las múltiples propuestas para ampliar las medidas de seguridad y de fomento de la confianza en Europa.

99/ A/36/474.

100/ Ibid., párr. 1.

101/ Ibid., párr. 99.

102/ Ibid., párr. 101.

- e) Establecer un nuevo orden económico internacional, incluidas la cooperación internacional y la integración en pro del desarrollo económico y social.
- f) Respetar la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales.
- g) Realizar proyectos conjuntos de desarrollo económico, en particular en las zonas fronterizas.
- h) Elaborar acuerdos regionales o bilaterales sobre proyectos para la cooperación y la integración.
- i) Utilizar personal calificado y recursos en proyectos conjuntos de cooperación en la esfera del desarrollo y de carácter humanitario; prestar ayuda en casos de desastres naturales." 103/

261. En el marco regional, partiendo del punto de vista de que reinan condiciones especiales en cada región, el estudio llega a la conclusión de que las consideraciones estrictamente militares y de seguridad no bastarán para determinar las medidas más adecuadas para el fomento de la confianza. En la mayoría de los casos esas medidas se podrían promover teniendo en cuenta factores tales como la existencia de vínculos culturales, económicos, ideológicos y políticos 104/. Los Estados de una región deberían decidir libremente en el marco del ejercicio de su soberanía si se ha de iniciar un proceso de fomento de la confianza. La iniciativa para ello puede también surgir de una organización regional 105/.

103/ Ibid., párrs. 135 y 136.

104/ Ibid., párr. 103 y A/35/416, párr. 155.

105/ A/36/474, párr. 105.

E. Mecanismo regional para la promoción y la protección de los derechos humanos y su relación con el derecho al desarrollo

1. Introducción

262. Además de los diversos acuerdos regionales para la promoción del desarrollo económico y la estructuración de la paz que se han examinado anteriormente, existen una serie de acuerdos regionales importantes para la promoción y la protección de los derechos humanos. Si bien existen marcadas diferencias de una región a otra en cuanto a la adopción y desarrollo de esos acuerdos, en distintas regiones y subregiones del mundo se han adoptado iniciativas importantes. Es evidente que tanto los acuerdos vigentes como los que actualmente se consideran tienen gran importancia dado el punto de vista de los esfuerzos que puedan efectuarse para promover la realización del derecho al desarrollo a nivel regional. En la presente sección se examinan en primer término las iniciativas que se han adoptado en el sistema de las Naciones Unidas para estimular los acuerdos regionales en materia de derechos humanos. Se mencionan seguidamente los mecanismos regionales vigentes y, en particular, los establecidos en sus respectivas regiones por la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Consejo de Europa, la Organización de la Unidad Africana (OUA) y la Liga Árabe, además de algunas iniciativas subregionales más recientes en materia de derechos humanos. Por último, se examina hasta qué punto la promoción del derecho al desarrollo ha sido fomentada por las instituciones regionales y subregionales de derechos humanos o puede serlo en el futuro.

2. Iniciativas de las Naciones Unidas^{106/}

263. Durante los dos primeros decenios de su existencia, los programas de derechos humanos de las Naciones Unidas se centraron fundamentalmente a nivel mundial. Fuera del contexto de las Naciones Unidas había dos acuerdos regionales establecidos con anterioridad a 1945. La Comisión Interamericana de Mujeres, ya fundada en 1928, fue reconocida en 1968 como Organización Interamericana Especializada.

264. En el decenio de 1930 se examinó en la Conferencia Internacional Americana la necesidad de proteger a los indios. En 1940 se aprobó en México D.F. una Convención destinada a fundar un Instituto Indigenista Interamericano que pasó a ser un organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

265. A mediados del decenio de 1960, los órganos de las Naciones Unidas comenzaron a interesarse cada vez más en los acuerdos regionales de derechos humanos. En esa época ya se habían aprobado instrumentos regionales, fuera del marco de las Naciones Unidas, en Europa y el continente americano, entre ellos la Convención de salvaguardia de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, concertada en Roma el 4 de noviembre de 1950, y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en Bogotá en 1978 por la Conferencia Interamericana en su noveno período de sesiones; y comenzó la labor preparatoria destinada a elaborar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tanto la Convención Europea como la Americana crearon una Comisión y una Corte. En diciembre de 1965, la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la iniciativa de invitar a las organizaciones

^{106/} Para una reseña detallada véase Regional Promotion and Protection of Human Rights, Twenty-Eight Report of the Commission to Study the Organization of Peace (Nueva York, mayo de 1980).

intergubernamentales regionales competentes en la esfera de los derechos humanos a que proporcionasen una cabal información sobre sus actividades a la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, que fue convocada en 1968 con motivo del 20º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos 107/. Posteriormente, cuatro organizaciones regionales, el Consejo de Europa, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización de la Unidad Africana (OUA) y la Liga de los Estados Arabes fueron invitadas a la Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán. El Consejo Económico y Social invitó en agosto de 1966 a las mismas cuatro organizaciones regionales a que asistieran a los períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos y a que enviaran periódicamente a ésta información acerca de sus correspondientes actividades en materia de derechos humanos 108/.

266. En marzo de 1967, en el 23º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos 109/, se formuló la primera propuesta en el marco de las Naciones Unidas con el fin de que los Estados Miembros examinaran el establecimiento de comisiones regionales de derechos humanos en zonas en que no existieran tales dispositivos. En su resolución 6 (XXIII), la Comisión de Derechos Humanos decidió crear un Grupo de Estudio Especial integrado por 11 de sus miembros para que examinara, "en todos sus aspectos, la propuesta de establecer comisiones regionales de derechos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas" y prestase atención a las siguientes cuestiones:

- a) Las bases sobre las que podrían establecerse las comisiones regionales de derechos humanos en las zonas en que no existan tales órganos;
- b) Las atribuciones de tales comisiones y el procedimiento para la designación de sus miembros;
- c) Las relaciones entre la Comisión de Derechos Humanos por una parte y las comisiones regionales existentes y las que puedan establecerse posteriormente, por otra 110/.

267. El Grupo de Estudio Especial examinó la cuestión de las comisiones regionales de derechos humanos desde tres aspectos: las ventajas resultantes del establecimiento de comisiones regionales; su posible mandato y sus relaciones con otros órganos internacionales competentes en materia de derechos humanos 111/. No obstante, el Grupo de Estudio no determinó las regiones en las que podrían establecerse las comisiones de derechos humanos. Sin embargo, quedaron pendientes ciertas cuestiones fundamentales, que también han constituido un problema en el contexto de los planes de cooperación regional en las esferas de la seguridad y de los problemas económicos y sociales; a saber, qué países podrían constituir una región o subregión determinada y qué tipo de institución regional sería más adecuada en cada caso.

107/ Resolución 2081 (XX) de 20 de diciembre de 1965.

108/ Resolución 1159 (XLI), de 5 de agosto de 1966, del Consejo Económico y Social.

109/ Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre su 23º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 42º período de sesiones, Suplemento Nº 6 (E/4322), párrs. 284 a 290.

110/ *Ibid.*, resolución 6 (XXIII), párrs. 1 y 2.

111/ Informe del Grupo de Estudio Especial creado de conformidad con la resolución 6 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/966 y Add.1).

268. Entre los miembros del Grupo Especial hubo acuerdo general "en que las comisiones regionales de derechos humanos sólo podían crearse por iniciativa directa y exclusiva de los Estados integrantes de una región determinada", y que "un órgano de tal género no podía establecerse por iniciativa ajena a la región, ni las Naciones Unidas podían imponer su creación a los Estados interesados" 112/. El Grupo Especial no formuló ninguna recomendación concreta.

269. El informe del Grupo Especial fue examinado por la Comisión de Derechos Humanos en su 24º período de sesiones celebrado en 1968. Algunos miembros estimaron que mediante instrumentos adicionales de derechos humanos en el plano regional se podría complementar el enfoque global de las Naciones Unidas. Otros expresaron que esa medida sería innecesaria o prematura y que no estaría en consonancia con la universalidad de los derechos humanos 113/. La Comisión aprobó la resolución 7 (XXIV) en la que se pide al Secretario General que transmita el informe del Grupo de Estudio a los Estados Miembros y a las organizaciones regionales intergubernamentales a fin de que hagan observaciones, y que considere la posibilidad de convocar seminarios regionales adecuados en virtud del programa de servicios de asesoramiento con objeto de que se examine la conveniencia de establecer comisiones regionales de derechos humanos.

270. Se adoptó otra iniciativa en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en 1968 en Teherán, en conmemoración del Año Internacional de los Derechos Humanos 114/. Bajo el epígrafe de "Programa Futuro", se aprobó una serie muy amplia de recomendaciones encaminadas a promover y proteger los derechos humanos, entre ellas dos propuestas en favor de dispositivos regionales 115/. Sin embargo, la Conferencia no pudo examinar la mayoría de las propuestas por falta de tiempo y pidió al Secretario General que remitiera esos textos "a los órganos competentes de las Naciones Unidas para que los examinaran" 116/.

271. Otra medida encaminada al establecimiento de comisiones regionales de derechos humanos fue adoptada en 1969 en un Seminario organizado en El Cairo de conformidad con el programa de las Naciones Unidas de servicios de asesoramiento en la esfera de los derechos humanos, por invitación de la República Árabe Unida. El Seminario examinó la cuestión del establecimiento de comisiones regionales de derechos humanos en el contexto de tres aspectos generales: utilidad, conveniencia y funciones principales; consideraciones respecto de su creación, y sus relaciones con las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones regionales. Los participantes manifestaron la opinión de que un mecanismo regional para la promoción y la protección de los derechos humanos constituiría un complemento importante de los esfuerzos nacionales y mundiales dirigidos a ese fin. Recalaron la idea de que una etapa intermedia, que las organizaciones creadas con tal propósito tendrían a su cargo a nivel regional, vendría a añadirse a los muy activos programas nacionales y

111/ Informe del Grupo de Estudio Especial creado de conformidad con la resolución 6 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/966 y Add.1).

112/ Ibid., párrs. 41 a 44.

113/ Informe de la Comisión de Derechos Humanos sobre su 24º período de sesiones, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 44º período de sesiones, Suplemento Nº 4 (E/4475), párrs. 225 a 243.

114/ Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968 (A/CONF.32/41).

115/ Ibid., pág. 52.

116/ Ibid., pág. 21.

universales para la realización eficaz de los derechos humanos en el mundo actual. Las actividades encaminadas a hacer posible un goce más completo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales por un porcentaje siempre creciente de la población mundial, necesitaban ser coordinadas no sólo dentro de los diversos países y en el mundo en general, sino también entre grupos de países que participaran en gran medida de la misma herencia, y que se enfrentaran con los mismos problemas.

272. Se indicó que el hecho de pertenecer a una organización regional, de ninguna manera haría menguar los esfuerzos nacionales ni la participación debida en los esfuerzos de las Naciones Unidas en asuntos relativos a los derechos humanos. La organización regional se limitaría a tomar medidas, dentro de la esfera de su competencia, para aplicar las disposiciones de sus propios instrumentos y programas. Con frecuencia era posible conseguir mucho más a nivel regional que a nivel mundial, debido en parte a que existía más confianza entre los miembros de una comunidad más reducida 117/. El Seminario propició por unanimidad la creación de una comisión de derechos humanos para África. El tema de la creación de comisiones regionales de derechos humanos fue posteriormente patrocinado por otros seminarios 118/.

3. Reseña de los arreglos regionales existentes en materia de derechos humanos

273. Existen arreglos regionales para la promoción de los derechos humanos en cuatro regiones o subregiones fundamentalmente: África, el mundo árabe, América Latina y Europa occidental. Los arreglos regionales existentes en materia de derechos humanos ofrecen así los elementos de una estructura regional de derechos humanos en las distintas zonas del mundo, con excepción del continente asiático.

a) Organización de los Estados Americanos

274. La Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) fue suscrita en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en mayo de 1948. En la Carta figuran varias disposiciones relativas a los derechos humanos fundamentales y a normas sociales y culturales. La Carta, modificada en 1967, prevé el establecimiento de varios órganos vinculados entre sí, entre ellos una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, a partir de 1960, ha pasado a ser una entidad autónoma de la OEA. En 1969, el sistema interamericano de protección de los derechos humanos aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que entró en vigor en julio de 1978, tras su ratificación por once Estados miembros de la OEA 119/. La Convención Americana garantiza los derechos civiles y políticos. De conformidad con

117/ Seminario sobre la creación de comisiones regionales de derechos humanos con referencia especial a África (ST/TAO/HR/38), párrs. 20 y 21.

118/ Véase Report of the Conference of African Jurists on the African Legal Process and the individual (E/CN.4/52). Esta Conferencia fue organizada conjuntamente por la Organización de la Unidad Africana y la Comisión de las Naciones Unidas para África en abril de 1971; Seminario sobre el estudio de nuevos medios para promover los derechos humanos con especial atención a los problemas y necesidades de África, Dar-es-Salaam, República Unida de Tanzania, 23 de octubre a 5 de noviembre de 1973 (ST/TAO/HR/48); Seminario sobre el establecimiento de comisiones regionales de derechos humanos, especialmente en África, Monrovia, Liberia, 10 a 21 de septiembre de 1979 (ST/HR/SER.L/4).

119/ Héctor Gros Espiell, "L'Organisation des Etats Américains (OEA)", Les Dimensions Internationales des droits de l'homme (Karel Vasak, Redactor general), (París, UNESCO, 1978), págs. 600 a 633.

La Convención, tanto los Estatutos de la Comisión como los de la Corte tenían que presentarse a la Asamblea General de la OEA, que se celebró en La Paz, Bolivia, y que aprobó ambos Estatutos.

b) Consejo de Europa

275. El primer arreglo regional para la protección de los derechos humanos fue establecido por la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, que fue suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950 y entró en vigor en 1953. La Convención se concertó en el marco del Consejo de Europa. Dicho documento posteriormente complementado por varios Protocolos Adicionales, garantiza los derechos civiles y políticos fundamentales. La Convención estableció dos instituciones: la Comisión Europea de Derechos del Hombre y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ejerce unas funciones especiales de suspensión y ejecución 120/.

c) Organización de la Unidad Africana (OUA)

276. La Organización de la Unidad Africana fue creada en 1963 para fomentar la cooperación en cuestiones políticas, económicas, sociales, culturales y técnicas. Entre sus funciones no se incluyó concretamente la promoción y protección de los derechos humanos. En su calidad de organización política regional, la OUA, al igual que otros arreglos regionales de carácter económico o político, contiene relativamente pocas referencias a los derechos humanos. Los esfuerzos de la Organización en favor de los derechos humanos se centraron principalmente, hasta 1979, en el derecho de los pueblos a la libre determinación 121/.

277. No obstante, recientemente se ha prestado atención al establecimiento de un mecanismo de derechos humanos en Africa. El tipo de cooperación existente entre la OUA y las Naciones Unidas, así como el hecho de que en varios Estados africanos existan agudos problemas de desarrollo 122/, tal vez haya inducido a la Organización a aprobar a comienzos de 1981 la "Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos", que presta una atención especial al derecho al desarrollo 123/.

d) Liga de los Estados Arabes

278. La Liga de los Estados Arabes tuvo su origen en el Protocolo de Alejandría, de 25 de septiembre de 1944, que fue finalmente aceptado el 22 de marzo de 1945 por sus siete miembros fundadores. La finalidad de la Liga consistía en coordinar las actividades políticas de sus Estados miembros y salvaguardar y defender los intereses de todos los países árabes 124/.

120/ Regional Promotion and Protection of Human Rights, Twenty-eight Report of the Commission to Study the Organization of Peace (Nueva York, mayo de 1980), apéndice II, págs. 47 y 48.

121/ Birame Ndiaye, "La place des droits de l'homme dans la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine", Les dimensions internationales des droits de l'homme, (París, UNESCO, 1978), págs. 664 a 679.

122/ Berhanykun Andemichael, The OUA and the UN: Relations between the Organization of African Unity and the United Nations (UNITAR Regional Study Nº 2), (Nueva York y Londres, Africana Publishing Company, 197...).

123/ Véase la sección 5 infra.

124/ B. Boutros-Ghali, "La Ligue des Etats arabes", Les dimensions internationales des droits de l'homme (París, UNESCO, 1978), pág. 636 y ss.

279. La cooperación entre las Naciones Unidas y la Liga de los Estados Arabes ya se había intensificado cuando el Secretario General de la Liga solicitó la opinión de las Naciones Unidas sobre la propuesta de crear una comisión regional de derechos humanos. En respuesta, la Liga hizo suya la propuesta con la condición de que esa comisión se estableciera en el marco de los organismos permanentes de la Liga de los Estados Arabes. La Liga deberá determinar las modalidades de su cooperación con la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 125/. A raíz del establecimiento de la Comisión Árabe Permanente de Derechos Humanos, que se reunió por primera vez en 1969, la Liga completó, en 1971, un Proyecto de Declaración de una Carta Árabe de Derechos Humanos.

4. Otras iniciativas regionales y subregionales en materia de derechos humanos

280. En los últimos años se han realizado varias actividades regionales y subregionales en la esfera de los derechos humanos. Se citan aquí como ejemplos, aunque, si se comparan con los arreglos regionales ya mencionados, carecen de mecanismos institucionales o pueden encontrarse todavía en un proceso de formulación.

a) Acta Final de Helsinki

281. El Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) fue suscrita el 1º de agosto de 1975 al más alto nivel de representación de todos los Estados europeos (con excepción de Albania) y de los Estados Unidos de América y del Canadá. Ya durante sus fases preparatorias, el programa de la Conferencia comenzó a incluir, además de diversos aspectos de la seguridad en Europa 126/, las esferas de la cooperación económica y humanitaria y otras materias 127/. En la medida en que el Acta también abarca cuestiones de derechos humanos, puede considerarse como un arreglo regional europeo 128/. Los aspectos relativos a los derechos humanos figuran, por ejemplo, en la "Declaración sobre los Principios que Rigen las Relaciones entre los Estados Participantes" y en sus principios VII: "Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia", y VIII: "Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos" 129/. El séptimo principio estipula en uno de sus párrafos:

"En el campo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, los Estados participantes actuarán de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Cumplirán también sus obligaciones tal como han sido definidas en los pertinentes acuerdos y declaraciones internacionales en este terreno, incluyendo entre otros los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, por los que puedan ser obligados." 130/

125/ S. P. Marks, "La Commission Permanente Arabe des Droits de l'Homme", Revue des Droits de l'Homme/Human Rights Journal, vol. III, págs. 101 a 108.

126/ Véase también la sección D (3) supra.

127/ Michael Palmer, The Prospects for a European Security Conference, European Series No 18, (Londres, Chatham House: PEP, junio de 1971), págs. 11 a 17.

128/ B. G. Ramcharan, "The Role of Regional, National and Local Institutions: Future Perspectives", Human Rights Thirty Years after the Universal Declaration (B. G. Ramcharan, ed.), (La Haya, Martinus Nijhoff, 1979), pág. 235; Victor-Yves Ghebali, "El Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa y las Naciones Unidas", Annuaire Français de Droit International, XXI, 1975, págs. 73 a 127.

129/ Acta Final, págs. 141 a 145.

130/ Acta Final, pág. 145.

En su capítulo titulado "Cooperación en el campo humanitario y en otros campos"^{131/}, el Acta Final explica en detalle las esferas en las que los Estados participantes están moralmente obligados a cooperar. Esas esferas comprenden: contactos entre personas, entre ellos los contactos y encuentros regulares tomando como base los lazos de familia, la reunificación de familias, los matrimonios entre ciudadanos de Estados diferentes, los viajes por razones personales y profesionales, la mejora de las condiciones para el turismo, individual o colectivo, los encuentros entre jóvenes, los deportes; toda la esfera de la información, y la cooperación e intercambios en materia de cultura ^{132/}.

282. De conformidad con las disposiciones complementarias previstas en el Acta Final, en 1977 y 1978 se celebró en Belgrado una reunión ulterior y, en noviembre de 1980, se convocó una segunda reunión en Madrid.

b) Carta de Riobamba

283. Otro ejemplo reciente de cooperación regional con una referencia tácita al derecho al desarrollo es la "Carta de Conducta de Riobamba, que fue aprobada en mayo de 1980 por los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino. Fue suscrita el 11 de septiembre de 1980 en Riobamba por Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Costa Rica, España y Panamá se adhirieron al espíritu y los principios de la Carta de Conducta ^{133/}.

284. La Carta se compone de once artículos y, en el primero, declara como uno de sus objetivos: "Procurar un ordenamiento político subregional generado en una democracia de extracción popular y definido carácter participativo". Más adelante, en su artículo 2, destaca que hay que propiciar "nuevos esquemas de desarrollo integral, inspirados en principios de justicia social...". El respeto de los derechos humanos, económicos y sociales constituye norma fundamental de la conducta interna en los asuntos de los Estados del Grupo Andino. La relación entre desarme y desarrollo se menciona expresamente cuando la Carta declara que el desarme subregional y regional, inspirado en la Declaración de Ayacucho, constituye una contribución efectiva al desarme general y completo, y permite liberar recursos para el desarrollo económico y social ^{134/}.

285. Se propugnan medidas interpretativas como la solución de controversias entre los países del Grupo Andino, y la adopción de políticas comunes en los campos económico, social, laboral, educativo, cultural, tecnológico y de salud. Se reconocen como principios de conducta para reforzar la posición negociadora del Grupo con respecto a terceros, las actuaciones solidarias en las negociaciones internacionales y el principio de la seguridad económica colectiva.

286. Entre los instrumentos internacionales que el Grupo Andino se compromete a aplicar se citan, en el siguiente orden, la Carta de la Organización de las Naciones Unidas; la Carta de la Organización de los Estados Americanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados;

^{131/} Acta Final, sección "Continuidad de la Conferencia", págs. 177 a 185.

^{132/} Acta Final, págs. 177 a 185.

^{133/} A/C.3/35/4.

^{134/} Ibid., párr. 5.

la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional; el Mandato de Cartagena, de 28 de mayo de 1979; la Declaración de Quito, de 11 de agosto de 1979; el Acta de Panamá, de 1º de octubre de 1979, y la Declaración de Lima, de 29 de julio de 1980.

c) La región asiática

287. La Asamblea General propició otra propuesta para establecer un arreglo regional en materia de derechos humanos en su resolución titulada "Arreglos regionales, nacionales y locales para la promoción y protección de los derechos humanos", en la que la Asamblea evocaba su resolución 34/171 por la que "reiteró su llamamiento a los Estados de las regiones en que no existieran arreglos regionales en materia de derechos humanos para que consideraran la posibilidad de celebrar acuerdos como medio para establecer en sus respectivas regiones arreglos regionales adecuados para la promoción y protección de los derechos humanos" y pidió al Secretario General que, una vez concluidas las consultas con los Estados Miembros de la región de Asia, adoptara las medidas necesarias para celebrar un seminario en Colombo en 1981 135/. A este respecto, la Law Association of Asia and the Western Pacific (Asociación Jurídica de Asia y el Pacífico Occidental) recomendó, en una resolución de fecha 30 de agosto de 1979, que se creara un centro o centros de derechos humanos en la región y se iniciaran medidas destinadas al establecimiento definitivo de una Comisión Asiática y/o un Tribunal Asiático de Derechos Humanos 136/.

d) Región del Pacífico meridional

288. En cuanto a la región del Pacífico meridional, el Comisionado Jefe de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia ha propuesto el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos 137/. Una idea análoga fue la de alentar al South Pacific Forum (Foro del Pacífico Meridional) para que prestara especial atención a los problemas de derechos humanos 138/.

5. Promoción del derecho al desarrollo en el contexto de los acuerdos regionales sobre derechos humanos

289. En un análisis de las estructuras y funciones de los instrumentos regionales sobre derechos humanos ya existentes con referencia al Consejo de Europa, la OEA y la Liga de los Estados Arabes se identificaron tres funciones principales de las instituciones de derechos humanos: fijación de normas, promoción y protección 139/.

135/ Resolución 35/197.

136/ LAWASIA (The Law Association of Asia and Western Pacific) (La Asociación Jurídica de Asia y el Pacífico Occidental), Resolución de Colombo, 30 de agosto de 1979 (mimeografiada).

137/ Commonwealth Law Bulletin, vol. 6, Nº 4 (octubre de 1980), pág. 1363.

138/ Regional Promotion and Protection of Human Rights (Promoción y Protección Regionales de los Derechos Humanos), 28º informe de la Commission to Study the Organization of Peace (Comisión para el Estudio de la Organización de la Paz), (Nueva York, 1980), anexo III, págs. 72 y 73.

139/ Véase el informe del Seminario de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de comisiones regionales de derechos humanos, especialmente en África (ST/HR/SER.A/4), párrs. 17 a 36.

Si bien las diferentes organizaciones regionales han desarrollado en mayor o menor grado cada una de estas funciones, las actividades encaminadas a la promoción del derecho al desarrollo no han sido concretamente consideradas en el plano regional, con la excepción que se indica más adelante, de las disposiciones contenidas en la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos.

290. En un informe presentado a la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones, el Secretario General señaló el interés de algunos países que eran partidarios de que se estableciesen comisiones regionales 140/. Otros eran partidarios de que se crease un órgano de asesores, con una distribución geográfica equilibrada, a fin de ayudar al Alto Comisionado. En un informe complementario, el Secretario General señaló en 1977 141/ que algunas delegaciones de Europa occidental y América Latina seguían apoyando la idea de las comisiones regionales. Por otra parte, se propuso la creación de comisiones regionales de derechos humanos de las Naciones Unidas. En otra sección, refiriéndose a la idea de un Alto Comisionado de Derechos Humanos, el Secretario General señaló las diferentes opiniones acerca de tal institución así como la sugerencia de una Junta de cinco Altos Comisionados para que interpusiesen sus buenos oficios en cada una de las regiones. Se expresó también interés al respecto en el trigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General celebrado en 1977. La Asamblea aplazó la decisión acerca de una propuesta de creación del Alto Comisionado y pidió a la Comisión de Derechos Humanos que emprendiese un análisis general de todo el tema 142/.

291. Al mismo tiempo se recordó la iniciativa tomada en 1968 por la Comisión de Derechos Humanos de establecer comisiones regionales de derechos humanos. La Asamblea General hizo un llamamiento a los Estados de las zonas en que aún no existían acuerdos regionales en la esfera de los derechos humanos para que considerasen tales acuerdos con miras a establecer en sus respectivas regiones "mecanismos regionales adecuados para la promoción y protección de los derechos humanos" 143/. Se pidió también al Secretario General que diese prioridad a la organización de seminarios con objeto de que examinasen la conveniencia de establecer comisiones regionales.

292. Ulteriormente la cuestión de los arreglos regionales fue tratada por la Comisión de Derechos Humanos en su 34º período de sesiones, celebrado en febrero y marzo de 1978 144/ y por la Asamblea General en su trigésimo tercer período de sesiones 145/. En respuesta a estas iniciativas, el Secretario General informó a la Asamblea General, en su trigésimo cuarto período de sesiones celebrado en 1979, de que había "seguido muy de cerca los esfuerzos de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encaminadas a alentar el establecimiento de acuerdos regionales de derechos humanos en diversas regiones o subregiones del mundo, inclusive en África, Asia, la región árabe y la región del Caribe" 146/. Se celebraron

140/ Distintos criterios y medios posibles dentro del sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales: Informe del Secretario General (A/10235).

141/ A/32/178.

142/ Resolución 32/130.

143/ Resolución 32/127.

144/ Resolución 24 (XXXIV) de la Comisión de Derechos Humanos.

145/ Resolución 33/167.

146/ A/34/359.

fuera del marco de las Naciones Unidas otras reuniones que reflejaron un renovado interés en los arreglos relativos a los derechos humanos, así como en las relaciones entre los derechos humanos y el derecho humano al desarrollo económico 147/.

293. En otra resolución titulada "Arreglos regionales, nacionales y locales para la promoción y protección de los derechos humanos", la Asamblea General recordó su resolución 34/171 "en la que reiteró su llamamiento a los Estados de las regiones en que no existieran arreglos regionales en materia de derechos humanos para que consideraran la posibilidad de celebrar acuerdos como medio para establecer en sus respectivas regiones arreglos regionales adecuados para la promoción y protección de los derechos humanos" y pidió al Secretario General que, una vez concluidas las consultas con los Estados Miembros de la región de Asia, adoptase las medidas necesarias para que se celebrase un seminario en Colombo 148/. El seminario se celebrará en 1982.

294. El establecimiento de disposiciones regionales sobre derechos humanos para Africa se ha venido examinando desde 1967. Los enfoques anteriores relativos al establecimiento de un mecanismo africano de derechos humanos se reflejan en parte en la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos 149/ que fue aprobada por la OUA en 1981 150/. En su séptimo párrafo del preámbulo, los Estados africanos miembros de la OUA incluyen la primera referencia en la Carta al derecho al desarrollo en los siguientes términos:

"Convencidos de que es esencial en lo sucesivo prestar particular atención al derecho al desarrollo y de que los derechos civiles y políticos no pueden dissociarse de los derechos económicos, sociales y culturales en su concepción, así como en su universalidad, y de que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales es una garantía del disfrute de los derechos civiles y políticos..."

El derecho a la libre determinación, según se aplica al derecho de los pueblos al desarrollo, se basa en el párrafo 1 del artículo 20: "...determinarán libremente su estatuto político y perseguirán su desarrollo económico y social de conformidad con la política que hayan elegido libremente". El párrafo 2 del artículo 22 dispone además que: "Los Estados tendrán, individual o colectivamente, el deber de garantizar el ejercicio del derecho al desarrollo". La creación de una "Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos" está prevista en la OUA. La Comisión estará constituida por 11 miembros elegidos entre personalidades africanas de la más elevada

147/ Véase, por ejemplo, Hurst Hannun, "The Buta e Colloquium on Human Rights and Economic Development in Francophone Africa: A Summary and Analysis", Universal Human Rights, vol. 1 N° 2 (abril-junio de 1979), págs. 63 a 87; Comisión Internacional de Juristas, Human Rights in a One-Party State (Londres, 1977); Human Rights and Development: Report of a Seminar on Human Rights and their Promotion in the Caribbean (Bridgetown, Barbados, 1978).

148/ Resolución 35/197.

149/ Organización de la Unidad Africana, Actas del 37º período de sesiones del Consejo de Ministros, celebrado en Nairobi, Kenya, del 15 al 21 de junio de 1981, Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CN/1149(XXXVII)) (Addis Abeba, secretaría de la OUA, 1981).

150/ Ibid., anexo I.

reputación^{151/}. El Secretario General de la OUA designará al Secretario de la Comisión, le facilitará servicios y sufragará sus gastos ^{152/}.

295. El mandato de la Comisión consistirá en la promoción de los derechos humanos y de los pueblos, en particular mediante la recopilación de información, la formulación de principios y normas encaminados a resolver los problemas jurídicos relacionados con los derechos humanos y de los pueblos y sus libertades fundamentales, en los que los gobiernos africanos puedan basar su legislación y su cooperación con otras instituciones africanas e internacionales interesadas en los derechos humanos y de los pueblos. A petición de un Estado parte la Comisión interpretará todas las disposiciones de la Carta y ejecutará cualquier otra tarea que le encomiende la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno ^{153/}.

296. La Comisión utilizará cualquier método apropiado de investigación; podrá señalar, mediante comunicación escrita, a la atención del Estado interesado cualquier violación de la Carta, y pedir una explicación por escrito ^{154/}. Después de haber tratado por todos los medios apropiados de llegar a una solución adecuada, la Comisión tendrá derecho a preparar un informe en que se expongan los hechos y las conclusiones. Podrá formular recomendaciones a la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno sobre la cuestión ^{155/}. La Comisión no se ocupará de casos que hayan sido solucionados por los Estados interesados de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas o la Carta de la OUA, o entre las propias partes ^{156/}. Los casos de urgencia serán objeto de un procedimiento especial ^{157/}. Los principios en que se inspira la Comisión se exponen por el siguiente orden: las disposiciones de diversos instrumentos africanos sobre derechos humanos y de los pueblos, la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la OUA, la Declaración Universal de Derechos Humanos, otros instrumentos aprobados por las Naciones Unidas y los países africanos así como los instrumentos aprobados por los organismos especializados de las Naciones Unidas en que son miembros las partes en la Carta africana ^{158/}.

297. La Carta entrará en vigor tres meses después de que el Secretario General reciba los instrumentos de ratificación o adhesión de una mayoría simple de los Estados de la OUA ^{159/}.

F. Conclusiones

298. Los diversos acuerdos considerados anteriormente para la promoción del desarrollo económico, para la estructuración de la paz y la promoción y protección de los derechos humanos ofrecen algunos elementos de carácter regional que pueden considerarse importantes en los esfuerzos globales por promover la realización del

^{151/} Carta africana de derechos humanos y de los pueblos, artículo 31.

^{152/} Ibid., artículo 41.

^{153/} Ibid., artículo 45.

^{154/} Ibid., artículos 46 y 47.

^{155/} Ibid., artículos 52 y 53.

^{156/} Ibid., artículo 56, párr. 7.

^{157/} Ibid., artículo 58, párr. 3.

^{158/} Ibid., artículo 60.

^{159/} Ibid., artículo 63, párr. 3.

derecho al desarrollo. Los acuerdos actuales de tipo más o menos institucionalizado pueden complementarse en el futuro mediante nuevos planes regionales de cooperación, que conduzcan al desarrollo autosuficiente, así como a la promoción del respeto a los derechos humanos en general y del derecho al desarrollo en particular.

299. Como se indica en el estudio precedente, estos planes regionales podrían adoptar una variedad de formas que van, por ejemplo, de las declaraciones subregionales de intención en determinadas esferas de política a arreglos regionales más oficiales para la promoción y protección de los derechos humanos.

300. Siempre se ha considerado que los aspectos regionales tienen fundamental importancia para el establecimiento de una estructura de paz en el sentido de que reducen las dependencias y las desconfianzas y facilitan la cooperación y la comprensión en una amplia gama de cuestiones. Por las mismas razones, los arreglos regionales para la promoción y protección de los derechos humanos, particularmente en las zonas en que no existen aún, deben ser objeto de mayor atención pues contribuyen a la realización del derecho al desarrollo. El reconocimiento explícito en los instrumentos regionales del derecho al desarrollo se ofrece como una posibilidad adicional que podría ser explorada.

301. Es necesario evitar la consideración de iniciativas regionales en diversas esferas aisladamente las unas de las otras. El contexto de las Naciones Unidas se ofrece como un marco en que pueden explorarse de manera coherente, y siempre que sea posible en forma integrada, diversas iniciativas regionales, relativas tanto al desarrollo como a los derechos humanos.

302. Una sugerencia concreta que se ha formulado^{160/}, y que tal vez la Comisión de Derechos Humanos desee considerar como medida encaminada a fomentar una mayor conciencia regional de los derechos humanos, en particular del derecho al desarrollo, consistiría en destacar en la sede de cada una de las comisiones regionales de las Naciones Unidas a un funcionario de derechos humanos designado a tal efecto. Esta medida contribuiría a la mejor comprensión de las normas de derechos humanos; facilitaría tanto la recopilación como la difusión de información; y permitiría combatir cualquier tendencia a la compartimentalización con posible olvido de las consideraciones relativas a los derechos humanos. A este respecto, cabe señalar que recientemente la Oficina Internacional del Trabajo ha introducido un sistema de asesores regionales en normas laborales internacionales.

303. Hasta ahora las disposiciones y organizaciones que vinculan la cooperación económica y la promoción de los derechos humanos son muy escasas. Cabe esperar que en el futuro se sigan explorando otras formas, tal vez más innovadoras, de cooperación regional en cuestiones de derechos humanos, especialmente adaptadas a la promoción del derecho humano al desarrollo.

^{160/} Theodoor van Boven, "Menschenrechte: Menschenrechte: Möglichkeiten und Grenzen der Vereinten Nationen", Vereinte Nationen Nº 3/1979, pág. 98.

Capítulo XI

OBSERVACIONES FINALES

304. De conformidad con el mandato encomendado al Secretario General por la Comisión de Derechos Humanos, el presente estudio se ha concentrado sobre todo en las dimensiones regionales y nacionales del derecho al desarrollo como derecho humano. En la primera parte del estudio (E/CN.4/1421) se ha considerado también el impacto de ciertos factores internacionales sobre la realización del derecho al desarrollo a nivel regional y nacional. Desde todo punto de vista debe considerarse el presente estudio como complementario del informe anterior del Secretario General sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo (E/CN.4/1334). Considerados en conjunto, estos estudios sirven para poner de relieve el carácter unitario del derecho al desarrollo y el hecho de que las dimensiones locales, nacionales, regionales e internacionales del derecho están estrechamente vinculadas entre sí. Así, por una parte, se ha dicho que el "éxito o el fracaso de los procesos de desarrollo depende en grado considerable de las condiciones sociopolíticas internas, y si éstas se oponen al desarrollo global, ni siquiera la mejor atmósfera internacional bastaría para superar tales obstáculos" 161/. Por otra parte, es igualmente cierto que un ambiente político y económico internacional que obstaculice en lugar de promover los esfuerzos de los países en desarrollo puede constituir una barrera infranqueable a la plena realización del derecho al desarrollo en el plano nacional pese a los esfuerzos internos más decididos por lograr un crecimiento autosostenido y un desarrollo social y cultural global en un clima de respeto de los derechos humanos.

305. En el informe anterior sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo se destacó la importancia capital de lograr el desarme y la cesación de la carrera de armamentos como requisito para la realización no sólo del derecho a la paz sino también del derecho al desarrollo 162/. La importancia del derecho a la paz así como del desarme se han examinado más detenidamente en la primera parte del presente estudio 163/. Además, en el informe sobre las dimensiones internacionales, se señaló la estrecha relación entre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y la realización del derecho al desarrollo 164/. En la primera parte del presente estudio se consideraron aspectos concretos de esta relación, en particular las cuestiones relativas a: la migración internacional; el comercio internacional; las actividades de las empresas transnacionales; y la ayuda internacional para el desarrollo 165/. En términos generales se señaló que "para promover la realización del derecho al desarrollo, la comunidad internacional, así como los distintos Estados, tienen el deber de eliminar los obstáculos, incluidos los obstáculos externos, a la libre

161/ Dieter Senghaas, "Self-reliance and Autocentric Development: Historical Experiences and Contemporary Challenges", Bulletin of Peace Proposals, vol. 12, Nº 1 (1981), pág. 51.

162/ E/CN.4/1334, párrs. 130 a 151 y 219 a 229.

163/ E/CN.4/1421, párrs. 39 a 65.

164/ E/CN.4/1334, párrs. 152 a 159. En el párrafo 4 de su resolución 36/133 de 14 de diciembre de 1981, la Asamblea General reiteró que el establecimiento del nuevo orden económico internacional es un elemento esencial para la promoción efectiva y el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos.

165/ E/CN.4/1421, párrs. 66 a 159.

determinación en su sentido más amplio... Tienen también el deber de ayudar a establecer las condiciones conducentes a la realización positiva del derecho al desarrollo" 166/.

306. De otros obstáculos internacionales que se oponen a la realización del derecho al desarrollo se ha ocupado un informe del Secretario General sobre "Condiciones internacionales actuales y derechos humanos" 167/. Entre ellos figuran en particular: ciertas formas de desigualdad, incluido el racismo, la discriminación racial y apartheid; ciertas formas de subyugación, dominio y explotación extranjeras que perpetúan lazos de dependencia creados en el pasado; la amenaza o uso de la fuerza para establecer nuevos lazos de dependencia o ampliar los existentes; la existencia de un sistema injusto de relaciones económicas internacionales; y la carrera de armamentos.

307. La segunda parte del presente estudio comienza señalando hasta qué punto el derecho al desarrollo, en sus aspectos tanto material como inmaterial, se niega actualmente a cientos de millones de personas, de las cuales una gran proporción se encuentra en los países en desarrollo. Dadas estas violaciones masivas de los derechos humanos, en los últimos años se ha venido prestando cada vez más atención no solamente a los síntomas, sino también a las estructuras que dan lugar a la distribución injusta actual del poder político y económico y contribuyen a mantenerlo. Se ha considerado también en el estudio un número limitado de cuestiones seleccionadas a nivel nacional que parecen ser de especial importancia. En particular se ha examinado el problema de la militarización, que es uno de los obstáculos más importantes para la realización tanto del derecho al desarrollo como del derecho a la paz. Inevitablemente, se han tenido que excluir, por falta de espacio, muchas cuestiones cuyo análisis se hubiese justificado por lo demás.

308. Se han considerado métodos y políticas para promover la realización del derecho al desarrollo en el plano nacional y, de conformidad con el mandato de la Comisión de Derechos Humanos, se ha prestado especial atención al concepto de la participación.

309. En el capítulo IX se ha analizado con cierto detalle la relación entre los derechos humanos y las cuestiones de desarrollo. Además de considerar la relación entre los dos grupos de derechos humanos se ha tomado nota de algunos de los argumentos que con demasiada frecuencia se invocan para dar prioridad al desarrollo sobre el respeto a los derechos humanos. A este respecto, se ha señalado que toda estrategia del desarrollo que entrañe directamente la negación de los derechos humanos fundamentales, cualquiera que sea la razón o motivo que se invoque, debe considerarse como una violación sistemática del derecho al desarrollo. El problema de la discriminación como obstáculo grave a la realización del derecho al desarrollo en el plano nacional también ha sido examinado. En la tercera parte del estudio se han analizado diversos aspectos de la promoción del derecho al desarrollo en el plano regional.

310. En el estudio se han hecho varias recomendaciones, que la Comisión de Derechos Humanos tal vez desee considerar. Estas recomendaciones se refieren, en particular, al desarrollo del concepto de responsabilidad en función del derecho internacional; a la consideración del impacto de los valores culturales endógenos sobre la realización del derecho al desarrollo (párr. 54); a la realización de un estudio sobre todos los aspectos del impacto de la militarización sobre el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo (párr. 91); a la consideración de medidas encaminadas a reducir la transferencia de armas u otras formas de tecnología que se utilizan para la violación sistemática de los derechos humanos (párr. 92); a la consideración de la viabilidad de establecer un sistema de registro de determinados tipos de transferencias internacionales de armas (párr. 93); al ulterior examen de los conceptos y metodologías pertinentes a la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales

166/ Ibid., párr. 31.

167/ A/36/462.

(párrs. 135 a 137); al estudio detallado de las relaciones entre el derecho al desarrollo, el subdesarrollo y los estados de emergencia (párr. 164); a la consideración de medidas prácticas concretas que las propias Naciones Unidas pueden adoptar a fin de dar un significado más concreto al derecho al desarrollo (párr. 184); al estudio de la forma de desarrollar el uso de las normas internacionales de derechos humanos en las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas (párr. 186); al desarrollo de la idea de exigir la preparación de una declaración de impacto sobre los derechos humanos en determinadas circunstancias (párr. 187); a la consideración de las formas en que pueda hacerse más eficaz la cooperación internacional para contribuir a prevenir las violaciones flagrantes de los derechos humanos (párr. 188); al examen de la función que desempeñan las instituciones financieras internacionales para promover u obstaculizar el respeto a los derechos humanos (párr. 189); y a la consideración de la conveniencia de destacar en la sede de cada una de las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas a funcionarios de derechos humanos (párr. 302).

311. Sobre la base del análisis hecho en este y otros estudios afines, puede llegarse a la conclusión de que deben tenerse en cuenta en todo momento los principios que implica el derecho al desarrollo, en la formulación, adopción y ejecución de las actividades de desarrollo y en la evaluación de su impacto. Así como la persona humana debe ser considerada como sujeto y el objeto del desarrollo, así también el respeto a los derechos humanos, especialmente el derecho al desarrollo, debe considerarse como un instrumento y un fin en sí mismo. Por lo tanto, el derecho al desarrollo sirve para poner de relieve que "en definitiva, la piedra de toque de todos nuestros esfuerzos es qué hacemos por la libertad y la dignidad del hombre, qué hacemos para eliminar el temor y la necesidad, qué hacemos para promover mejor seguridad económica y para alcanzar mayor igualdad de oportunidades" 168/.

168/ Mensaje del Secretario General a la sexagésima quinta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1979. Actas provisionales, 8/3.