



Asamblea General

Distr. general
17 de marzo de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

17º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona

Resumen

En el presente informe, la Experta independiente expone los parámetros de un criterio basado en los derechos humanos de la recuperación de las crisis económicas y financieras mundiales, centrándose en particular en los grupos más vulnerables y marginados. Exhorta a los Estados a considerar la recuperación de las crisis como una oportunidad para el cambio, una ocasión para rectificar la pobreza y la exclusión social, restablecer la cohesión social profundamente arraigadas y sentar las bases de sociedades más equitativas y sostenibles.

En primer lugar, la Experta independiente determina el marco de derechos humanos a que deben ceñirse los Estados al diseñar medidas de recuperación. Observa que, si bien los Estados pueden adoptar medidas normativas a discreción, de acuerdo con su propio contexto, no se puede prescindir de los derechos humanos en tiempos de dificultades económicas, y los Estados deben diseñar y aplicar todas las políticas conforme a sus obligaciones en materia de derechos humanos.

La Experta independiente analiza una serie de medidas de recuperación desde la perspectiva de los derechos humanos, haciendo hincapié en la posibilidad de que amenacen el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. A continuación recomienda medidas cuya adopción deberían considerar los Estados para facilitar una recuperación de las crisis basada en los derechos humanos. Esas medidas innovadoras ayudarán a los Estados a avanzar de la forma más eficaz y eficiente hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Al adoptar políticas que están centradas en la realización de los derechos humanos, los Estados pueden asegurar una recuperación más rápida, más sostenible e integradora.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Actividades emprendidas por la titular del mandato	1–5	3
II. Introducción	6–10	3
III. Marco de derechos humanos	11–28	4
A. Utilizar al máximo los recursos disponibles	13–14	5
B. Asegurar niveles mínimos indispensables de los derechos económicos, sociales y culturales	15–17	6
C. Evitar las medidas de carácter deliberadamente regresivo	18–20	6
D. Asegurar la no discriminación y la igualdad	21–24	7
E. Incorporar la participación, la transparencia y la rendición de cuentas	25–28	8
IV. Ocuparse de las necesidades de los más vulnerables para asegurar una recuperación integradora y basada en los derechos	29–37	8
V. Algunas medidas de recuperación y la posibilidad de que amenacen la realización de los derechos humanos	38–55	10
A. Erosión de los sistemas de protección social	40–44	11
B. Reducción de los costos por concepto de salarios	45–48	12
C. Aplicar medidas de fiscalidad regresiva	49–51	13
D. Limitar los subsidios alimentarios	52–55	14
VI. La crisis como oportunidad de mejorar el disfrute de los derechos humanos: una época para políticas transformadoras	56–59	15
VII. Conclusiones y recomendaciones	60–99	15
A. Asegurar niveles mínimos de protección social para todos	64–69	16
B. Promover el empleo y apoyar el trabajo digno	70–76	17
C. Asegurar que las políticas tengan en cuenta el género	77–79	19
D. Aplicar políticas tributarias socialmente responsables	80–81	20
E. Mejorar la reglamentación que protege a las personas de los abusos de los agentes privados	82–85	20
F. Fortalecer la capacidad institucional y técnica de los Estados	86–87	21
G. Mejorar los sistemas de reunión de datos y de vigilancia de la pobreza	88	21
H. Aumentar la participación y crear un diálogo nacional	89–91	22
I. Asegurar una recuperación ambientalmente sostenible	92–93	22
J. Mejorar la asistencia y la cooperación internacionales	94–99	23

I. Actividades emprendidas por la titular del mandato

1. La Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona, presenta este informe de conformidad con la resolución 8/11 del Consejo de Derechos Humanos. El informe refleja la labor de la Experta en el análisis de los efectos de las medidas de recuperación sobre los derechos humanos de las personas que viven en la extrema pobreza.

2. Después de su anterior informe anual (A/HRC/14/31), la Experta independiente presentó un informe a la Asamblea General (A/65/259), en que destacó la importancia de las medidas de protección social para facilitar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el informe se formulaban recomendaciones sobre los elementos fundamentales de un sistema de protección social basado en los derechos humanos, en particular la integración cabal de los problemas relacionados con el género. Para preparar el informe, la Experta convocó una reunión, en colaboración con el Center for Women's Global Leadership, que reunió a expertos de todas las regiones. También distribuyó un cuestionario para reunir y analizar las experiencias y las buenas prácticas de los Estados.

3. En el 15º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, la Experta independiente presentó el informe sobre su misión conjunta a Bangladesh con el Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento (A/HRC/15/55). Además, conforme a la resolución 12/19 del Consejo, la Experta independiente presentó un informe sobre la marcha de los trabajos (A/HRC/15/41) con recomendaciones detalladas sobre la forma de mejorar el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Para preparar el informe, la Experta convocó una reunión en mayo de 2010, en colaboración con la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, a la que asistieron expertos que trabajaban en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y el desarrollo en todo el mundo. También celebró consultas con diversas partes interesadas y participó en dos reuniones con organizaciones no gubernamentales (ONG) promovidas por el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, y en una reunión con profesionales de los derechos humanos y el desarrollo en la Universidad de Brandeis.

4. Durante el actual ciclo de presentación de informes, la Experta independiente visitó también Viet Nam (agosto de 2010) e Irlanda (enero de 2011). La Experta aprovecha la oportunidad para agradecer a ambos Gobiernos el apoyo activo que ofrecieron a las misiones.

5. En junio de 2010, la Experta independiente participó en la Consulta Regional para América Latina acerca del proyecto de directrices generales sobre la deuda externa y los derechos humanos. En diciembre de 2010, participó en el tercer Foro sobre Cuestiones de las Minorías. Además, durante el período que abarca el informe, la experta participó en numerosos eventos y celebró reuniones de trabajo con gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, organismos de donantes, instituciones académicas, ONG y representantes de las personas que viven en la pobreza.

II. Introducción

6. Desde el comienzo de las crisis económicas y financieras mundiales, la Experta independiente se ha dedicado a aumentar la conciencia sobre los efectos de las crisis y analizar esos efectos en el disfrute de los derechos humanos de los miembros más marginados y excluidos de la sociedad, quienes pese a no ser parte de las causas de las crisis, las han padecido de forma desproporcionada. A ese respecto, la Experta

independiente participó en el décimo período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos sobre el tema "Efectos de las crisis económicas y financieras mundiales en la realización universal y el goce efectivo de los derechos humanos". También presentó en junio de 2009 una contribución por escrito a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo. En el informe que la Experta presentó a la Asamblea General en octubre de 2009 (A/64/279), se ocupó de los efectos de las crisis en las personas que viven en la extrema pobreza y su disfrute de los derechos humanos.

7. En el presente informe continúa la labor anterior de la Experta independiente al centrarse en los problemas y oportunidades en materia de derechos humanos inherentes a la configuración de una recuperación sostenible de las crisis. Trata de plantear la perspectiva de recuperación como una oportunidad irrepetible para la transformación y la mayor protección de los derechos humanos. Se alienta a los Estados a evaluar los efectos de las crisis sucesivas y a formar una visión de la recuperación basada en la realización de las normas de derechos humanos universalmente aceptadas. En el informe la Experta se pregunta si las medidas de recuperación que aplican actualmente los Estados son suficientes para proteger a los más vulnerables y garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales a todas las personas. Por último, destaca la necesidad de planteamientos de la recuperación basados en los derechos humanos para rectificar el deterioro del disfrute de los derechos humanos causado por las crisis y sentar las bases de una sociedad más equitativa e integradora.

8. Para preparar el informe, la Experta independiente dirigió un cuestionario a los gobiernos solicitando información sobre sus respuestas normativas a las crisis económicas y financieras mundiales y sus medidas de recuperación propuestas. Al 28 febrero 2011, 24 gobiernos habían respondido al cuestionario¹.

9. La Experta independiente también tuvo ocasión de examinar muchos estudios sobre los efectos de las crisis y las medidas de recuperación, y de asistir a una reunión de expertos convocada por ella y organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, celebrada el 27 y 28 de enero de 2011. Un total de 18 expertos de gobiernos, ONG, organismos de las Naciones Unidas e instituciones académicas asistieron a la reunión y contribuyeron al examen de las cuestiones por la Experta.

10. La Experta independiente quiere expresar su gratitud a todos los Estados que presentaron información y a los expertos, ONG y organismos de las Naciones Unidas que apoyaron ese proceso y contribuyeron a la preparación del presente informe. La Experta está especialmente agradecida al apoyo y la orientación del UNICEF, que también ha estado trabajando en una gran variedad de cuestiones relacionadas con la recuperación de las crisis económicas y financieras mundiales.

III. Marco de derechos humanos

11. Las normas internacionales de derechos humanos estipulan obligaciones concretas para garantizar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Esas

¹ Se recibieron respuestas al cuestionario de Alemania, Argelia, la Argentina, Bosnia y Herzegovina, Cuba, España, Estonia, Grecia, Guatemala, Indonesia, Jordania, Lituania, Montenegro, Marruecos, Myanmar, Nicaragua, Noruega, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Árabe Siria, la República de Moldova, Tailandia, Turquía y Ucrania. Todas las respuestas se pueden consultar en <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>.

obligaciones están consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y una serie de tratados en materia de derechos humanos de ámbito regional y universal. Las obligaciones más directas están establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que deben cumplir 160 Estados². Muchos otros tratados estipulan también obligaciones insoslayables relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, entre otros. Esos tratados internacionales, junto con un gran número de declaraciones e instrumentos jurídicos no vinculantes acordados universalmente, determinan el marco jurídico al que deben atenerse los Estados a escala nacional, incluso en tiempos de crisis. La evaluación de la Experta en el presente informe se basa principal, aunque no exclusivamente, en las obligaciones consagradas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

12. Incluso cuando los recursos son limitados, los Estados están obligados jurídicamente a respetar, proteger y cumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Para los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esto significa, por ejemplo, que deben dedicar hasta el máximo de los recursos de que dispongan a lograr progresivamente la plena realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales. La perspectiva de derechos humanos hace una distinción entre la incapacidad y la negativa a cumplir con sus obligaciones³. Los Estados no pueden utilizar los daños económicos causados por la crisis para acciones u omisiones que equivalen a violaciones de las obligaciones básicas en materia de derechos humanos. Si bien los derechos económicos, sociales y culturales con frecuencia están sujetos al principio de "realización progresiva", dependiendo de la disponibilidad de recursos en cada Estado, ese principio prescribe también determinadas formas de conducta que son obligatorias para todos los Estados, independientemente de su grado de desarrollo. Esas obligaciones limitan considerablemente la discreción de los Estados en cuanto a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales y requieren acción inmediata.

A. Utilizar al máximo los recursos disponibles

13. Los Estados deben asignar el máximo de los recursos disponibles para asegurar la realización progresiva de todos los derechos económicos, sociales y culturales de la forma más rápida y más eficaz posible. En su Observación general N° 3, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó que eso se aplica incluso en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores. Esa obligación impone limitaciones a la libertad de un Estado de asignar los recursos de que disponga. Los recursos "disponibles" no solamente son los que tiene el Estado, sino que también los que se obtienen mediante "la asistencia y cooperación internacionales". Los Estados que no posean los recursos necesarios están obligados a "recabar asistencia" activamente para asegurar, al menos, niveles esenciales mínimos de disfrute de los derechos humanos⁴.

14. Si bien muchos factores externos afectan la disponibilidad de recursos internos, tales como el ofrecimiento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la función del comercio internacional, el cumplimiento de ese principio también depende de la forma en

² Al 28 de febrero de 2011.

³ Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 13.

⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales N° 4, párr. 10; N° 5, párr. 13, y N° 11, párr. 11.

que el Estado genera y moviliza recursos para financiar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. Por ejemplo, si un Estado genera demasiado pocos ingresos y una elevada proporción del presupuesto se asigna a la defensa, su capacidad de ofrecer niveles suficientes de servicios públicos se verá comprometida.

B. Asegurar niveles mínimos indispensables de los derechos económicos, sociales y culturales

15. Los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen una obligación básica de asegurar la satisfacción de al menos los niveles mínimos indispensables de todos los derechos económicos, sociales y culturales⁵. Los niveles mínimos indispensables son los que resultan cruciales para asegurar un nivel de vida adecuado mediante la subsistencia básica, la atención primaria de la salud, albergue y vivienda básicos y formas básicas de educación para toda la población.

16. La obligación de cumplir esas obligaciones mínimas indispensables no desaparece durante los tiempos de crisis y recuperación. Incluso en las épocas de graves limitaciones de recursos, cuando los recursos disponibles claramente son insuficientes, los Estados siguen teniendo la obligación de demostrar que se ha hecho todo lo posible para utilizar todos los recursos de que dispone en un esfuerzo por satisfacer, como cuestión de prioridad, los niveles mínimos indispensables y proteger a los miembros o grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad mediante la adopción de programas específicos de un costo relativamente bajo⁶.

17. En el contexto de la recuperación de crisis sucesivas, este principio obliga a los Estados a asegurar que cualesquiera programas o políticas que forman parte integrante de la prestación de servicios esenciales (por ejemplo, programas de enseñanza primaria, atención sanitaria básica y asistencia social) estén protegidos al máximo posible contra la reducción de gastos. La obligación del Estado de priorizar los derechos de los más pobres y más vulnerables no significa que el Estado pueda adoptar un criterio muy estrecho. El Estado sigue teniendo la responsabilidad de avanzar de la forma más rápida y eficaz hacia el disfrute más amplio posible de los derechos por todas las personas, lo cual significa mantener los servicios por encima del nivel básico⁷.

C. Evitar las medidas de carácter deliberadamente regresivo

18. Existe una fuerte presunción de que las medidas deliberadamente regresivas que afectan el nivel de disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales son una violación de las normas de derechos humanos⁸. Entre los ejemplos de las medidas regresivas podrían figurar la adopción de una política o ley que tenga un efecto negativo directo o colateral en el disfrute de los derechos por las personas, o las reducciones injustificadas de los gastos dedicados a ofrecer servicios públicos que son esenciales para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, tales como los que garantizan la atención básica de la salud, aseguran el acceso a la enseñanza primaria u ofrecen asistencia para alimentación y vivienda.

⁵ *Ibid.*, Observación general N° 3, párr. 10.

⁶ E/C.12/2007/1, párrs. 4 y 6. Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales N° 3, párr. 12, N° 12, párr. 28 y N° 14, párr. 18.

⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3, párr. 11.

⁸ Véase, por ejemplo, *ibid.*, Observación general N° 3, párr. 9 y N° 4, párr. 11.

19. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales observó que, al adoptar medidas regresivas, los Estados deben demostrar que se han introducido después de la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos estipulados en el Pacto, en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que disponga⁹.

20. En caso de que un Estado aduzca las "limitaciones de recursos" para explicar las medidas regresivas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales evaluará la situación considerando, entre otras cosas, el nivel de desarrollo del país, la gravedad de la infracción, si la situación afecta el disfrute de los derechos básicos y si el Estado trató de encontrar opciones de bajo costo o recabó asistencia internacional¹⁰.

D. Asegurar la no discriminación y la igualdad

21. El requisito de que un Estado garantice el goce de los derechos humanos en pie de igualdad y sin discriminación alguna es un pilar básico del marco de derechos humanos¹¹. La escasez de recursos en tiempos de dificultades económicas no es una justificación admisible para las medidas discriminatorias ni para dejar de aplicar políticas de lucha contra la discriminación.

22. Los gastos y los derechos deben beneficiar a todos los grupos sociales por igual, y la exclusión de los fondos públicos basada en, por ejemplo, la nacionalidad o la situación laboral, pueden violar el requisito de no discriminación. Esos principios requieren también que los Estados determinen los grupos vulnerables y desfavorecidos en la sociedad y los protejan como cuestión prioritaria. Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales y positivas para reducir o eliminar las condiciones que causan o contribuyen a perpetuar la discriminación¹².

23. Dado el efecto claramente desproporcionado y devastador de las crisis económicas y financieras mundiales en los grupos más vulnerables y desfavorecidos, en particular los niños, las personas con discapacidad, las personas mayores, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y los migrantes, los Estados deben ser especialmente cuidadosos para asegurar que las medidas de recuperación no los excluyan ni exacerben su situación. Considerando que la desigualdad de género es una causa y un factor que perpetúan la pobreza, las políticas eficaces de recuperación deben tener en cuenta las obligaciones del Estado en cuanto a la igualdad de género y la protección de todo el conjunto de derechos de las mujeres.

24. Cuando la escasez de recursos requiere la adopción de medidas selectivas para llegar hasta los miembros y grupos más pobres y más desfavorecidos de la sociedad, es preciso dar muestras de cautela desde una perspectiva de derechos humanos. En principio, las normas de derechos humanos no se ven comprometidas por la utilización de programas selectivos como forma de priorizar a los grupos más vulnerables y desfavorecidos. No

⁹ Véase, por ejemplo, *ibíd.*, Observaciones generales N° 3, párr. 9, N° 13 párr. 45, N° 14, párr. 32, N° 15, párr. 19, N° 17, párr. 27, N° 18, párr. 34, N° 19, párr. 42 y N° 21, párr. 65.

¹⁰ E/C.12/2007/1, párr. 10.

¹¹ Véanse, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2, párr. 2, y art. 3; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2, párr. 1, arts. 3 y 26; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 2, párr. 1; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 2; y la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 2, párr. 1.

¹² Véase, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 4, párr. 1; y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 2, párr. 2.

obstante, los Estados deben garantizar que los mecanismos selectivos se ajusten a las normas de derechos humanos y se utilicen únicamente en el marco de una estrategia a más largo plazo para garantizar progresivamente la protección universal.

E. Incorporar la participación, la transparencia y la rendición de cuentas

25. La base del marco de derechos humanos es el requisito fundamental de que todos los Estados tengan en cuenta los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas en el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas estatales¹³. Los derechos humanos son importantes no solamente en cuanto a los resultados de las políticas estatales, sino también el proceso mediante el cual se formulan y aplican. Esos principios forman parte integrante tanto de la garantía de la eficacia de la política adoptada en la respuesta a las obligaciones de los Estados respecto de los derechos a participar en la vida pública, recabar y recibir información y tener acceso a recursos efectivos en caso de violación.

26. Al formular políticas en respuesta a las crisis, tales como reducciones del gasto público, incremento de impuestos o préstamos en condiciones especiales de los donantes o instituciones financieras, los Estados deben propiciar un diálogo nacional lo más amplio posible, con participación eficaz y cabal de la sociedad civil, en particular las personas que se verán directamente afectadas por esas políticas.

27. Para permitir que el público participe de forma democrática en los debates y la adopción de decisiones, hay que difundir ampliamente la información sobre las medidas normativas propuestas y de una forma que se entiendan fácilmente. Deberían establecerse mecanismos de participación y hay que fortalecer la capacidad de los titulares de los derechos de conocer sus derechos.

28. Los gobiernos deberían alentar a las organizaciones independientes y las instituciones académicas a que desarrollen opciones alternativas de política y que lleven a cabo evaluaciones de las repercusiones sociales de todas las opciones y medidas propuestas. Las medidas de recuperación también deben estar abiertas a la vigilancia, en particular el control judicial, y los funcionarios involucrados en la política económica deben rendir cuentas sobre cualesquiera decisiones normativas que pongan en peligro el disfrute de los derechos humanos.

IV. Ocuparse de las necesidades de los más vulnerables para asegurar una recuperación integradora y basada en los derechos

29. Desde que en 2007 surgieron las crisis económicas y financieras mundiales en los mercados financieros, tuvieron un efecto devastador en las tasas de pobreza y constituyeron una grave amenaza a las vidas y medios de subsistencia de cientos de millones de personas en todo el mundo. Esos efectos desastrosos se vieron agravados por una serie de realidades sociales y económicas ya existentes: en los años precedentes el mundo padeció crisis de combustibles y alimentos, el desempleo ya era inadmisiblemente elevado, una mayoría de los trabajadores estaba empleada en el sector no estructurado y solamente el 20% de la población mundial activa y sus familias tenían un acceso efectivo a la protección social¹⁴.

¹³ Para más información sobre la forma de hacer operacionales esos principios, véanse los informes anteriores de la titular del mandato.

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *World Social Security Report 2010-2011*, pág. 33.

30. Por tanto, el comienzo de las crisis económicas y financieras mundiales exacerbó las privaciones y tuvo como consecuencia que la desigualdad y la pobreza no solamente se hicieran más difundidas, sino también más profundamente arraigadas. De acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial, a consecuencia de las crisis otros 50 millones de personas se vieron reducidas a la pobreza económica (menos de 1,25 dólares al día) durante 2009, y se calcula que a finales del 2010, 64 millones de personas más vivían en la pobreza económica. Si no fuera por esas crisis, hasta 2020 cerca de 71 millones de personas más seguirán en la extrema pobreza¹⁵.

31. La elevada interconexión de las economías y de los mercados mundiales significa que las ramificaciones de la crisis han sido mucho más extensas que en cualquier recesión económica anterior comparable. En los países en desarrollo y desarrollados están desempleados 205 millones de personas¹⁶, el mayor número de desempleados en la historia. A consecuencia de la crisis, es probable que desde 2009 a 2015 cada año mueran al menos 55.000 niños más¹⁷. Ha aumentado la prevalencia del abandono escolar de los niños, ya que los muchachos se ven obligados a entrar en la fuerza laboral y las muchachas tienen una carga de trabajo doméstico cada vez mayor¹⁸. En 2009, al menos 100 millones de personas más pasaban hambre o estaban desnutridas debido a las crisis¹⁹, una situación que continúa deteriorándose debido a la escalada de los precios de los alimentos.

32. Estas cifras son alarmantes. Lo que no muestran estas cifras, no obstante, es que los que padecen los efectos más graves de las crisis son los más vulnerables y desfavorecidos en la sociedad, en particular las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y los migrantes. Debido a la discriminación inherente y la desventaja estructural, los grupos vulnerables tienen un acceso limitado a los servicios y a la protección social, que ayudan a amortiguar los efectos de las crisis, y, por tanto, están expuestos a mayores riesgos en los momentos de conmoción económica.

33. Los grupos mencionados han sufrido y siguen sufriendo los efectos acumulativos de las crisis anteriores y están en una situación cada vez más débil y vulnerable. Han agotado sus mecanismos de hacer frente a la dificultad, tales como hacer menos comidas al día, recortar los gastos de salud, sacar a los niños de la escuela y aumentar las horas de trabajo en el sector no estructurado, y les queda muy poca capacidad para resistir. Su situación se ve agravada todavía más por el alza actual de los precios de los alimentos, lo cual obliga a las personas que viven en la pobreza a comprar alimentos aún menos caros y menos nutritivos.

34. Para superar los efectos de la privación económica y la exclusión social, los integrantes de esos grupos requieren iniciativas específicas destinadas a ocuparse de sus vulnerabilidades y riesgos. Los que viven en la pobreza son los peor equipados para beneficiarse de las medidas adoptadas por los Estados para responder a las crisis. Los Estados deben adoptar medidas destinadas explícitamente a las personas que viven en la pobreza, ya que en caso contrario las medidas de recuperación no los alcanzarán y la

¹⁵ Banco Mundial, *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis*, 2010, pág. 11.

¹⁶ OIT, *Tendencias Mundiales del Empleo 2011: El desafío de la recuperación del empleo*, 2011, pág. 12.

¹⁷ Jessica Espey and Maricar Garde, *The global economic crisis: Balancing the books on the backs of the world's most vulnerable children?* Save the Children, 2010, pág. 8.

¹⁸ Véase, por ejemplo, Ronald Mendoza, "Inclusive Crises, Exclusive Recoveries, and Policies to Prevent a Double Whammy for the Poor", *Social and Economic Policy Working Paper*, UNICEF Policy and Practice, 2010, pág. 18.

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas, 2009*, pág. 4.

desigualdad se volverá todavía más arraigada. Los Estados no deben presuponer que la recuperación simplemente irá llegando hasta los más vulnerables. Para asegurar una recuperación integradora y basada en los derechos, los Estados y la comunidad internacional deben abordar las necesidades específicas de los más pobres y más desfavorecidos como cuestión de máxima urgencia. La falta de acción en este ámbito significará daños duraderos para las personas que viven en la pobreza.

35. Las formas en que los Estados han tratado de responder a las crisis económicas y financieras mundiales han sido marcadamente diferentes en todo el mundo, aunque se observaron algunas tendencias en esas respuestas. Al principio, cuando surgió la crisis, numerosos Estados introdujeron medidas anticíclicas (tales como conjuntos de medidas de estímulo fiscal e intervenciones de protección social) como manera de responder de forma eficaz y mitigar algunos de los efectos más graves en el disfrute de los derechos humanos por las personas que viven en la pobreza. Aunque las medidas anticíclicas resultaron ser cruciales para proteger a los más pobres, no obstante, ahora se teme que varios Estados están interrumpiendo sus políticas anticíclicas, apartándose de los planes de estímulo fiscal y adoptando medidas de austeridad fiscal que reducen el gasto público, en particular las intervenciones de protección social²⁰.

36. Es probable que la reducción del gasto público adopte la forma de disminución de los gastos en servicios sociales²¹, lo cual encierra la posibilidad de socavar considerablemente el funcionamiento eficaz y eficiente de los servicios básicos de salud y educación y los sistemas de protección social. Esos servicios son fundamentales para proporcionar los niveles esenciales mínimos del disfrute de los derechos humanos y para proteger los derechos de los miembros más pobres y vulnerables de la sociedad. Mientras el marco de derechos humanos no excluye la posibilidad de que los Estados adopten medidas de austeridad, está claro que, en muchos casos, esas reducciones de gastos podrían tener graves consecuencias para el disfrute de los derechos humanos, en particular de las personas que viven en la pobreza y que siguen padeciendo los efectos acumulativos de las crisis.

37. Los derechos humanos no imponen las medidas normativas que deben adoptar los Estados. Éstos tienen discreción para seleccionar y adoptar medidas de política de acuerdo con sus circunstancias económicas, sociales y políticas concretas. No obstante, la elección de las medidas de política debe atenerse a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos. Los derechos humanos no son una opción política, que se puede suspender durante los tiempos de dificultades económicas. Si bien la respuesta de derechos humanos no significa estipular un sistema económico ni medidas financieras determinados, no obstante ofrece un marco jurídico claro para el diseño y la aplicación de todas las políticas, incluidas la económica y la fiscal.

V. Algunas medidas de recuperación y la posibilidad de que amenacen la realización de los derechos humanos

38. Las crisis económicas no eximen a los Estados de cumplir los compromisos contraídos en materia de derechos humanos ni les da derecho a asignar prioridad a otras cuestiones antes que a la realización de los derechos humanos. Por el contrario, es durante las crisis y sus secuelas en que se hace especialmente palpable la necesidad de que los

²⁰ Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins y Gabriel Vergara, "Prioritising Expenditures for A Recovery For All: A Rapid Review of Public Expenditures in 126 Developing Countries", Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, 2010.

²¹ *Ibíd.*, párr. 21. Véanse también las respuestas al cuestionario de Alemania, Bosnia y Herzegovina, Estonia, Lituania, Portugal, el Reino Unido y Ucrania.

Estados cumplan sus obligaciones de derechos humanos. Precisamente cuando cada vez más personas se ven arrojadas a la extrema pobreza y se está amenazando el medio de subsistencia de los grupos vulnerables, es de importancia vital la protección que ofrecen los derechos humanos. A ese respecto, es urgente que el gasto social y la prestación de servicios sean suficientes para apoyar a las poblaciones vulnerables y para ayudarles a superar los efectos devastadores de las crisis en su goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

39. La siguiente sección examina, a través del prisma de derechos humanos, algunas de las medidas concretas que están diseñando y aplicando los Estados y destaca de qué manera pueden constituir una amenaza al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de los sectores más vulnerables de la sociedad.

A. Erosión de los sistemas de protección social

40. Para evitar los peores efectos de las crisis y aprovechar la experiencia de las crisis anteriores en que los sistemas de protección social desempeñaron una función importante, muchos países de bajos y medianos ingresos han asignado un porcentaje importante de sus medidas de estímulo a las iniciativas de protección social²².

41. En los países en que ya existían programas de protección social, protegidos por medidas legislativas o constitucionales y contruidos de acuerdo con el marco de derechos humanos, las personas y los hogares que corrían mayor riesgo de penuria económica pudieron apoyarse en los mecanismos de protección social para mitigar los efectos sociales y económicos de las crisis y, por tanto, disfrutaron de una mayor protección de sus derechos. Es el caso de una serie de países de América Latina que tienen sistemas de protección social bien desarrollados y apoyados. En los lugares en que no existían mecanismos adecuados de protección social, las inversiones de los Estados en protección social fueron menos eficaces en la respuesta a los efectos de la recesión económica, aunque, a pesar de todo, proporcionaban una forma importante de apoyo a las personas más afectadas por las crisis.

42. Los sistemas de protección social desempeñan una función excepcionalmente importante en la protección del disfrute de muchos derechos económicos, sociales y culturales de los más pobres y vulnerables durante las épocas de convulsiones económicas y otras formas de crisis. Por tanto, es motivo de preocupación que algunos Estados ahora propongan reducciones de la financiación de los sistemas de protección social como parte de sus planes de recuperación²³. Esas reducciones propuestas van en contra de los compromisos políticos reiteradamente asumidos por los Estados de proporcionar y promover amplios sistemas de protección social como acciones fundamentales para la recuperación²⁴.

43. Como parte de los esfuerzos por reducir los gastos, algunos países están recortando los ya limitados programas de protección social mediante la reducción del monto de las prestaciones o seleccionando todavía más a los beneficiarios (reducción de la cobertura)²⁵.

²² Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 4.

²³ Katerina Kyrili y Matthew Martin, *The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries*, Oxfam International y DFID, 2010, pág. 18.

²⁴ Véase, por ejemplo, la resolución 65/1 de la Asamblea General, párrs. 23 f), 51 y 70 g); la Declaración de Seúl de la Cumbre de líderes del G-20, noviembre de 2010, párr. 5; y el documento de la Cumbre de Seúl del G-20, párr. 51 f).

²⁵ Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 15. En cuanto a ejemplos de Estados que reducen prestaciones, véanse las respuestas al cuestionario de Bosnia y Herzegovina, Estonia,

Todo ello a pesar de la realidad de que los que viven en la pobreza siguen padeciendo los efectos acumulativos de las crisis y deberían estar protegidos como cuestión prioritaria.

44. Los recortes en los sistemas de protección social violan la prohibición de medidas regresivas y comprometen seriamente la capacidad de los Estados de garantizar niveles esenciales mínimos de los derechos humanos para todos, en particular los más vulnerables. Al seleccionar todavía más a los beneficiarios de los mecanismos de protección social, los Estados corren un riesgo mucho mayor de excluir a los más necesitados de apoyo, lo cual violaría los principios de los derechos humanos relativos a la no discriminación y la igualdad y socavaría la obligación de dar prioridad a los más vulnerables. Si se adopta la selección de destinatarios, los gobiernos deben respetar los principios de derechos humanos que requieren, entre otras cosas, reducir al mínimo los errores de exclusión y asegurar que los mecanismos de selección de beneficiarios sean objetivos, transparentes, abiertos al control y no estigmaticen a los beneficiarios. Además, esos mecanismos deberían implantarse en el marco de una estrategia a largo plazo de protección universal.

B. Reducción de los costos por concepto de salarios

45. Una parte importante de los presupuestos de austeridad posteriores a la crisis han incluido propuestas de limitar los costos por concepto de salarios públicos mediante la reducción de los trabajadores del sector público y los recortes o congelación de sueldos de los empleados de ese sector²⁶. Con frecuencia esos recortes no se aplican progresivamente y, por tanto, tienen un efecto desproporcionado en los niveles más bajos de salarios. El UNICEF ha expresado preocupación por que los recortes o los topes máximos de salarios podrían traducirse en la reducción o erosión de su valor real, ya que el costo de la vida sigue creciendo, y pueden adoptar la forma de congelación de la contratación o reducción del empleo²⁷. Las graves repercusiones de esas acciones podrían verse exacerbadas por el hecho de que la reducción de los salarios reales ya estaba muy difundida debido al efecto en el mercado laboral de las crisis económicas y financieras mundiales²⁸.

46. La reducción de los costos públicos por concepto de salarios obstaculizará gravemente la prestación de los servicios sociales. Si se reduce la remuneración de las personas que ofrecen servicios básicos de educación y salud podría producirse un efecto drástico en la capacidad de las personas de tener un acceso fácil y efectivo a esos servicios. Unas plantillas escasas o reducidas pueden entorpecer la capacidad de los servicios sociales para responder a la demanda pública, y la eliminación de prestaciones o planes de incentivos podría tener repercusiones negativas en la eficiencia de los empleados.

47. Las medidas mencionadas tendrán un efecto desproporcionado en las personas que viven en la pobreza, en particular las de las zonas rurales y las más desfavorecidas, que de por sí hacen frente a graves dificultades en la obtención del acceso a los servicios de salud y educación. Al adoptar políticas que amenazan con reducir los salarios del personal esencial para la prestación de esos servicios, los Estados también pondrán en peligro su capacidad de ofrecer el disfrute más amplio posible de los derechos económicos, sociales y culturales. Esas medidas corren un riesgo real de constituir medidas regresivas injustificadas si

Lituania y Portugal. Para ejemplos de Estados que reducen todavía más la protección social, véanse las respuestas al cuestionario de Lituania y la República de Moldova.

²⁶ Véase Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 20. Véanse también las respuestas a los cuestionarios de Bosnia y Herzegovina, Jordania, Lituania, Portugal y el Reino Unido.

²⁷ Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 20.

²⁸ Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, *Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries*, 2009, pág. 1.

obstaculizan la capacidad del Estado de mantener niveles esenciales mínimos de disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

48. Es motivo de máxima preocupación la tendencia a recortar los sueldos de los maestros de las escuelas primarias y de las enfermeras, a consecuencia de lo cual en algunos Estados los sueldos que reciben son apenas suficientes para asegurarles un nivel de vida adecuado²⁹. La erosión de los sueldos de los maestros por lo general produce su absentismo y un incremento en los honorarios no oficiales³⁰. Todo ello tiene repercusiones negativas sobre el derecho de los niños a la educación y aumenta la probabilidad de unos resultados escolares deficientes de los niños, en particular en las zonas rurales³¹.

C. Aplicar medidas de fiscalidad regresiva

49. Los Estados tienen la responsabilidad incontrovertible de adoptar medidas para el pleno logro de los derechos económicos, sociales y culturales utilizando el máximo de recursos de que disponen. En las postrimerías de las crisis económicas y financieras mundiales se hizo evidente que en muchos Estados las medidas para incrementar los recursos para la recuperación por medio de todo un espectro de opciones disponibles fueron insuficientes, impidiendo la observancia por los Estados de los derechos humanos. En particular, los bajos niveles de los ingresos por fiscalidad nacional podrían entorpecer gravemente la capacidad de un Estado de cumplir sus obligaciones de realizar los derechos económicos, sociales y culturales³².

50. Si bien elevar los ingresos fiscales puede ser una parte esencial de una respuesta eficaz de política ante los efectos de la crisis, sin embargo, los Estados debían ser conscientes de sus obligaciones en cuanto a la aplicación de políticas de acuerdo con los principios de la no discriminación y la igualdad. En este contexto, la introducción de impuestos regresivos a la venta o al valor añadido o su incremento puede tener efectos desproporcionados en aquellos que ya están experimentando dificultades financieras³³. Los impuestos regresivos pueden representar una carga añadida desigual para los que viven en la pobreza o experimentan dificultades económicas, ya que constituyen una parte más grande de los ingresos. Los ingresos reales de las mujeres que viven en la pobreza se ven especialmente afectados por la introducción de impuestos regresivos, especialmente si va acompañada de reducciones del gasto en servicios públicos³⁴. Los Estados deben mostrarse vigilantes al equilibrar la necesidad de aumentar los ingresos por fiscalidad con su responsabilidad de proteger a los más vulnerables e impedir una mayor desigualdad.

51. La reforma de la fiscalidad que se deriva de recortes, exenciones y exoneraciones también puede beneficiar de forma desproporcionada a los sectores más ricos de la sociedad, discriminando a las personas que viven en la pobreza. Los Estados que instituyen recortes de impuestos reducirán los recursos disponibles para cumplir sus compromisos en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales y aumentarán el riesgo de ser incapaces de cumplir su obligación de utilizar el máximo de recursos de que disponen para su realización.

²⁹ Véase UNICEF, "Protecting Salaries of Frontline Teachers and Health Workers", UNICEF Policy and Practice, Social and Economic Policy Working Briefs, 2010.

³⁰ Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 21.

³¹ UNICEF, "Protecting Salaries", pág. 1.

³² A/HRC/13/33/Add.4, párr. 87 e).

³³ Véanse, por ejemplo, las respuestas al cuestionario de Estonia y Portugal.

³⁴ Zo Randriamaro, The Impact of the Systemic Crisis on Women in Eastern Africa, AWID Brief 10, 2010, pág. 7.

D. Limitar los subsidios alimentarios

52. Una parte considerable de Estados han indicado que tienen previsto limitar o eliminar los subsidios alimentarios como parte de su respuesta a las crisis³⁵. Desde el punto de vista de los derechos humanos, resulta sumamente preocupante la decisión de limitar los subsidios alimentarios en un momento en que los precios de los alimentos están subiendo drásticamente³⁶ y todavía existe una necesidad apremiante de apoyo público a los alimentos y la nutrición.

53. En los últimos años, los subsidios alimentarios se han convertido en una forma común de mitigar los efectos devastadores de la escasez de alimentos y del incremento de los precios de los productos básicos en las personas que viven en la pobreza. La reducción de la fiscalidad de los alimentos básicos o los subsidios para esos alimentos tienen por objeto proporcionar un socorro inmediato a los que experimentan las formas más apremiantes de inseguridad alimentaria. Al ofrecer acceso a una forma básica de seguridad alimentaria, los subsidios alimentarios pueden limitar la prevalencia del hambre, aumentar el consumo y mejorar la nutrición de los hogares receptores. Los subsidios alimentarios contribuyen también a asegurar la estabilización de los precios y, por tanto, crear un mayor acceso a los alimentos para todos³⁷. En ese sentido, son una forma en que los Estados pueden garantizar que cumplen sus obligaciones en cuanto al derecho a un nivel de vida adecuado, en particular el derecho a la alimentación³⁸.

54. Las crisis recurrentes se han cobrado un precio sumamente alto en el acceso de los que viven en la pobreza a la alimentación y la nutrición, y los subsidios alimentarios limitados tal vez sean un golpe que muchos no podrán resistir. Las políticas que limitan o eliminan los subsidios alimentarios amenazarían gravemente la capacidad de los Estados de asegurar los niveles mínimos de disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente para los más vulnerables. Esas políticas también pueden socavar otras medidas para hacer frente a los efectos de las crisis mediante, por ejemplo, las inversiones en los sistemas de protección social. Unos precios más altos de los alimentos pueden tener repercusiones negativas sobre los sistemas de protección social a consecuencia de las pérdidas reales en el valor de las transferencias en efectivo o los ingresos recibidos por medio de la protección social³⁹.

55. Si bien siguen creciendo los precios de los productos básicos y es inminente otra crisis alimentaria, desde la perspectiva de los derechos humanos es imprescindible que los planes de subsidios para los alimentos sigan intactos o sean sustituidos por políticas alternativas que garanticen la seguridad alimentaria para los que viven en la pobreza. El acceso universal a los programas de subsidios alimentarios es la forma más eficaz de llegar hasta los sectores más pobres de la sociedad, pero cuando los recursos son escasos, puede resultar necesaria la selección de beneficiarios. Si los Estados deciden aplicar planes de selección de beneficiarios, deben hacerlo con una estrategia a largo plazo para asegurar progresivamente la protección universal y en cumplimiento de un marco de derechos humanos.

³⁵ Ortiz y otros autores, "Prioritising Expenditures", pág. 21.

³⁶ Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins, "Escalating food prices: the threat to poor households and policies to safeguard A Recovery For All", UNICEF Policy and Practice, 2011.

³⁷ Shikha Jha y Bharat Ramaswami, "How can food subsidies work better? Answers from India and the Philippines", Asian Development Bank Economics Working Paper Series, N° 221, 2010, pág. 4.

³⁸ Como, por ejemplo, en virtud del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; y los artículos 24 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

³⁹ Ortiz y otros autores, "Escalating food prices", pág. 13.

VI. La crisis como oportunidad de mejorar el disfrute de los derechos humanos: una época para políticas transformadoras

56. El reto de recuperarse de crisis sucesivas presenta una oportunidad única para los Estados de formular una visión transformadora para el futuro destinada a la plena realización de los derechos humanos. Al colocar los derechos humanos en el centro de su respuesta a las crisis, los Estados aseguran una recuperación basada en la igualdad e integración y un verdadero sentido de cohesión social. El marco de derechos humanos orienta el debate sobre la recuperación, apartándolo de la reducción del déficit hacia la reducción de las privaciones y la erradicación de los obstáculos para la realización de los derechos. Los derechos humanos no establecen normas para el crecimiento ni la productividad económica; más bien, establecen normas para la calidad de vida que pueden lograr las personas y el alcance de los servicios que reciben.

57. En el ámbito de los derechos humanos no hay lugar para un criterio de que el logro de los niveles esenciales mínimos de los derechos vaya llegando poco a poco. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la recuperación debe empezar por los más vulnerables y desfavorecidos. Los que viven en la pobreza deben considerarse titulares de derechos en lugar de unos receptores onerosos o pasivos de la caridad.

58. Por medio de la recuperación basada en los derechos humanos, los Estados tienen la oportunidad de adoptar criterios nuevos y ambiciosos de la reducción de la desigualdad, la erradicación de la pobreza y la creación de sociedades y economías estables que resistan las conmociones futuras. Un enfoque de derechos humanos es la mejor manera que tienen los Estados de rectificar las desigualdades persistentes, exacerbadas por crisis sucesivas, que han disminuido la cohesión social y aumentado la sensación de inseguridad y exclusión. Si esas desigualdades persisten, el resultado podría ser el incremento de los disturbios y conflictos sociales, una realidad que se ha visto claramente ilustrada en el África Septentrional y en el Oriente Medio en los últimos meses.

59. Es probable que el aumento de las desigualdades y de la inseguridad alimentaria, la disminución de la disponibilidad de recursos naturales y los cambios impredecibles de las pautas climáticas aumenten la posibilidad de disturbios sociales en todo el mundo. Todo plan de recuperación debe prever esos retos y asumir que habrá muchas más crisis de que recuperarse. Por tanto, lo que se necesita es un cambio basado en los derechos humanos que aborde directamente los obstáculos estructurales de larga data a la igualdad y establezca las bases de una sociedad sostenible y socialmente integradora.

VII. Conclusiones y recomendaciones

60. **Si bien los efectos de las crisis se han diferenciado marcadamente en cada país, todos los Estados deben tener en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos al diseñar respuestas normativas. Antes de aplicar cualquier medida de política, los Estados deben evaluar sus efectos sociales, en particular desde una perspectiva de género, y deberían adoptar políticas que fueran compatibles con sus obligaciones internacionales de derechos humanos. Los recortes en la financiación de los servicios sociales que han tenido los mayores efectos en las vidas de los que viven en la pobreza deberían ser una medida de último recurso, y deberían efectuarse únicamente después de una consideración ponderada de todas las opciones alternativas de política, en particular cómo financiar otros ámbitos que no estén directamente vinculados con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, que podrían reducirse de otra forma.**

61. Además de las respuestas a corto plazo para abordar inmediatamente los efectos de las crisis, los Estados deben adoptar una estrategia amplia a largo plazo para el desarrollo sostenible destinada a ocuparse de las causas profundas de la pobreza. A ese respecto, son esenciales para la reducción de la pobreza el respeto de todos los derechos humanos, en particular el estado de derecho, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, la participación integradora, la libertad de asociación y de expresión y el igual acceso a los servicios sociales. De acuerdo con las circunstancias de cada Estado, las estrategias nacionales de desarrollo deberían apoyar también la agricultura de pequeña escala mediante la redistribución de la tierra, el igual acceso a los servicios financieros y la garantía del acceso a los servicios públicos y las infraestructuras en las zonas rurales.

62. Reducir la pobreza y promover la inclusión social requieren no solamente estrategias nacionales amplias, sino también una acción colectiva internacional para asegurar medidas regulatorias internacionales equitativas y asistencia y cooperación internacionales. Resulta particularmente apremiante la necesidad de abortar la difundida inseguridad alimentaria y los crecientes precios de los alimentos. Las estrategias que apoyen el desarrollo rural, promuevan la producción sostenible de alimentos y reduzcan la volatilidad en los mercados de productos básicos deben ser una prioridad para los Estados tanto en el plano nacional como internacional.

63. Reconociendo que no existe una recomendación normativa que sea una panacea para la recuperación, la Experta independiente recomienda una serie de medidas innovadoras que los Estados deben considerar seriamente al formar su visión para la recuperación. Esas medidas se esbozan a continuación desde una perspectiva de derechos humanos.

A. Asegurar niveles mínimos de protección social para todos

64. Las crisis han demostrado que las inversiones a largo plazo en sistemas amplios de protección social son necesarias para amortiguar el efecto de las crisis, reducir la pobreza y la desigualdad y contribuir al crecimiento económico. Un sistema amplio de protección social basado en los derechos humanos debe ser, por tanto, la base de cualquier recuperación transformadora de las crisis económicas y financieras mundiales. Fortalecer los sistemas de protección social ahora asegurará una mayor resistencia ante las futuras crisis, así como apoyar a los más vulnerables ayudará a impedir la transmisión de los efectos de las crisis a generaciones futuras. Para evitar causar un daño permanente y duradero a los que viven en la pobreza, los Estados deben preservar sus inversiones en protección social y adoptar medidas para aumentar las inversiones siempre que sea posible.

65. La recuperación de las crisis ofrece una oportunidad a los Estados de garantizar un mínimo de protección social para todos bajo su jurisdicción. Este concepto se refiere a un nivel mínimo de protección social que debe disfrutar toda persona. Un mínimo de protección social nacional es un conjunto básico de derechos y transferencias que permite y otorga la capacidad a todos los miembros de una sociedad de tener acceso a los servicios esenciales (tales como la nutrición adecuada, la salud, la educación, la vivienda, el agua y saneamiento) y a una seguridad de ingresos (por medio de las transferencias sociales). El término "un mínimo social" puede corresponder al concepto existente de "obligaciones básicas", para asegurar la realización al menos de los niveles mínimos esenciales de los derechos económicos, sociales y culturales.

66. Las iniciativas relacionadas con el mínimo de protección social deben llevarse a la práctica desde una perspectiva de derechos humanos. En informes anteriores, la Experta independiente ha examinado con detalle el criterio de derechos humanos de la protección social⁴⁰. La Experta recuerda a los Estados que el derecho a la seguridad social no desaparece ni se debilita en tiempos de crisis; de hecho, es más agudo y apremiante que nunca. Para asegurar que los sistemas de protección social estén acordes con las normas de derechos humanos, los Estados deberían establecer un marco jurídico e institucional sólido para las medidas de protección social a escala nacional.

67. Al crear derechos protegidos jurídicamente o garantías de protección social, los Estados aseguran que los beneficiarios estén dotados de capacidad y se conviertan en titulares de derechos. Ello también asegura la continuidad del programa, protegiéndolo de la manipulación política y evitando que los programas sean captados por el sector privado o las élites locales. El marco jurídico e institucional que reglamenta la protección social debe definir claramente la función y las responsabilidades de todas las partes interesadas y debe garantizar la existencia de un mecanismo accesible de denuncia.

68. Los sistemas de protección social deben incorporar también mecanismos eficaces y cabales de participación que aseguren la eficacia y sostenibilidad de los programas y el cumplimiento del derecho fundamental a participar.

69. Un criterio basado en los derechos humanos requiere también que los responsables de la formulación de políticas aseguren que todas las personas estén protegidas de forma equitativa y no discriminatoria. Este principio supone una preferencia por los sistemas de carácter universal. Si bien las políticas deberían asignar prioridad a los más vulnerables y desfavorecidos de conformidad con las normas de derechos humanos, también deben formar parte de estrategias a más largo plazo para asegurar progresivamente el alcance universal. Los Estados deben cribar cuidadosamente las opciones de política para evitar la injusta exclusión de los grupos desfavorecidos y privados de capacidad y tratar activamente de encontrar formas de garantizar que se llegue a ellos. A ese respecto, los programas de protección social deben ser física y culturalmente accesibles para todos.

B. Promover el empleo y apoyar el trabajo digno

70. Una prioridad clave para muchos Estados en la respuesta a las crisis es la reducción del desempleo, que ha aumentado de forma espectacular durante los últimos años, especialmente entre los grupos más pobres y más vulnerables. La creación de empleo es una forma esencial de ofrecer seguridad económica, generar crecimiento económico, restablecer la cohesión social, impedir la inestabilidad social y política y permitir a las personas lograr una serie de derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al trabajo⁴¹, que es esencial para la realización de otros derechos humanos y forma parte inseparable e inherente de la dignidad humana⁴².

71. Si bien la creación de puestos de trabajo forma parte integrante de cualquier recuperación económica, es fundamental que los Estados dirijan sus esfuerzos a la generación de oportunidades para un trabajo sostenible, productivo y digno en que las personas puedan ejercer y realizar sus derechos humanos. Las políticas de empleo

⁴⁰ Véanse, por ejemplo, A/HRC/11/9, A/HRC/14/31, A/64/279 y A/65/259.

⁴¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 18, párr. 1.

deben respetar el marco de derechos humanos, lo cual tiene amplias implicaciones: desde la protección de los derechos de los trabajadores hasta la adopción de políticas que garanticen un acceso equitativo al empleo por parte de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.

72. Las normas de derechos humanos relacionadas con las condiciones de trabajo exigen que los Estados aseguren unas condiciones laborales justas y favorables, en particular la seguridad y la higiene en el trabajo, la limitación razonable de las horas de trabajo y vacaciones anuales pagadas⁴³. Debe asegurarse el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos y a entrar en negociaciones colectivas⁴⁴. Los trabajadores también deben tener acceso al sistema de seguridad social que ofrezca la cobertura más amplia posible (por ejemplo, la atención de la salud, indemnización por enfermedad, pensiones de vejez e indemnización por las lesiones relacionadas con el empleo)⁴⁵.

73. Debe prohibirse cualquier forma de discriminación contra los trabajadores, por ejemplo, por motivos de sexo, raza, origen étnico o religión⁴⁶. La remuneración de los trabajadores debe ser justa, permitiendo a ellos y a sus familias una vida digna. También hay que asegurar la remuneración igual por trabajo de igual valor sin discriminación de tipo alguno; en particular, las mujeres deben disfrutar de la misma remuneración que los hombres⁴⁷. También debe establecerse protección especial para las mujeres durante el embarazo y para las personas con discapacidad⁴⁸. Para garantizar la aplicación de esas obligaciones, los Estados deben reglamentar los mercados laborales y establecer mecanismos para fortalecer la rendición de cuentas de los agentes privados. Además, ayudará a los Estados a cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos un número mayor de vías de diálogo entre empleadores y trabajadores y la oportunidad de que los trabajadores participen en el diseño y la aplicación de las políticas de empleo.

74. Considerando que la mayoría de las personas que viven en la pobreza se ganan la vida en el sector no estructurado, en unas condiciones difíciles y percibiendo salarios bajos e irregulares, en las políticas debería asignarse prioridad a la mejora de sus condiciones de trabajo y a la ampliación de la protección social oficial. Con este fin los responsables por la formulación de políticas deberían considerar la posibilidad de alentar la oficialización de las empresas del sector no estructurado y, específicamente, de las relaciones de empleo. Esas medidas pueden reducir la desigualdad en el mercado laboral y ampliar la cobertura de las instituciones de trabajo para abarcar a los grupos que antes estaban excluidos⁴⁹. Sin embargo, los estados deben asegurar que esas medidas se adopten sin incrementar la pobreza ni la vulnerabilidad.

⁴³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 7.

⁴⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 8; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.

⁴⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 9; véase también la Observación general N° 9, párrs. 12 a 21.

⁴⁶ Véanse, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 11; y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5.

⁴⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 7, y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 11.

⁴⁸ Véanse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 11 y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 27.

⁴⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, 2010, pág. 166.

75. Las obligaciones de no discriminación y de igualdad obligan a los Estados a garantizar que las políticas de creación del empleo beneficie a todos los sectores de la sociedad por igual. Las políticas que aumenten las posibilidades de empleo (por ejemplo, mediante los conocimientos especializados y la formación profesional que reflejan la demanda) de los grupos que enfrentan obstáculos especiales en su acceso al empleo, tales como las mujeres, las personas con discapacidad, los jóvenes y las poblaciones indígenas, ayudarán a los Estados a cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Para eliminar los obstáculos al empleo de las mujeres, los Estados deberían asegurar la disponibilidad de servicios de atención (del Estado, de la comunidad y del mercado), la redistribución del trabajo remunerado y no remunerado desde una perspectiva de género y la eliminación de todas las formas de discriminación por motivos de género. Los Estados no solamente están obligados a elaborar leyes eficaces con ese fin, sino también a adoptar medidas para modificar las pautas de conducta socioculturales de los hombres y de las mujeres⁵⁰.

76. Las iniciativas para la creación de puestos de trabajo y las mejoras de las condiciones de trabajo deberían complementarse con inversiones en sistemas de protección social, en particular las prestaciones no contributivas y los servicios públicos, con el fin de proporcionar apoyo integral para los más afectados por la crisis, promoviendo al mismo tiempo la recuperación a largo plazo. El Estado debe garantizar que las medidas de recuperación no discriminen a ningún sector de la sociedad, en particular los que no pueden trabajar o que tropiezan con mayores obstáculos en su acceso al empleo.

C. Asegurar que las políticas tengan en cuenta el género

77. Estudios realizados por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) han mostrado que los conjuntos de medidas de estímulo anteriores y actuales en muchos países han tendido a favorecer a los hombres en comparación con las mujeres, a pesar de que las mujeres se han visto más gravemente afectadas por las crisis⁵¹. Si no se incorpora activamente un criterio de género, existe el grave riesgo de que la recuperación de las crisis también excluya a las mujeres.

78. Hay diversas medidas que los Estados podrían aplicar para garantizar un criterio de género en el diseño y la aplicación de las medidas de recuperación. Por ejemplo, los Estados deberían realizar un análisis integral y desglosado de las cuestiones de género, en que se evalúen las vulnerabilidades de ambos géneros como posibles beneficiarios de las políticas sociales, y diseñar las respuestas en consecuencia. Al diseñar las medidas, los responsables políticos deberían considerar los efectos de las crisis en el trabajo doméstico (no remunerado) y de atención de personas que realizan las mujeres.

79. Las medidas de recuperación deberían priorizar las inversiones en educación y desarrollo de conocimientos especializados para las mujeres y las muchachas, proporcionar inversiones en los sectores en que las mujeres constituyen una parte considerable de la fuerza laboral (tales como las manufacturas de las exportaciones) y hacer presupuestos que tengan en cuenta el género para asegurar que las mujeres se

⁵⁰ Véase la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, arts. 3 y 5, párr. 2.

⁵¹ Crearse, por ejemplo, Adam McCarty, Lorraine Corner y Katherine Guy, *The differential impact of the Vietnamese economic stimulus package on women and men*, UNIFEM y Mekong Economics, 2009; y UNIFEM, "Making economic stimulus packages work for women and gender equality", UNIFEM Working Paper, 2009.

benefician por igual de las inversiones públicas. Los responsables por la formulación de políticas deben concebir, aplicar, supervisar y evaluar las iniciativas a través de un prisma de género, de modo que las políticas puedan ocuparse de las asimetrías del poder y las desigualdades estructurales, y aumentar la realización de los derechos de las mujeres.

D. Aplicar políticas tributarias socialmente responsables

80. En varios países, las crisis han demostrado una clara necesidad de aumentar al máximo los medios para aprovechar los recursos específicamente para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados deberían determinar fuentes adicionales del margen fiscal para incrementar los recursos destinados a la recuperación social y económica. De una variedad de opciones, los Estados deberían considerar especialmente la ampliación de la base tributaria, la mejora de la eficiencia de la recaudación de impuestos y la modificación de las prioridades de los gastos. Ese tipo de reformas podrían ayudar a los Estados a lograr un régimen tributario más progresivo, equitativo y sostenible, respetando al mismo tiempo el marco de derechos humanos.

81. Al considerar la ampliación de la base tributaria, los principios de derechos humanos requieren que se haga un examen cuidadoso de la posibilidad de reequilibrar las contribuciones tributarias de las empresas y de los grupos de altos ingresos. La introducción de impuestos nuevos o más elevados no debería tener efectos perjudiciales en los que viven en la pobreza. El aumento de la eficiencia de la recaudación de impuestos exige que se vuelvan a examinar las moratorias fiscales, las exenciones y las prórrogas que benefician de forma desproporcionada a los sectores más acomodados de la sociedad. Un criterio de derechos humanos requiere también que los Estados adopten medidas para eliminar la prevalencia de la evasión de impuestos, un problema que reduce los recursos disponibles para las medidas destinadas a realizar los derechos humanos. También hay que considerar la posibilidad de modificar las prioridades de los gastos en sectores sociales (tales como la educación y la salud) en comparación con los gastos militares para garantizar una utilización al máximo de los recursos disponibles para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Como se examina a continuación, un criterio de derechos humanos requiere que los Estados debatan abiertamente las opciones fiscales, evitando decisiones tecnocráticas que se toman a puerta cerrada, y en lugar de ello permitiendo una mayor transparencia y participación.

E. Mejorar la reglamentación que protege a las personas de los abusos de los agentes privados

82. Hoy día los Estados tienen la oportunidad de ocuparse de los problemas de la arquitectura de los sistemas financieros y monetarios mundiales que han salido a la luz con las crisis. En los últimos años se han hecho especialmente patentes las debilidades de un libre mercado liberalizado, y los Estados deberían aprovechar este momento para responder a los retos de la reestructuración del sistema financiero mundial de modo que sea más equitativo y proteja contra las conmociones económicas que encierran la posibilidad de destruir las vidas de los más vulnerables.

83. El marco de derechos humanos obliga a los Estados a adoptar medidas que aseguren que las personas bajo su jurisdicción estén protegidas de la transgresión de sus derechos por terceros, y adoptar todas las medidas jurídicas y normativas disponibles para impedir que los terceros violen los derechos económicos, sociales y

culturales. Por consiguiente, los Estados deben adoptar medidas inmediatas para reglamentar las acciones de las entidades del sector bancario y financiero para impedir que violen o vulneren los derechos humanos.

84. El criterio de derechos humanos estipula que deberían adoptarse medidas jurídicas y normativas para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia de los sistemas financieros. Para que los Estados cumplan su obligación de proteger, hay que reglamentar el sector bancario para obligar a las instituciones bancarias a servir a los intereses de la sociedad, por ejemplo, asegurando el acceso al crédito sin discriminación, especialmente de aquellos que están luchando con cargas económicas cada vez mayores. Los Estados deberían garantizar medios adecuados de reparación para las personas perjudicadas por los actos cometidos por las instituciones del sector financiero, y aprobar reglamentos que desalienten las prácticas nocivas, implantando mecanismos de rendición de cuentas que penalicen las conductas de riesgo y procesen a los autores de las infracciones.

85. La mejora de la reglamentación exige que los Estados tomen medidas colectivas y proporcionen asistencia y cooperación internacionales (véanse los párrafos 94 a 99 *infra*). Es sumamente importante que los Estados logren un consenso sobre las acciones de reglamentación para mejorar el funcionamiento y la transparencia de los mercados financieros de productos básicos con el fin de frenar la especulación financiera y la volatilidad excesiva de los precios de los productos básicos, que afectan directamente el disfrute del derecho a la alimentación de los que viven en la pobreza.

F. Fortalecer la capacidad institucional y técnica de los Estados

86. Para abordar las crisis futuras de forma eficaz y oportuna y garantizar que los grupos más desfavorecidos y vulnerables estén protegidos, los Estados deberían mejorar su capacidad técnica e institucional para desarrollar una elaboración de políticas basada en hechos empíricos. Dependiendo de las circunstancias internas de cada país, este proceso puede incluir la mejora de la capacidad para movilizar el margen fiscal y aumentar la capacidad de investigación y análisis con el fin de determinar y cuantificar los efectos de las conmociones económicas en los más vulnerables.

87. Los Estados deberían asegurar que los funcionarios en los departamentos gubernamentales clave estén formados y tengan capacidad analítica para evaluar las repercusiones de sus decisiones sobre los derechos humanos. Además, los Estados deberían establecer mecanismos de coordinación para garantizar la comunicación y el intercambio de información entre los departamentos gubernamentales sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos.

G. Mejorar los sistemas de reunión de datos y de vigilancia de la pobreza

88. La enorme sorpresa con que las crisis más recientes sorprendieron a la comunidad internacional revelan no solamente la rapidez de la transmisión de las crisis, sino la incapacidad de los Estados de predecir y prepararse para las conmociones y comprender las múltiples dimensiones de la pobreza. Para que los debates de política tengan más información sobre la mejor manera de priorizar los derechos humanos de los más vulnerables y desfavorecidos, los Estados tienen que ser capaces de identificarlos con más exactitud y eficiencia y evaluar sus necesidades. Con este fin, los Estados deberían tratar de crear mecanismos que proporcionen mejor

información sobre la incidencia y la sustancia de las privaciones y la desigualdad. Ello incluye instituir maneras de reunir una mayor cantidad de datos desagregados de mejor calidad sobre los efectos de las crisis y las políticas de recuperación. Los datos deben desagregarse por diversas dimensiones, tales como género, edad, situación geográfica, origen étnico y estado de salud. También es crucial que, dado el incremento de los precios de los productos alimentarios, los Estados vigilen de forma oportuna el desarrollo de los precios locales de alimentos para garantizar respuestas normativas rápidas y apropiadas.

H. Aumentar la participación y crear un diálogo nacional

89. Una recuperación de las crisis sucesivas basada en los derechos humanos debe ser de tal forma que todos los sectores de la sociedad desempeñen una función importante. Los derechos humanos de participación, transparencia y rendición de cuentas requieren que los Estados creen y mantengan mecanismos mediante los cuales las personas puedan contribuir de forma cabal y eficaz a las medidas normativas que afectan su disfrute de los derechos humanos, comunicar los resultados de esas políticas y exigir reparación por los efectos derivados de ellas.

90. Para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y, por tanto, asegurar la participación y la transparencia en la formulación de políticas, los Estados deberían crear estructuras y vías permanentes para la consulta con los particulares, la sociedad civil, las organizaciones comunitarias, los movimientos de base y la comunidad académica. También deberían adoptar medidas para invertir en la capacidad de esos grupos a fin de que contribuyan a la formulación de políticas y participen en ellas.

91. Una mayor participación en la elaboración de políticas permite a los Estados evaluar más adecuadamente las causas profundas de las privaciones en una comunidad determinada, los cambios estructurales para mitigar la pobreza, los obstáculos locales de tipo cultural, étnico o social al éxito en la reducción de la pobreza y la mejor forma de llegar hasta los más vulnerables. Por tanto, aumenta la probabilidad de que las políticas sean eficaces en la tarea de llegar hasta los miembros y sectores más pobres de la sociedad y de que mejore su grado de disfrute de los derechos humanos.

I. Asegurar una recuperación ambientalmente sostenible

92. Los Estados deberían adoptar únicamente las medidas legislativas y normativas que fueran compatibles con la sostenibilidad y la prosperidad de las comunidades tanto en las zonas rurales como urbanas. El cambio climático y la degradación ambiental siguen amenazando las vidas y los medios de subsistencia de los más pobres y más desfavorecidos, muchos de los cuales dependen de los recursos naturales como medio fundamental de supervivencia. Las actividades emprendidas por las poblaciones rurales, tales como la agricultura, la acuicultura, las pesquerías y la silvicultura, están sumamente expuestas al cambio climático.

93. Los Estados deben centrar sus efectos en una recuperación que pueda preparar para las futuras crisis climáticas y mitigar sus esfuerzos, mediante, por ejemplo, programas de protección social que ofrezcan seguridad económica a las personas que tienen más probabilidades de verse afectadas por las crisis. Además, los Estados deberían hacer evaluaciones y análisis de riesgos en cuanto a los derechos humanos

antes de iniciar proyectos de mitigación del cambio climático o adaptación para evitar los efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos.

J. Mejorar la asistencia y la cooperación internacionales

94. Para asegurar una recuperación equitativa y sostenible de las crisis sucesivas, los Estados deberían redoblar los esfuerzos para cumplir sus compromisos de larga data en materia de derechos humanos de ofrecer asistencia y cooperación internacionales⁵². Reconociendo que muchos países en desarrollo tienen una capacidad financiera e institucional limitada para responder a los efectos de las crisis y no se pueden permitir mayores déficit públicos, los Estados desarrollados no deben utilizar las crisis para justificar los recortes en la asistencia para el desarrollo. Una mayor asistencia internacional podría ayudar a reducir la presión fiscal para muchos países de bajos ingresos. Por tanto, los Estados deberían tomar medidas concretas para alcanzar el objetivo del 0,7% del PIB en AOD. Para asegurar que la AOD sea eficaz, debería prestarse en unas condiciones que respeten el control nacional y ser previsible, transparente y acorde con las prioridades nacionales.

95. Los Estados deberían buscar medios innovadores de generar recursos financieros para ayudar a los países en desarrollo a adoptar una respuesta a las crisis basada en los derechos humanos. En ese contexto, los Estados deberían examinar seriamente la posibilidad de introducir un impuesto sobre las transacciones financieras. Ese impuesto representaría de forma apropiada la contribución del sector financiero a la recuperación de los costos de las crisis económicas y financieras mundiales y proporcionaría un recurso nuevo y necesario que se asignaría a la mitigación de la pobreza y a las iniciativas de desarrollo, en particular el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁵³.

96. La Experta independiente exhorta a los países del G-20 que examinen seriamente la propuesta de Francia de introducir un impuesto sobre las transacciones financieras, y acoge con satisfacción la decisión reciente de encargar una investigación sobre la viabilidad de aplicar ese impuesto. Un consenso mundial sobre un impuesto sobre las transacciones financieras representaría una decisión histórica de priorizar a los más desfavorecidos y marginados y sería un medio valioso de ayudar a los países en desarrollo a cumplir sus obligaciones de garantizar la plena realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

97. El consenso y la acción colectiva también son fundamentales para abortar los déficits en la arquitectura financiera y económica mundial. Dado que las economías nacionales están entremezcladas con el sistema económico mundial, para reducir la pobreza, los esfuerzos nacionales deben contar con el apoyo de un medio internacional propicio. A ese respecto, es esencial un sistema comercial multilateral abierto, no discriminatorio, equitativo y transparente. La Experta independiente pide a los Estados que cumplan sus compromisos de trabajar de forma expedita hacia un resultado equilibrado y ambicioso, integrador y orientado al desarrollo, del Programa de Doha para el Desarrollo⁵⁴. Es de importancia vital que los Estados alcancen un acuerdo sobre las medidas para abortar las causas financieras y económicas de la inseguridad alimentaria. La Experta insta al G-20 a que adopte medidas inmediatas

⁵² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2, párr. 1; Carta de las Naciones Unidas, Art. 1, párr. 3.

⁵³ Institute of Development Studies, "Is a Financial Transaction Tax a Good Idea? A Review of the Evidence", N° 14.2, IDS In Focus Policy Briefing, octubre de 2010.

⁵⁴ Resolución 65/1 de la Asamblea General, párr. 78.

para mejorar la reglamentación, el funcionamiento y la transparencia de los mercados financieros de los productos básicos para ocuparse de la excesiva volatilidad de los precios de esos productos.

98. Las instituciones financieras internacionales han desempeñado un papel crucial en la tarea de proporcionar apoyo financiero e institucional a muchos países en desarrollo durante las crisis y sus secuelas; no obstante, las onerosas condicionalidades plantean graves preocupaciones en materia de derechos humanos. Los Estados que son miembros de esas instituciones deberían asegurar que se dé prioridad a los derechos humanos en todas las políticas y medidas⁵⁵. Esa obligación recae en particular sobre los Estados que tengan la mayor capacidad de participación, votación y adopción de decisiones en las instituciones. Deben asegurar que los actos de las instituciones no obstaculicen la realización de los derechos humanos⁵⁶. Además, los Estados deberían seguir comprometidos con la realización de importantes reformas de la gobernanza de esas instituciones para que sean más integradoras y representativas, y para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

99. En las negociaciones y acuerdos de los Estados con las instituciones financieras internacionales, deben tenerse en cuenta sus obligaciones en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para garantizar que no se socaven esos derechos. En el contexto de respuesta a las crisis, los Estados deben tratar de no aceptar condiciones de préstamos que puedan comprometer su capacidad de cumplir sus obligaciones en cuanto a la realización de los derechos humanos.

⁵⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, párr. 39.

⁵⁶ *Ibíd.*