



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/2005/65
17 de mayo de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 2005
Nueva York, 29 de junio a 27 de julio de 2005
Tema 14 g) del programa provisional*
Cuestiones sociales y de derechos humanos:
derechos humanos

**INFORME DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS REFUGIADOS****

Resumen

Este informe, presentado por la Sra. Louise Arbour, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, aborda los aspectos de la Declaración del Milenio relacionados con los derechos humanos y, en particular, los vínculos entre los derechos humanos y los objetivos de desarrollo del Milenio. Los derechos humanos y los objetivos se basan en motivaciones similares, y sus enfoques son complementarios. El informe destaca que, si bien los objetivos de desarrollo del Milenio han de fomentar considerablemente la realización de los derechos humanos para una gran parte de la población mundial, dichos objetivos sólo podrán alcanzarse de forma sostenible si se asegura el respeto de los derechos humanos. El informe define en el proceso de consecución de los objetivos una serie de preocupaciones que se relacionan con los derechos humanos básicos, a saber, el respeto del principio de la no discriminación, la garantía de una participación efectiva y la necesidad de mecanismos adecuados de seguimiento y rendición de cuentas. Con respecto a las consecuencias de la

* E/2005/100.

** Para poder disponer de tiempo suficiente para celebrar consultas, el informe fue presentado después del plazo establecido por la Sección de Gestión de Documentos.

adopción de un enfoque basado en derechos para cada uno de los objetivos específicos, el informe recuerda la labor emprendida hasta la fecha por los mecanismos del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas acerca de ese tipo de enfoques para abordar las cuestiones de desarrollo, entre otras cosas, las diversas directrices publicadas por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El informe llega a la conclusión de que en el examen en curso de la Declaración del Milenio se debería reconocer explícitamente que las obligaciones asumidas por los Estados en materia de derechos humanos son pertinentes a las estrategias para la consecución de los objetivos.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	4
I. LA DECLARACIÓN DEL MILENIO: UNA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	4 - 6	5
II. LA RELACIÓN RECÍPROCA.....	7 - 16	6
III. MATERIALIZACIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	17 - 33	9
A. Principios generales.....	20 - 29	9
B. Labor en curso en la esfera de los derechos humanos que es pertinente a los objetivos de desarrollo del Milenio.....	30 - 33	13
IV. OBSERVACIONES FINALES.....	34 - 36	15

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 48/141 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993. Se centra en los aspectos relacionados con los derechos humanos que plantea la aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2000, y en particular, las estrategias para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio que establece la Declaración.

Esta elección temática del enfoque se sitúa en el marco del actual proceso de examen de los progresos hacia la consecución de los objetivos de la Declaración del Milenio, en el que el Consejo Económico y Social cumple una función central. Se confía en que este informe aporte una contribución constructiva al examen por parte del Consejo y la sesión plenaria de alto nivel de la Asamblea General, prevista en septiembre de 2005.

2. En el momento en que la comunidad internacional emprende este examen de los logros desde la aprobación de la Declaración del Milenio, debemos estar más conscientes que nunca de los vínculos dinámicos entre desarrollo, seguridad y derechos humanos. Haciéndose eco de estos tres temas centrales de la Carta de las Naciones Unidas, la propia Declaración del Milenio propone un programa para un milenio de paz y seguridad, desarrollo sostenible y derechos humanos y democracia. En los cinco años transcurridos desde la Cumbre del Milenio se ha puesto cada vez más de manifiesto la interdependencia de estas tres cuestiones. En su informe titulado "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" (A/59/2005), el Secretario General señala a la atención esta interdependencia, al observar que "no tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ninguna de las dos cosas si no se respetan los derechos humanos" (párr. 17).

3. El presente informe se centra en un lado de este triángulo, a saber, los vínculos entre los derechos humanos y el desarrollo. Estimo que, en mi calidad de Alta Comisionada para los Derechos Humanos, me incumbe personalmente, junto con la comunidad internacional en su conjunto, reafirmar la pertinencia de los derechos humanos a las actividades de desarrollo en general, y más específicamente, subrayar que las obligaciones internacionales asumidas por los Estados en materia de derechos humanos son congruentes con las estrategias para la consecución de objetivos de desarrollo del Milenio. Esta congruencia tiene dos aspectos: el primero es la fuerza normativa de los derechos humanos, lo que significa que se los debe respetar como un fin en sí mismos. En este marco, es preciso examinar los objetivos de desarrollo del Milenio para determinar de qué manera se los puede poner al servicio de la promoción y la protección de los derechos humanos. El segundo aspecto es la valiosa contribución de los derechos humanos para alcanzar resultados en el ámbito del desarrollo sostenible, lo que incluye los objetivos de desarrollo del Milenio. Más específicamente, debemos subrayar que los derechos humanos cumplen una función en apoyo de la consecución de esos objetivos, y que éstos nunca podrán alcanzarse y mantenerse de forma sostenible si no se respetan los derechos humanos.

I. LA DECLARACIÓN DEL MILENIO: UNA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

4. Los derechos humanos ocupan un lugar central en la Declaración del Milenio. Sustentan los seis valores fundamentales considerados "esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI", es decir, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común. Ello está recogido en los objetivos y compromisos estipulados en la Declaración y aceptados por los Estados Miembros. Si bien algunos de éstos están consignados en la sección V de la Declaración, sobre derechos humanos, democracia y buen gobierno, los compromisos en materia de derechos humanos aparecen reiteradamente en los diversos apartados de la Declaración ya sea para alentar la ratificación y la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, garantizar el libre acceso a la información sobre la secuencia del genoma humano, luchar contra la trata de seres humanos, etc.

5. Los ocho objetivos de desarrollo del Milenio están impregnados de un contenido de derechos humanos. La erradicación de la pobreza, la búsqueda de una mejor salud para los individuos, el tratamiento de la discriminación por motivo del sexo en el acceso a la educación, la lucha contra el VIH y el SIDA, el mejoramiento del acceso a agua potable segura, la promoción de una vivienda adecuada y la cooperación internacional son todas preocupaciones que están previstas en los derechos humanos reconocidos en el plano internacional. En muchos de estos ámbitos, los Estados han asumido obligaciones en virtud de la legislación internacional de derechos humanos. Por ejemplo, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes tienen la obligación de asegurar la igualdad de acceso a la enseñanza a los niños y las niñas. Análogamente, en virtud del derecho a la alimentación reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se exige que los Estados Partes tomen medidas para reducir el número de personas que padecen hambre. Algunos han indicado que los propios objetivos de desarrollo del Milenio tienen fuerza de derecho internacional consuetudinario, en virtud del compromiso solemne y reiterado de un gran número de Estados Miembros. De la Declaración del Milenio se desprende claramente que los objetivos no derogan las obligaciones internacionales asumidas en materia de derechos humanos, sino más bien que deben alcanzarse en el pleno respeto de tales obligaciones.

6. Los objetivos de desarrollo del Milenio son un elemento sobresaliente de la Declaración del Milenio debido a su índole cuantificada y la fijación de plazos para su consecución. Este enunciado concreto y sencillo de los objetivos ha contribuido a darles una fuerza impresionante para estimular la acción y los recursos. Sin embargo, sería erróneo considerar que tales objetivos son más fáciles de alcanzar que otros compromisos contenidos en la Declaración. Considerarlo de esa manera equivaldría a aceptar que el desarrollo en gran parte es un ejercicio teórico desvinculado de las preocupaciones políticas. La Declaración en su conjunto se basa en los resultados de las cumbres y las conferencias mundiales anteriores, cada una de las cuales dedicó esfuerzos importantes a elaborar los medios para hacer cumplir las obligaciones contraídas por los gobiernos. Tales resultados sientan las bases para la Declaración y el contexto de los compromisos que contiene. Análogamente, las referencias explícitas e implícitas de la Declaración a los derechos humanos están sustentadas por un detallado sistema internacional de derechos humanos edificado en los últimos 60 años.

II. LA RELACIÓN RECÍPROCA

7. Los objetivos de desarrollo del Milenio no son un fin en sí mismos, sino un punto de referencia para la consecución de los objetivos superiores de la Declaración del Milenio, que incluyen el disfrute de todos los derechos humanos por todos. De esta manera, los objetivos constituyen un motor que puede ser muy eficaz para la realización de los derechos humanos en el contexto del desarrollo. Por otra parte, una estrategia basada en los derechos humanos aporta los medios más eficaces y sostenibles para la consecución de esos objetivos. Dicha estrategia, basada en los individuos como principales agentes de su propio desarrollo, más que como receptores pasivos de bienes y servicios, tiene más probabilidades de promover en la población un sentido de autonomía e identificación con el cometido, elementos que son fundamentales para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Los derechos humanos y los principios conexos sientan las normas mínimas y fortalecen los procesos para la consecución de los objetivos de desarrollo.

8. Los objetivos de desarrollo del Milenio y los derechos humanos internacionales comparten una serie de aspectos similares y complementarios. Así pues, las limitaciones generales de recursos afectan las estrategias y el ritmo de la consecución de los objetivos, de la misma manera en que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, en su mayor parte, debe alcanzarse gradualmente, empleando hasta el máximo los recursos de que se disponga. A semejanza del enfoque basado en los derechos humanos, los objetivos se centran en los esfuerzos nacionales y se promueve una identificación de los ciudadanos con el proceso. Análogamente, el proceso establecido desde la Cumbre del Milenio se ha centrado en la importancia de las asociaciones a todos los niveles, ya sea local, nacional o internacional, a fin de formular estrategias eficaces para la consecución de los objetivos. La realización de los derechos humanos también se basa en asociaciones entre los agentes, en todos los niveles, a saber, los titulares de derechos, los titulares de obligaciones, una sociedad civil activa, los medios de comunicación, las instituciones nacionales de derechos humanos, los mecanismos regionales e internacionales, etc. El componente de seguimiento de los derechos humanos, ilustrado en el plano internacional por la presentación de informes periódicos a los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos, en cierta medida también está recogido en la práctica de muchos Estados cuando preparan los informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio.

9. Otros agentes y otros enfoques hacen referencia a muchos de los beneficios que aporta la noción de los derechos humanos en los objetivos de desarrollo del Milenio. Uno de esos enfoques subraya la necesidad de separar los objetivos de sus correspondientes metas e indicadores, a fin de velar por que se dé prioridad a las personas más vulnerables, o por lo menos no se las excluya de los beneficios que traen aparejadas las estrategias para los objetivos de desarrollo del Milenio. El desglose de los objetivos y metas nos permite hacernos una idea de los efectos de las estrategias en todos los sectores de la sociedad. Las cifras globales podrían ocultar importantes discrepancias y crear la sensación errónea de que los objetivos se han alcanzado para todos. Al centrarse en los efectos de las estrategias para los objetivos de desarrollo del Milenio en todos los sectores de la población, el enfoque basado en los derechos humanos introduce en los objetivos cuantitativos un aspecto cualitativo, al preguntar no sólo "a cuántos" se libera de la pobreza, sino también "a quiénes". Como destaca el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su *Informe sobre Desarrollo Humano, 2003* "cuando medimos el progreso, es esencial mirar más allá de los promedios de los países.

En muchos países el texto de los objetivos puede lograrse si los esfuerzos se centran en quienes gozan de una mejor situación en la sociedad. Pero el espíritu de los objetivos no se cumplirá si los países que atraviesan la línea de llegada dejan atrás a muchos pobres"¹.

10. En las metas de los objetivos de desarrollo del Milenio ya existe un cierto grado de desglose, por ejemplo, con respecto a las mujeres en la educación. Sin embargo, en su mayor parte los grupos vulnerables a la discriminación, como los pueblos indígenas, no aparecen de forma perceptible. Algunos Estados han introducido un desglose general cuando supervisan los progresos en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, y en algunos casos, de las propias metas. Muchos países tienen una capacidad limitada para reunir datos desglosados, y los esfuerzos deben centrarse en aumentar esa capacidad, entre otras cosas, mediante la cooperación internacional.

11. Al adaptar el enfoque basado en derechos para mejorar la eficacia de las estrategias de consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio se debe reconocer que la relativa amplitud del programa de derechos humanos sustenta los objetivos, pero no necesariamente los integra por completo. Una visión demasiado general del alcance de los objetivos podría crear demasiadas expectativas sobre sus posibilidades. Como un conjunto de prioridades, los objetivos tienen un programa adecuadamente restringido. Los derechos humanos sirven de sustento, al ofrecer el marco amplio necesario, que colma las brechas y establece el contexto de política más general. Por ejemplo, el Objetivo 3 destaca sólo unos pocos de los aspectos esenciales de la "igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer", es decir, la paridad en las tasas de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria. Con todo, ello no significa que de esta manera se excluyen las múltiples facetas interrelacionadas de los derechos humanos que contienen las estrategias para la autonomía de la mujer, incluida la igualdad de oportunidades en el empleo y el estudio de los obstáculos estructurales que se opone a su participación en la vida pública. Análogamente, si bien los objetivos de desarrollo del Milenio se centran en cuestiones de salud relacionadas con la madre y los niños y con enfermedades específicas, en particular el VIH y el SIDA y el paludismo, el marco de los derechos humanos, en particular el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud, contempla el acceso a la salud desde una perspectiva amplia que incluye, por ejemplo, la prevención y el tratamiento de enfermedades a las que se no presta atención, como la ceguera de los ríos.

12. Si bien el Objetivo 8 da prioridad a la asistencia internacional en los esfuerzos para la consecución de los objetivos, los siete objetivos sectoriales están dedicados al mundo en desarrollo. En cambio, las normas internacionales de derechos humanos tienen una cobertura universal y ofrecen los medios para luchar contra la pobreza, el VIH/SIDA, la mortalidad materna, etc., cada vez que se presentan. Al mismo tiempo que un enfoque basado en los derechos humanos reconoce la necesidad de que los países establezcan prioridades para hacer frente a los problemas de desarrollo (y los objetivos representan un medio importante para hacerlo), también insiste en que se preste atención al derecho de todos los individuos del país, con independencia de las prioridades, a que se asegure a todos, y se mejore constantemente, un nivel básico de dignidad.

¹ *Informe sobre Desarrollo Humano 2003*, Objetivos de desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza, pág. 34.

13. Algunos integrantes de la comunidad de los derechos humanos consideran que los objetivos de desarrollo del Milenio tienen una serie de defectos que ponen en tela de juicio su utilidad como medio para promover y proteger los derechos humanos. Entre otras cosas se critica que, debido a la falta de fórmulas relativas a los derechos humanos en el enunciado de los objetivos, parecería que esos derechos están excluidos de dichos objetivos; que los objetivos no son suficientemente ambiciosos, por ejemplo, sólo reducir a la mitad la pobreza para el 2015, siendo que en la perspectiva de los derechos humanos se trata de eliminar directamente la pobreza; que en el proceso de formulación de los objetivos se excluye a grupos fundamentales, como las mujeres y los grupos indígenas; que los objetivos se basan excesivamente en la acción del Estado para reducir la pobreza, y que hay muy pocas actividades oficiales de seguimiento o de rendición de cuentas respecto de los compromisos políticos asumidos.

14. Si bien este tipo de críticas merecen por cierto nuestra atención, mi posición es que cualquier deficiencia percibida en los objetivos de desarrollo del Milenio, en términos de derechos humanos, puede y debe superarse. La capacidad para abordar esas cuestiones deriva de que los objetivos se han formulado como parte integrante de la Declaración del Milenio, la cual explícitamente se basa en los derechos humanos. No se nos plantea tener que elegir entre un enfoque basado en los objetivos de desarrollo del Milenio y otro basado en los derechos humanos. Como se ha esbozado brevemente en el presente informe, las estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y las estrategias para promover y proteger los derechos humanos tienen muchos aspectos complementarios, y en definitiva se refuerzan mutuamente. Análogamente, muchas de las críticas antes indicadas pueden abordarse a través del modo en que se persiguen los objetivos. En este sentido, observo que en 2005 el Secretario General recibió el informe del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, titulado "Invirtiendo en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio", el primer plan exhaustivo de estrategias para la consecución de tales objetivos. Este informe insiste en los aspectos de los objetivos vinculados con los derechos humanos, y la importancia de reconocer la pertinencia de las obligaciones en materia de derechos humanos en las estrategias para alcanzarlos, lo que indica que uno de los motivos de los problemas con que se tropieza en la consecución de los objetivos son las violaciones de los derechos humanos. Junto con los aspectos vinculados con los derechos humanos a los que se hace referencia en relación con objetivos específicos, el informe dedica una parte a ilustrar cómo pueden alcanzarse al mismo tiempo los objetivos de desarrollo del Milenio y el respeto de los derechos humanos.

15. Una consideración final pero sumamente importante es que los objetivos de desarrollo del Milenio representan una oportunidad excepcional en que el apoyo político y financiero a nivel mundial se concentra en ámbitos específicos del programa de derechos humanos. Para la comunidad que se encarga de los derechos humanos ello da la ocasión de investigar más claramente las repercusiones de las estrategias basadas en derechos en el desarrollo y la erradicación de la pobreza e ilustrar los beneficios de situar al individuo en el centro de su propio desarrollo, más que en una posición de receptor pasivo de la asistencia. Es también un desafío para el sistema de derechos humanos dentro de las Naciones Unidas que deberá adaptarse para apoyar en una escala mucho mayor las iniciativas de desarrollo basadas en derechos.

16. La sección siguiente abordará en más detalle las repercusiones de situar los derechos humanos en el centro de las estrategias para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

III. MATERIALIZACIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

17. Si bien desde la Cumbre del Milenio se han emprendido una serie de iniciativas centradas en los objetivos de desarrollo del Milenio, el año en curso la comunidad internacional ha de examinar estrategias concertadas que apuntan a alcanzarlos en el próximo decenio. Los informes del Secretario General y del Proyecto del Milenio antes indicados sientan la base para este examen. Hasta la fecha, las críticas a los objetivos de desarrollo del Milenio formulaos por algunos sectores de la comunidad de los derechos humanos en cierta medida están reflejados en las referencias relativamente modestas a los derechos humanos en las publicaciones sobre los objetivos de desarrollo del Milenio². El proceso de examen en curso, tanto en el Consejo Económico y Social como en la Asamblea General, ofrece una oportunidad excepcional para que se subraye e investigue una vez más la pertinencia de los derechos humanos con los objetivos de desarrollo del Milenio.

18. Los derechos humanos añaden algunos componentes cualitativos a los objetivos, que son esencialmente cuantitativos. Contribuyen a asegurar que los beneficios del proceso redunden en favor de los más necesitados y a abordar las disparidades en el ingreso y en el ejercicio del poder. Al hacerlo, un enfoque basado en los derechos sitúa esas estrategias en un contexto más amplio, que considera la posición relativa de todas las partes de la población, se aplica por igual a los países desarrollados y en desarrollo y abarca todos los ámbitos relacionados con la dignidad de los seres humanos.

19. Al considerar de qué manera los derechos humanos afectan específicamente a las estrategias para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, cabe distinguir entre las cuestiones de derechos pertinentes al proceso de empleo de una estrategia (con independencia del objetivo de que se trate) y las pertinentes a las cuestiones abordadas por cada objetivo específico (hambre, comercio, salud, etc.).

A. Principios generales

20. Si bien puede decirse que cada uno de los objetivos refleja las preocupaciones contempladas en muchos derechos humanos (derecho a la alimentación, a la educación, a una atención adecuada de salud, etc.), es menos clara la función de los derechos humanos en relación con el proceso de formulación y aplicación de estrategias para la consecución de esos objetivos. Entre estas preocupaciones, las más importantes son los principios de no discriminación, libertad de reunión y de opinión y acceso a la información, a fin de que la población pueda participar efectivamente en la adopción de las decisiones que les afectan, siguiendo de cerca las obligaciones y la responsabilidad de los titulares de dichas obligaciones. Cada uno de esos principios está basado en un marco de derechos humanos en el plano nacional.

² Véase el informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, presentado a la Asamblea General (A/59/422, párr. 6).

1. No discriminación

21. La no discriminación es un principio fundamental en la legislación de los derechos humanos, y está considerada en la Declaración del Milenio como un valor fundamental en el siglo XXI (párr. 6). Debido al enfoque global adoptado respecto a los objetivos de desarrollo del Milenio, antes esbozado, la no discriminación es particularmente crucial para un enfoque de los objetivos basado en derechos. Al buscar la equidad y la atenuación de las disparidades dentro de los países, por motivos de sexo, étnicos, raciales y geográficos, es preciso no limitarse a los promedios nacionales y emplear estrategias para llegar a los más marginados. Esto a veces puede reflejarse en estrategias más onerosas o marcos cronológicos más largos. Sin embargo, sería inaceptable afirmar que se ha "alcanzado" un objetivo, cuando en realidad la situación de los sectores más vulnerables de la sociedad permanece estática o ha empeorado.

2. Participación

22. Junto con la no discriminación, el principio de la participación es un componente básico de las cumbres y conferencias mundiales en que se basa la Declaración del Milenio. La propia Declaración afirma la importancia de los "gobiernos democráticos y participativos". La obtención de una participación efectiva en las estrategias de consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio es un desafío fundamental, y está abordado con detenimiento en una serie de informes sobre esas estrategias³. Como mínimo, la participación incluye el derecho a expresar libremente las opiniones (incluso para criticar la política oficial), el derecho de reunión y asociación, el derecho a no ser víctima de discriminación, el derecho a la información, y el acceso a la justicia y a elecciones libres e imparciales. En el marco de la iniciativa de la Campaña del Milenio se ha trabajado activamente para alentar a los individuos a que participen en el proceso y promover un enfoque de los objetivos basado en los derechos.

3. Rendición de cuentas y seguimiento

23. Una de las contribuciones más peculiar del enfoque de los objetivos de desarrollo del Milenio basado en los derechos humanos es la introducción de mecanismos para la rendición de cuentas y el seguimiento asociado. Los derechos humanos dan a las personas los medios para presentar reclamaciones contra los responsables y, de esta manera, reforzar la rendición de cuentas en materia de desarrollo, lo que incluye los objetivos. Los derechos sirven de base para pedir cuentas por el cumplimiento de esas obligaciones. Los mecanismos de rendición de cuentas y seguimiento en materia de derechos humanos pueden utilizar los avances hechos en los objetivos de desarrollo del Milenio, o la falta de avances, para medir la realización de los derechos humanos asociados.

24. Si bien los objetivos de desarrollo del Milenio y las normas de derechos humanos comparten el propósito común de reforzar la responsabilidad gubernamental por los resultados que se obtengan, las normas establecidas en el marco de los derechos humanos en cuanto a los

³ Véase el informe del Proyecto del Milenio, "Invirtiendo en el desarrollo...", pág. 120. Véase asimismo el informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre "Achievements, gaps and challenges in linking the implementation of the Beijing Platform for Action and the Millennium Declaration and the Millennium Development Goals", Baku, 7 a 10 de febrero de 2005.

resultados son jurídicamente vinculantes. Un marco jurídico adecuado alentará a asignar una atención rigurosa a la consecución de los objetivos y la protección de los derechos humanos al mismo tiempo. Esta capacidad de insistir en los progresos, como cuestión de derechos, transforma el debate nacional de los objetivos de desarrollo del Milenio en un debate sobre compromisos políticos, o una medida de beneficencia, en un compromiso y obligación jurídicos. Al mismo tiempo, la legislación de derechos humanos ayuda a determinar los ámbitos en que no se hacen progresos (por ejemplo, el debilitamiento deliberado o arbitrario de algunos derechos, a costa de otros) y los efectos secundarios inaceptables de las políticas en la ecuación del desarrollo.

25. La rendición de cuentas y el seguimiento de los compromisos asumidos hacia los objetivos de desarrollo del Milenio y las obligaciones en materia de derechos humanos incumben adecuadamente al ámbito nacional. Ya existe una serie de mecanismos capaces de seguir de cerca la observancia de las obligaciones en materia de derechos humanos cuando se ejecutan estrategias para alcanzar los objetivos. A ese respecto, un número creciente de países disponen de mecanismos oficiales de rendición de cuentas, que permiten a los individuos interponer recursos judiciales en cuestiones como la salud, la educación y la vivienda. Otros tienen sistemas menos formales para seguir de cerca los resultados en estos ámbitos, en relación con patrones de referencia de derechos humanos. Sin embargo, más allá de los sistemas judiciales puramente formales, la rendición de cuentas y el seguimiento se basan en un sistema nacional de derecho, políticas e instituciones, que garantiza el acceso a la información pertinente (para permitir un seguimiento eficaz) así como el acceso a la justicia. En el plano nacional, la supervisión de las estrategias para los objetivos de desarrollo del Milenio, en términos de derechos humanos, puede estar a cargo de una serie de órganos. Se ha hecho por lo menos una propuesta de que esta misión se encomiende a instituciones nacionales de derechos humanos adecuadamente constituidas, cuando ya existen⁴.

26. En el plano regional e internacional existen mecanismos que se encargan de supervisar los compromisos asumidos en materia de derechos humanos y permiten la presentación de quejas individuales. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos, particularmente los comités que se ocupan de las cuestiones de desarrollo, pueden contribuir a los objetivos de desarrollo del Milenio. Al vigilar el cumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con ámbitos abarcados por los objetivos, esos comités ofrecen a los órganos creados en virtud de tratados un medio para evaluar el disfrute de los derechos humanos, en términos de obligaciones de realización progresiva o de efecto inmediato, por ejemplo, en lo que atañe a la discriminación. Las observaciones finales de los comités también pueden servir para orientar la atención de los agentes que trabajan para el desarrollo hacia aspectos que exigen atención, tales como un grupo específico vulnerable a la discriminación. Los órganos creados en virtud de tratados actualmente consideran la posibilidad de armonizar las directrices sobre presentación de informes, con miras a alentar a los Estados Partes a que adopten un enfoque coordinado en el cumplimiento de sus obligaciones de informar, asumidas en el marco de los siete tratados internacionales básicos de derechos humanos. Las directrices señalan a los Estados Partes los vínculos entre la realización de los derechos humanos y la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, y la utilidad de la presentación de informes para evaluar los progresos hacia ambas metas.

⁴ Véase el informe del Proyecto del Milenio, nota 3, *supra*.

27. Los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos han hecho cada vez más referencias periódicas a los objetivos de desarrollo del Milenio en sus informes anuales a la Comisión⁵. El Relator Especial sobre el derecho a la salud presentó a la Asamblea General un análisis detallado de los vínculos entre los objetivos relacionados con la salud y el derecho a la salud⁶. Además, algunos procedimientos especiales contribuyen directamente a la realización de uno o varios objetivos, debido a los vínculos explícitos con sus mandatos, por ejemplo, el Relator Especial sobre el derecho de alimentación, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación y, como ya se ha dicho, el Relator Especial sobre el derecho a la salud. Otros también contribuyen a la consecución de los objetivos a través de la interconexión de los derechos humanos de que se trata, como en el caso de los mandatos del Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el Experto independiente sobre políticas de ajuste estructural y deuda externa, o la Experta independiente encargada de la cuestión de la extrema pobreza. Análogamente, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, plantea periódicamente la cuestión de la desigualdad entre los géneros como factor básico que contribuye a la persistencia de la violencia contra la mujer. Con todo, en definitiva, y debido a la interrelación entre el respeto de los derechos humanos y los objetivos de desarrollo del Milenio examinada en el párrafo 3 *supra*, todos los procedimientos especiales cumplen las funciones de orientar la atención hacia los efectos que tienen las estrategias para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio en los derechos humanos, en el plano nacional. Por consiguiente, aliento a los Estados Miembros a que prosigan una cooperación amplia con los procedimientos especiales en ese sentido, incluso a través de misiones a los países, y exhorto a que dentro del sistema se haga un esfuerzo para aprovechar los análisis y evaluaciones de los procedimientos especiales en la labor para la consecución de los objetivos.

28. Otros mecanismos de las Naciones Unidas han abordado los objetivos de desarrollo del Milenio, aunque no necesariamente desde la perspectiva de la rendición de cuentas o el seguimiento. En 2005, el Grupo de Trabajo sobre el derecho al desarrollo examinó los "obstáculos y problemas que planteaba el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en relación con el derecho al desarrollo" (E/CN.4/2005/25, párr. 17). Durante este proceso, el Grupo de Trabajo y su equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo examinaron, entre otras cosas, la importancia del Objetivo 8 para la realización del derecho al desarrollo. El Grupo de Trabajo reconoció que la consecución oportuna de los objetivos era fundamental para la realización progresiva del derecho al desarrollo. Recomendó el empleo de un enfoque polivalente que apunte a fortalecer las capacidades institucionales, corregir las deficiencias en materia de información y abordar los problemas de la rendición de cuentas en la consecución de los objetivos.

⁵ Véase asimismo la Declaración conjunta del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos encargados de los derechos económicos, sociales y culturales, formulada el 29 de noviembre de 2002, con el título "Los objetivos de desarrollo del Milenio y los derechos económicos, sociales y culturales" (29 de noviembre de 2002).

⁶ Véase la nota 2 *supra*.

29. Han surgido una serie de mecanismos de seguimiento en relación con los objetivos propiamente dichos. Durante los exámenes de la Declaración del Milenio se emprende una supervisión política, como la que está en curso en el Consejo Económico y Social. Además el Secretario General informa periódicamente sobre la aplicación de la Declaración y, con el apoyo de las Naciones Unidas, se alienta a los Estados Miembros a que preparen informes nacionales y regionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. Estos informes son instrumentos de información pública y promueven la movilización social. Entre otras cosas, apuntan a fomentar la capacidad nacional de supervisión y presentación de informes sobre los objetivos. Cada una de estos procesos puede ayudar a promover el sentido de responsabilidad. En particular, un enfoque de la presentación de informes riguroso y basado en los derechos facilitaría el seguimiento de los progresos hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, como medio de evaluar el disfrute de los derechos humanos. A esos efectos, en esos informes se debe reconocer explícitamente la pertinencia de los derechos humanos en las medidas adoptadas para alcanzar los objetivos. Ello ya ha comenzado, en cierta medida con los conceptos de derechos humanos que aparecen formulados en una serie de informes publicados hasta la fecha. La presentación de informes sobre los compromisos asumidos en el marco del Objetivo 8 es un corolario necesario para la supervisión de los compromisos asumidos en virtud de los Objetivos 1 a 7. He hecho antes referencia a la labor del Grupo de Trabajo sobre el derecho al desarrollo en la identificación de los criterios para ayudar en ese proceso.

B. Labor en curso en la esfera de los derechos humanos que es pertinente a los objetivos de desarrollo del Milenio

30. Los efectos de los derechos humanos en las estrategias para la consecución de cada uno de los ocho objetivos se ponen ampliamente de manifiesto en la labor actual sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Las tareas de los órganos creados en virtud de tratados, la Comisión de Derechos Humanos (en particular, los procedimientos especiales), y de mi Oficina, junto con los programas, fondos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, ya ofrecen un panorama cada vez más exhaustivo de las repercusiones del enfoque basado en derechos humanos en los ámbitos abordados por los objetivos, y el desarrollo de manera más general⁷.

31. Como ya se ha destacado, los derechos humanos añaden un aspecto cualitativo a los objetivos, que de otra manera tendrían una índole puramente cuantitativa. Por ejemplo, cuando la meta 1 apunta a reducir a la mitad la proporción de personas que sufren de hambre entre 1990 y 2015, la aplicación del derecho a la alimentación no se limita al derecho de cada individuo a no padecer hambre. Además, exige que el alimento sea de un valor nutricional adecuado, apropiado desde el punto de vista cultural y seguro, como reflejo de tres aspectos cualitativos del derecho a la alimentación⁸.

⁷ En lo que respecta al sistema de las Naciones Unidas, véase "The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among the UN Agencies", *Report of the Second Interagency Workshop on Implementing a Human Rights-based Approach in the Context of UN Reform* (Stamford (Estados Unidos de América), 5 a 7 de mayo de 2003).

⁸ Véase la Observación general N° 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una alimentación adecuada.

32. Con miras a clarificar las repercusiones de las obligaciones de derechos humanos para ámbitos complejos relacionados con el desarrollo (como los abordados en los objetivos) durante varios años mi Oficina promovió la publicación de directrices sobre los derechos humanos y cuestiones específicas. En 1996, se publicaron las Directrices internacionales sobre VIH/SIDA y los derechos humanos⁹, seguida por los Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, en 2002¹⁰. En los últimos años, mi Oficina ha estado trabajando en la elaboración de directrices sobre un enfoque basado en los derechos humanos para la erradicación de la pobreza¹¹. Estas directrices tienen por objeto asistir a los encargados de la formulación de políticas que participan en la concepción y aplicación de estrategias de reducción de la pobreza, integrando en su labor un enfoque basado en los derechos humanos. Como se ha afirmado en las directrices, el enfoque de derechos humanos puede acelerar la consecución del objetivo de reducir la pobreza: a) instando a la pronta adopción de una estrategia de reducción de la pobreza, basada en los derechos humanos, como factor esencial para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas hacia las personas más vulnerables y excluidas; b) ampliando el ámbito de las estrategias de reducción de la pobreza para abarcar las estructuras de discriminación que generan y mantienen la pobreza; c) confirmando que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos internacionales vinculantes, no sólo aspiraciones programáticas; d) exhortando a que se apliquen los derechos civiles y políticos que puedan contribuir de manera crucial a hacer avanzar la causa de la reducción de la pobreza; y particularmente para asegurar una participación efectiva de los pobres en los procesos de adopción de las decisiones que afectan sus vidas; e) alertando contra el menoscabo y la violación de los derechos humanos con la excusa de otros objetivos sociales; f) creando y fortaleciendo instituciones que permitan exigir responsabilidades por su actuación a los encargados de la formulación de políticas. Considero que estas directrices son un instrumento útil para los encargados de la formulación de políticas nacionales e internacionales que participan en la elaboración de un enfoque de derechos humanos para abordar las estrategias de reducción de la pobreza.

33. Se destacan las repercusiones de los derechos humanos en el Objetivo 8, que lleva el título "Fomentar una asociación mundial para el desarrollo". Al asumir un compromiso sobre el Objetivo 8, los Estados Miembros reconocen que la imposibilidad de lograr resultados positivos en materia de desarrollo no es necesariamente por falta de voluntad política, sino también de capacidad. Facilitar una distribución de los esfuerzos necesarios para alcanzar los objetivos conlleva aspectos que se han abordado en términos de derechos humanos, por ejemplo, en el artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en que se estipula que

⁹ E/CN.4/1997/37, anexo I. La Directriz 6 sobre acceso a la prevención, tratamiento, atención y apoyo fue revisada en 2002 en la tercera Consulta Internacional (HR/PUB/2002/1).

¹⁰ E/2002/68/Add.1.

¹¹ El proyecto de directrices aparece en el sitio web de la oficina en: <http://www.unhchr.ch/development/povertyfinal.html>.

"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", y en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que hace referencia a la obligación de los Estados Partes de "adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales...". La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo es más específica, cuando indica que "los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo" (art. 4). Siguiendo orientaciones similares al Objetivo 8, el derecho al desarrollo hace hincapié en un entorno internacional propicio al desarrollo, basado en un sistema comercial favorable y no discriminatorio, el acceso a la tecnología y el capital, una mayor participación en el proceso de adopción de las decisiones sobre las normas que rigen el proceso de la globalización económica y, si procede, una asistencia adecuada para el desarrollo a los países en desarrollo más pobres. Los aspectos como buen gobierno, instituciones eficaces, disponibilidad de recursos materiales, acceso a la tecnología y adecuada cooperación internacional son algunas de las cuestiones generales que se plantean en la aplicación de las estrategias para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, y constituyen asimismo el núcleo de un marco operacional para el ejercicio del derecho al desarrollo.

IV. OBSERVACIONES FINALES

34. Este informe representa un intento de destacar aspectos fundamentales de la relación entre los derechos humanos y los objetivos de desarrollo del Milenio, en el marco de los debates en curso sobre las estrategias más adecuadas para alcanzar esos objetivos. Un aspecto principal es que los objetivos de desarrollo del Milenio y los derechos humanos comparten un objetivo final común y un compromiso hacia la promoción del bienestar humano, en el reconocimiento de la dignidad inherente, la libertad y la igualdad de todas las personas. Para alcanzar esos fines, los objetivos y los derechos humanos pueden conformar una estrategia de apoyo mutuo, en la cual los objetivos sustentan la realización de los derechos humanos, y la protección de los derechos promueve la consecución sostenible de los objetivos.

35. En un momento en que el Consejo Económico y Social considera los medios para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, se debe reconocer explícitamente el lugar central que ocupan los derechos humanos y las obligaciones impuestas en ese marco. Más específicamente, se debe considerar la importancia de los derechos humanos en el proceso de consecución de los objetivos. La no discriminación, una participación efectiva, la rendición de cuentas y el seguimiento afinan las estrategias para la realización de los objetivos, al abordar cuestiones como la discriminación, el desamparo y la debilidad de los sistemas de rendición de cuentas, que son subyacentes a la pobreza y otros problemas de desarrollo. Al abordar cada uno de los objetivos, la labor de los mecanismos internacionales de derechos humanos ofrece una importante orientación en cuanto al contenido de cada uno de los derechos humanos y estrategias pertinentes para su promoción y protección. En particular, se señala a la atención del Consejo Económico y Social las Directrices sobre un enfoque de derechos humanos a las estrategias de reducción de la pobreza, elaboradas por mi Oficina a solicitud del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

36. En la última parte del siglo XX se asistió a un avance espectacular en el nivel de vida en todo el mundo, en la medida en que acertadamente se asignó prioridad a las actividades de desarrollo nacional e internacional. Durante el mismo período, el incipiente sistema internacional sobre derechos humanos comenzó a abordar preocupaciones relacionadas con el desarrollo, señalando a la atención el lugar central que ocupan los individuos y su bienestar en el proceso de desarrollo. La Declaración del Milenio, y los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular, ofrecen una oportunidad para completar el proceso de unificación de nuestra labor para el desarrollo con la promoción y la protección de los derechos humanos. En un momento en que el Consejo Económico y Social inicia un examen de los avances hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, se deben reconocer explícitamente los beneficios y las obligaciones que los derechos humanos aportan a nuestros esfuerzos para alcanzar dichos objetivos.
