

CUADERNO DE ESTUDIOS 8

REALIZACION DE LOS DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES

SERPAJ - AL



Danilo Türk (ONU)

INDICE

	Págs.
PRESENTACION.....	1
INTRODUCCION.....	4
I	
Reflexiones Generales.....	6
II	
Barreras Actuales.....	12
III	
Evolución Instituciones Financieras.....	27
IV	
Conclusiones.....	32
V	
Recomendaciones.....	38
NOTAS.....	46

CUADERNOS DE ESTUDIO SERPAJ-AL

- 1.- América Latina en los tiempos del
cólera
Pablo Frederick
- 2.- En América Latina tenemos otra
definición de Derechos Humanos.
Luis Pérez Aguirre.
- 3.- Los Nuevos Caminos de América.
SERPAJ-AL
- 4.- SERPAJ-AL en la ONU.
Coordinación Latinoamericana
(compilador)
- 5.- El Sistema Interamericano de
Derechos Humanos.
Pablo Frederick (editor)
- 6.- El Salario del Miedo.
Narcotráfico en América Latina.
María V. Bastias
- 7.- Militarismo Sociedad
SERPAJ-AL
- 8.- Realización de los Derechos
Económicos, Sociales y Culturales
Danilo Türk (ONU)

PRESENTACION

Una de las características de SERPAJ ha sido proponer y trabajar por una dimensión integral de los Derechos Humanos. El principio de indivisibilidad, que felizmente tiene cada vez más aceptación, es el prisma con el que trabajamos desde nuestra fundación.

De este modo, nuestro trabajo en Derechos Humanos intenta permanentemente integrar los derechos civiles y políticos con los económicos, sociales y culturales, tomando en cuenta como sujetos de estos derechos tanto a las personas como a los pueblos.

Actualmente, son los derechos económicos, sociales y culturales, los que están en permanente cuestionamiento por parte de gobiernos, instituciones multilaterales y en general, los que pregonan por el creciente individualismo y por la mercadocracia.

Su reconocimiento como derechos humanos no incluye sólo la formalidad propia de los documentos y declaraciones estatales sino, y principalmente, asumir, desde los principales protagonistas y titulares de estos derechos su verdadera categoría. Progresivamente encontramos manifestaciones de diversos grupos, sindicatos, organizaciones populares, barriales, indígenas, mujeres y otras que claman por sus reivindicaciones ya no como un tema sectorial, sino como derechos inherentes e irrenunciables a su condición humana, tanto como la libertad y el derecho a la vida.

La innegable relación entre los diversos tipos de derechos humanos reconocidos internacionalmente ha sido demostrada en más de una oportunidad. En la última Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena, en Junio pasado, se estableció con claridad que la indivisibilidad de los derechos humanos no permite poner unos sobre otros, ni menos sacrificar un tipo de derecho en menoscabo de otro.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y el desarrollo positivo de esta discusión, el sistema internacional sigue sin aceptar esta paridad entre los diferentes derechos humanos. La actual situación económica que vive el mundo en desarrollo y en particular América Latina, demuestra que los derechos económicos, sociales y culturales de las mayorías son ignorados o simplemente sacrificados en aras del mercado. El derecho a la educación, a la vivienda digna, a la salud, entre otros, han sufrido retrocesos inmensos en los últimos años, a pesar que en el marco internacional se logren consensos sobre la importancia de revertir esta situación. El aumento de la pobreza en la región, más allá de las estadísticas y los "efectos no deseados" del ajuste implica una flagrante violación a los derechos humanos de millones de personas.

El presente Cuaderno de Estudio es una síntesis ampliada del informe final que el Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de Naciones Unidas, para derechos económicos, sociales y culturales, Danilo Türk presentó en la sesión de 1992.

Nuestra intención es difundir este documento a fin de lograr un cabal entendimiento de los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos, de manera indivisible con las demás categorías de derechos reconocidas internacionalmente.

El informe aclara sobre la teoría y la práctica de los Estados, las organizaciones financieras internacionales, los órganos de la ONU y las ONG respecto a los derechos socioeconómicos y culturales.

Para 1995 las Naciones Unidas han convocado a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, siguiendo la senda de las cumbres de Río 92 (Medio Ambiente y Desarrollo) y Viena 93 (Derechos Humanos). Una vez más el desafío es inmenso y los exiguos resultados precedentes obligan a trabajar sin tregua y a realizar aportes desde la experiencia particular. Es, sin duda, una nueva oportunidad, y no van quedando muchas para verter en la realidad las múltiples declaraciones, documentos y buenas intenciones que rara vez se concretan.

INTRODUCC

El Cuaderno de Estudios No 8, como los anteriores, pretende entregar información sobre temas inherentes al trabajo de SERPAJ en América Latina. Danilo Türk, experto de la Subcomisión sobre derechos económicos, sociales y culturales, culminó su trabajo de cuatro informes sobre este tema en 1992, los que, sin duda, aportan importantes elementos a la discusión sobre la indivisibilidad de los derechos humanos y la realidad de los derechos socioeconómicos y culturales.

Por razones de espacio entregamos un resumen de su documento final que contiene, no obstante, lo más esencial de su exposición.

SERPAJ AL

El primer informe (E/CN.4/Sub.2/1992/19) trató principalmente de los indicadores sociales y económicos y el papel que podrían desempeñar para asegurar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El Relator recomendó pedir al Secretario General organizar un seminario con objeto de examinar los métodos apropiados para medir los logros en la realización de estos derechos. En cuanto al tema de la pobreza, el Relator recomendó que se designara otro Relator para que examinara más a fondo la cuestión de la extrema pobreza y la exclusión social.

El segundo informe (E/CN.4/Sub.2/1992/17) se concentró en los efectos del ajuste estructural en los derechos económicos, sociales y culturales y en el papel que desempeñaban las instituciones financieras internacionales, en especial el Banco Mundial y el FMI, en la realización de estos derechos. Luego de varias reuniones con

INTRODUCCION

El presente informe es el último de una serie de cuatro que el Relator Especial ha preparado durante los últimos tres años a petición de la Subcomisión. El Relator Especial quiere aclarar que los informes sucesivos deben considerarse como un todo y que no ha revisado su opinión sobre la información que figura en los informes anteriores.

En el informe preliminar (E/CN.4/Sub.2/1989/19) se ocupaba, entre otras cosas, de cuestiones conceptuales, tales como la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos; de los problemas que se presentaban para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en el plano nacional, tales como el efecto de los programas de ajuste estructural y de la extrema pobreza; de las esferas de cooperación con los organismos especializados en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales; así como de la repercusión de las actividades de las instituciones financieras internacionales en la realización de estos derechos. Con respecto a esto último, el Relator Especial sugirió un diálogo significativo con las instituciones financieras.

El primer informe (E/CN.4/Sub.2/1990/19) trataba principalmente de los indicadores sociales y económicos y el papel que podían desempeñar para asegurar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El Relator recomendó pedir al Secretario General organizar un seminario con objeto de examinar los indicadores apropiados para medir los logros en la realización de estos derechos. En cuanto al tema de la pobreza, el Relator recomendó que se designara otro Relator para que examinara más a fondo la cuestión de la extrema pobreza y la exclusión social.

El segundo informe (E/CN.4/Sub.2/1992/17) se concentró en los efectos del ajuste estructural en los derechos económicos, sociales y culturales y en el papel que desempeñaban las instituciones financieras internacionales, en especial el Banco Mundial y el FMI en la realización de estos derechos. Luego de sendas reuniones con

funcionarios de estas instituciones, el Relator se refirió en particular a la evolución que se estaba produciendo en las políticas del BM y el FMI y a los elementos que, a su juicio, debían fortalecerse en el futuro. Según el Relator, parecería ser productivo y necesario desarrollar un enfoque cooperativo y, más tarde, tal vez un marco de cooperación que podría reunir elementos técnicos (económicos y financieros) y los elementos relativos a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Este informe definitivo resume las principales conclusiones y recomendaciones a que se ha llegado durante la realización del mandato encargado al Relator Especial. Las partes analíticas del informe que se presentan en los documentos anteriores no se repiten en su totalidad, por lo que se sugiere a los lectores interesados en los detalles que consulten, junto al informe definitivo, los informes antes mencionados.

I. **NECESIDAD DE ESTABLECER UN ENFOQUE AMPLIO**

Los cambios ocurridos en el mundo durante la preparación de este informe acrecientan, a juicio del Relator, la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales.

A modo de observaciones generales el Relator considera pertinente resaltar que aún en el marco de las Naciones Unidas el razonamiento y la acción relativa a los derechos humanos se ha caracterizado por una dicotomía, que se expresa claramente en la división en dos Pactos de los derechos consagrados originalmente en la Declaración Universal. Esta división se ha basado en profundas consideraciones y siempre ha ejercido una poderosa influencia en la actividad internacional en la esfera de derechos humanos. Las interpretaciones de las causas de esta división no son uniformes.

En opinión de un autor: "Los dos Pactos reconocen la diferencia en el carácter de los derechos de diversas maneras sutiles. Así, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos está redactado en función de los derechos del individuo: por ejemplo "el derecho a la vida es inherente a la persona humana"; "nadie estará sometido a

la esclavitud"; "todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia". Por otra parte, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se refiere únicamente a los Estados y no a la persona: "los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar"; "los Estados parte...se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a la educación". Hubo acuerdo general y claro reconocimiento de que los medios que se necesitaban para inducir al cumplimiento de los compromisos de carácter social y económico eran diferentes a los que se requerían para los derechos civiles y políticos" 1/.

Las disposiciones relativas a la acción de los Estados (los Estados reconocen o se comprometen a garantizar los derechos, etc) con respecto a los derechos establecidos de toda persona (es decir, de los derechos del individuo) se refieren más bien a las obligaciones de los Estados respecto de ciertos derechos (el carácter de esas obligaciones varía) que a la naturaleza de los propios derechos. En la mayoría de los casos, los derechos de que se trata requieren acción positiva por

parte de los Estados más que, como en el caso de la mayoría de los derechos civiles y políticos, un mero reconocimiento de los derechos del individuo y de la correspondiente no injerencia por parte del Estado. Aquí se trata de establecer si la diferencia en la naturaleza de las obligaciones del Estado de que se trata influye en el propio carácter del derecho correspondiente o si sólo se relaciona con el modo de aplicación de este derecho. A diferencia de la opinión citada más arriba, otro autor expresó el siguiente juicio:

"Pese a que la Asamblea General decidió la aprobación de dos Pactos distintos...lo hizo principalmente debido a la naturaleza diferente de las medidas de aplicación que generalmente se utilizarían, y no tanto para implicar cualquier divisibilidad o jerarquía entre los derechos de que se trata" 2/.

Esta diferencia nos lleva, de acuerdo a la experiencia de la ONU, a tres preguntas:

- **a) Cuán real es la diferencia en carácter entre los derechos civiles y políticos, por una parte, y los derechos económicos, sociales y culturales?
- **b) Existe una jerarquía entre estos dos grupos de derechos?
- **c) Qué rasgos específicos caracterizan los medios legalmente definidos de aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales?

Las teorías sobre derechos humanos como derechos naturales y los enfoques prácticos basados en teorías dieron pre-

ferencia a los derechos civiles y políticos y los consideraron de importancia primordial. Este enfoque caracterizó largamente lo que se llamó "la doctrina occidental de derechos humanos" 3/ y fue descrito como procedente del supuesto que:

"Si bien no es realmente posible clasificar los derechos humanos en orden de preferencia, los derechos civiles y políticos parecen ser de importancia primordial..." 4/.

Por otra parte, sin embargo, hasta mediados del decenio de 1980 la preferencia de los Estados socialistas y de la mayor parte de los Estados en desarrollo se mostraba claramente en favor de los derechos económicos, sociales y culturales 5/.

Este criterio fue expresado, entre otros documentos, en la Proclamación de Teherán (1968):

"Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social".

Ha habido razones tanto prácticas (económicas y políticas) como ideológicas y filosóficas para el criterio que asigna

prioridad (a nivel de declaraciones, por lo menos) a los derechos económicos, sociales y culturales 6/. Estos fueron considerados principalmente como algo que requería la acción estatal, es decir, un "Estado fuerte" y por lo tanto se consideraba que esos derechos contribuían a la "construcción de estructuras estatales". Esta convergencia de dos intereses de la mayoría de los miembros de la ONU (interés por un fuerte poder estatal e interés en legitimizarlo refiriéndose al papel del Estado en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales) tuvo una importante influencia en gran parte del debate de la ONU en materia de derechos humanos.

INDIVISIBILIDAD

A partir de la década anterior estos conceptos han cambiado. Si bien se sigue considerando la acción del Estado como fundamental en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, se reconoce hoy que si el Estado debe realizar esta labor, el pueblo debe estar en condiciones de controlar y gobernar al Estado, lo que sólo será posible si se respetan los derechos civiles y políticos. El poder estatal se usa adecuadamente en condiciones de pleno respeto y observancia de los derechos civiles y políticos que dan al pueblo la posibilidad de controlar y gobernar el Estado. La realización de estos derechos y la de los económicos,

sociales y culturales son, en efecto, partes de un todo único.

Por otra parte, la Declaración del Derecho al Desarrollo (1986) muestra también ciertos cambios de enfoque al decir que "la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos". Los cambios producidos en los Estados ex-socialistas 7/ y que han influido en la actitud de diversos países en desarrollo han contribuido también a crear un enfoque diferente respecto de los dos grupos de derechos. En los Estados ex-socialistas se da ahora mayor importancia a la libertad de expresión, a los cambios en la reglamentación de la circulación, a una mayor libertad de reunión y de asociación y, sobre todo a las elecciones pluralistas como expresión principal del derecho de cada uno a participar en el gobierno.

El proceso político de estos países ha alcanzado una etapa en la que el interés anterior de estos Estados por los derechos económicos, sociales y culturales, ha desaparecido casi completamente y el apoyo político a estos derechos en los foros internacionales ha disminuido considerablemente. Esto ha fortalecido la jerarquización de los derechos humanos en favor de los civiles y políticos.

El enfoque occidental de los derechos humanos no sólo favorecía a los valores consagrados en los derechos civiles y

políticos sino también el hecho de que estos derechos, como norma, se prestaban más fácilmente a una reglamentación jurídica precisa. El criterio "occidental" tradicional era:

"Los tratados internacionales que establecen obligaciones en la esfera de los derechos humanos deben ser lo más claros y precisos posible" 8/.

Los recientes cambios políticos y sociales producidos en los países ex-socialistas han creado una situación en la que las consideraciones políticas e ideológicas que influyeron en gran medida en el razonamiento anterior sobre la primacía de los derechos económicos, sociales y culturales, carecen de actualidad. Sin embargo, la verdadera importancia de estos derechos permanece invariable. A juicio del Relator estamos precisamente en la época en que debe buscarse un enfoque unificado y equilibrado para la interpretación de las relaciones entre los dos principales grupos de derechos humanos. La base conceptual de dicho enfoque ya existe -siempre ha existido- y se encuentra en el concepto básico de la dignidad humana (mencionada en el artículo 1 de la Declaración Universal y en el preámbulo de ambos Pactos).

Esto implica que toda forma de privación de dignidad humana, ya sea en la esfera civil, política, económica, social o cultural, es inaceptable. Además sugiere que los derechos humanos no son conferidos por autoridad alguna por lo que no pueden

ser retirados por ella 9/.

Dar preferencia a tal o cual grupo de derechos humanos es desviarse de su propia base, por lo que debe prestarse atención igual a ambos grupos.

CARACTERÍSTICAS JURIDICAS

Corresponde plantearse ahora cuáles son las características jurídicas específicas de los derechos económicos, sociales y culturales y de los medios de su realización. Esto es pertinente, ya sea por los diferentes enfoques existentes como por su aplicación estipulada en disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que estipula que los Estados adoptarán medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en ese pacto. Esta disposición distingue de manera muy precisa a ese Pacto del de derechos Civiles y Políticos que claramente establece la obligación de los Estados de "respetar y garantizar" los derechos civiles y políticos.

No obstante esto "...el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es ley, no solamente exhortación y aspiración. Los derechos que reconoce son 'humanos', universales y fundamentales como los que figuran en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos..." 10/.

Para Philip Alston, presidente del Comité

del Pacto, existe "un contenido básico mínimo identificable de cada derecho que no puede ser disminuido bajo pretexto de diferencias razonables permitidas" 11/. Sigue diciendo:

"El hecho que dicho contenido básico debe existir (que en cierta medida puede, no obstante, estar potencialmente sujeto a la suspensión o a limitaciones de conformidad con las disposiciones pertinentes del Pacto) parecería una consecuencia lógica del uso de la terminología de los derechos. En otras palabras, no habría justificación para elevar una "reclamación" a la condición de un derecho (con todas las connotaciones que este concepto presuntamente tiene) si su contenido normativo puede ser tan indeterminado que permita la posibilidad de que los que ostentan los derechos no posean ningún derecho particular a nada. Por lo tanto, cada derecho debe dar lugar a un derecho mínimo absoluto, en ausencia del cual deber considerarse que un Estado parte violó sus obligaciones" 12/.

Elaborar ese "contenido mínimo" es tarea, según el Relator, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y permitiría identificar mejor los problemas en la realización de estos derechos.

De acuerdo a los Principios de Limburgo, resultado de la labor de un grupo de expertos en derecho internacional 13/.

** La obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos exige que los Estados

partes actúen tan rápidamente como les sea posible en esa dirección. Bajo ningún motivo esto se deberá interpretar como un derecho de los Estados de diferir indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos.

** Algunas obligaciones del Pacto requieren su aplicación inmediata y completa por parte de los Estados parte, tales como: la prohibición de discriminación enunciada en el artículo 2.2 del Pacto.

** La obligación de alcanzar una realización progresiva es independiente del aumento de los recursos; dicha obligación exige que se haga un uso eficaz de los recursos disponibles.

** La aplicación efectiva puede efectuarse mediante el aumento de recursos, así como por el desarrollo de los recursos de la sociedad necesarios para la realización individual de los derechos reconocidos en el Pacto" 14/.

Las observaciones generales que se formulan en este capítulo pueden resumirse de la manera siguiente: existe la necesidad de una interpretación holística y coherente de todos los derechos humanos. Ello se requiere para lograr que los procesos de realización de los derechos humanos estén de acuerdo con el postulado básico de la dignidad humana, lo que puede verse afectado adversamente en la esfera civil y política así como en la económica, social y cultural. Pero no es posi-

ble idear una orientación general y significativa de política en cuestiones como ésta. Hay que seleccionar cuestiones.

La selección, a juicio del Relator y de la Subcomisión, es de particular importancia. La atención se ha centrado en las cuestiones específicamente identificadas por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión (ajuste estructural, papel de las instituciones financieras, coordinación entre organismos) y otras cuestiones que reflejan los problemas importantes en el proceso de realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El mismo método se ha aplicado para la preparación del presente informe.

II. BARRERAS ACTUALES: PRINCIPALES PROBLEMAS CONTEMPORANEOS

Pese a que 106 países han ratificado el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sigue siendo un hecho desalentador que más de 1.000 millones de personas vivan en condiciones de pobreza absoluta, el que unos 180 millones de niños sufran de malnutrición grave, el que 1.500 millones de personas carezcan de atención primaria de la salud y de abastecimiento de agua potable, el que 2.000 millones de personas carezcan de saneamiento adecuado y el que más de 1.000 millones de adultos no puedan leer ni escribir. La tendencia mundial revela que estas cifras, en lugar de disminuir, aumentan.

A pesar de la dificultad de atribuir esto a un número limitado de causas el Relator Especial da especial atención a las siguientes:

- a) el ajuste estructural
- b) la deuda
- c) la distribución de los ingresos
- d) los conceptos erróneos del Estado
- e) el crecimiento económico visto como panacea
- f) la privatización de los derechos hu-

manos

- g) los conceptos equivocados del desarrollo
- h) la falta de voluntad política
- i) la devastación ambiental
- j) los gastos militares y el conflicto armado
- k) las visiones dualistas de los derechos humanos.

A. Ajuste Estructural

En su resolución 1991/27, la Subcomisión tomó nota sobre las consecuencias detalladas por el Relator en su segundo informe, de las políticas de ajuste estructural propugnadas por el FMI y el BM y sus consecuencias sobre los derechos al trabajo, a la vivienda, a la alimentación, a la salud, a la educación y al desarrollo 1/. También se tomó nota de los cambios perceptibles en algunas de las características de los programas de ajuste durante los últimos años. En este proceso se han incluido "redes de seguridad social", haciendo mayor hincapié en la situación de los pobres, contra los aspectos

más duros del ajuste, en un mayor reconocimiento de la repercusión sobre la mujer, y en una gama de otros factores con que se procura dar al ajuste un "rostro humano". Aunque estas son señales favorables en la dinámica de estabilización económica, y deben ayudar a mitigar el efecto negativo del ajuste, el proceso de ajuste estructural sigue teniendo un efecto desalentador sobre los derechos humanos y sobre la capacidad de los regímenes legales comprometidos a hacer cumplir y respetar estos derechos.

Es destacable la relativa disminución de la soberanía nacional y del control interno sobre los procesos y recursos económicos locales y el crecimiento correspondiente del nivel de influencia directa de los organismos financieros internacionales sobre las decisiones políticas nacionales. Son a todas luces aspectos del proceso de ajuste que sin duda afectan los derechos económicos, sociales y culturales. Según G. Hancock, "Los préstamos de reajuste representan el deseo del Banco de ser no sólo, una importante fuente de financiación, sino también de desempeñar un papel principal en los procesos de formulación de decisiones de los países en desarrollo... se recompensa a los gobiernos que reciben préstamos para fines de ajuste estructural permitiéndoles gastar el dinero que reciben prácticamente en lo que les parezca" 2/.

Otros analistas, afirman que el ajuste consiste más en justificar la dominación

del Banco y del Fondo respaldando financieramente el statu quo, que en promover el desarrollo humano 3/.

Por otra parte, el BM toma nota con aprobación que "se observan señales inequívocas de una mayor voluntad por parte de los gobiernos africanos para considerar la adopción de reformas en materia de política" 4/. En efecto, el BM considera que la función principal de la ayuda externa es contribuir a lograr que los gobiernos "mantengan las reformas pese a la oposición de quienes resultaran adversamente afectados" 5/.

En cambio el FMI afirma que la "nueva formulación de las tareas del gobierno es parte integrante del ajuste estructural" 6/. Parece pues, que la iniciativa en materia de formulación de políticas económicas ha pasado de las autoridades nacionales a las fuentes internacionales, con efectos frecuentemente negativos para los pueblos del mundo en desarrollo, estableciéndose al mismo tiempo una clara dominación de las clases sociales orientadas al comercio exterior 7/. A medida que los inversionistas y los acreedores extranjeros han ido aumentando su poder e influencia en las estructuras normativas nacionales, el poder y el alcance del Estado han ido disminuyendo, en especial en los países que aplican medidas de ajuste 8/.

El proceso de liberalización, en ciertos niveles necesario e inevitable, tiende también a crear tendencias correlacionadas,

como una reducción de la capacidad de fiscalización por parte de los Estados, una disminución relativa de la independencia nacional y la sujeción de ciertos procesos a los factores condicionantes del mercado mundial 9/.

Algunos países (especialmente africanos) han planteado la opción de desvincularse de la economía internacional, dados los altos costos sociales del ajuste, pero estos esfuerzos han resultado estériles y equivocados.

Para lograr una explicación a la contradicción éxito-fracaso, depende quien lo diga, de las medidas del FMI y el BM es interesante examinar algunos documentos. Un autor señala que:

"Pero los beneficios económicos del ajuste en la mayoría de los casos africanos han sido modestos o nulos. Pocos programas de reforma han conseguido las tasa de crecimiento o el aumento de la producción agrícola per cápita deseados, mejorar el saldo en cuenta corriente o la situación de la deuda externa" 10/.

Al examinar la misma región, el FMI interpreta:

"Así, respecto de aquellos países que han experimentado un escaso crecimiento a largo plazo, con un continuo deterioro del ingreso per cápita, tal como ha ocurrido en el Africa Subsahariana, un reciente examen del FMI revela que donde se han aplicado con firmeza programas de ajuste estructural se han mejorado los resultados en materia de crecimiento" 11/.

Esta disparidad podría disminuir si el FMI y el BM adoptaran nuevas políticas en materia de ajuste. Aunque retóricamente se observa un rápido aumento en la complementariedad de los enfoques propugnados por el FMI y el BM y la forma en que la ONU enfoca los derechos económicos, sociales y culturales, la realización práctica de estos derechos constituye el problema más importante.

El Relator no considera cierta, por otro lado, la afirmación frecuentemente escuchada en el FMI y el BM de que el ajuste es la única alternativa para las economías de países no desarrollados.

No obstante, los conceptos más recientes de ajuste que aplican el FMI y el BM, éstos parecen aún inspirarse con demasiada frecuencia en la teoría económica y no en las consecuencias humanas, políticas, sociales y económicas del ajuste en más de 70 países 12/.

Por ejemplo, no obstante sus estructuras económicas diferentes, los programas de ajuste estructural negociados con Sri Lanka, Ghana, Kenya, Zimbabwe, Costa Rica, Nigeria y Filipinas fueron esencialmente los mismos.

Parecería, a primera vista, que la aplicación de las mismas normas a este respecto haría inaplicable el compromiso contraído por cada uno de los Estados parte en el Pacto "a adoptar medidas... hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos aquí recono-

cidos" lo cual, desde luego, no es cierto. Por otra parte, las condiciones generalmente establecidas por el FMI, que todo país beneficiario debe cumplir antes de recibir financiamiento del BM o antes que se le considere solvente internacionalmente se refieren a esferas de participación del Estado que pueden influir de manera decididamente negativa en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Como principio general, las condicionalidades jamás deberán redundar en violaciones flagrantes de los derechos económicos, sociales y culturales, ni deberán amenazar la satisfacción de las necesidades de subsistencia básicas.

CONTRATO DE DESARROLLO

Aunque con anterioridad se han propugnado ideas análogas, la noción de un "contrato de desarrollo", propuesto últimamente por Noruega, representa una entre muchas variantes potencialmente útiles y dignas de reflexión. En términos más sencillos, este contrato entrañaría la creación por parte de los países en desarrollo de objetivos y metas socioeconómicas relativos a las necesidades fundamentales los niveles de empleo, la distribución de los ingresos y la seguridad social; estructuras comerciales sostenibles y mejoras previstas en la condición general de la mujer; sería un enfoque más amplio de la estabilidad económica que el apli-

cado tradicionalmente. Por su parte, la comunidad internacional de donantes prometería apoyo financiero para el plan de desarrollo y financiación adicional para compensar las pérdidas en materia de ingresos de exportación precipitadas por causas ajenas al control del país. El contrato también entrañaría un importante ajuste en los países industrializados, sin cargar las costas al mundo en desarrollo (como sucede actualmente), así como la verificación del suministro de recursos adecuados para que los Estados beneficiarios puedan cumplir con sus compromisos.

Este contrato permitiría aplicar medidas por separado, analizando casos específicos de acuerdo a la realidad de cada país.

La oposición interna al ajuste es otro tema que presenta matices. El FMI ha señalado que:

"Cabe recordar que los programas apoyados por el Fondo son los programas de los propios países. Efectivamente, no puede tener éxito, a menos que cuente con el pleno apoyo de la población, incluidos aquellos cuyos plenos derechos económicos, sociales y culturales pudieran ser infringidos" 13/. Esta perspectiva parece entrañar que pese a que la responsabilidad última sigue recayendo en los gobiernos, el FMI espera que los ciudadanos cuyos derechos son desatendidos apoyen los procesos conducentes a esas violaciones.

A juicio del Relator, no sólo parece ilusorio anticipar un apoyo masivo al ajuste sino que este enfoque también es cuestionable con respecto al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que obliga a todos los Estados parte a garantizar, como mínimo el derecho fundamental de toda persona a la subsistencia. En la Observación General 2 el Comité señaló que:

"Reconoce que los programas de ajuste son muchas veces inevitables y que a menudo suponen un elemento importante de austeridad. Ahora bien, en tales circunstancias, los esfuerzos por proteger los derechos económicos, sociales y culturales más fundamentales adquieren una urgencia mayor, no menor. Los Estados parte en el Pacto, así como los organismos pertinentes de las Naciones Unidas deberían, pues, hacer particulares esfuerzos por incorporar, en todo lo posible, esa protección en las políticas económicas y los programas destinados a llevar a cabo el ajuste". 14/

La observación 4 del Comité, respecto al derecho a la vivienda, señala que:

"parece al Comité que un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados parte, y a falta de medidas compensatorias concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto" 15/.

El Relator ha tomado nota, igualmente de

ciertas contradicciones entre la alta valoración que las Naciones Unidas dan a la salud y a la educación (ver Informe sobre Desarrollo Mundial 1991 del PNUD), no sólo como fines en sí mismos sino como estimulantes del crecimiento económico y el desarrollo, y el carácter mismo de las modalidades del ajuste. En el contexto africano, por ejemplo, la carga del ajuste pesaba desproporcionalmente sobre la inversión interna bruta y sobre el consumo general del Estado. Esta desventaja redundó en el abandono y deterioro de servicios económicos y sociales tales como los caminos, la energía, los hospitales, los dispensarios, las escuelas, la investigación, los créditos y los servicios de bienestar 16/.

En América latina y el Caribe, el total de la inversión bruta disminuyó un impresionante 41% entre 1980 y 1985, y la neta fija en un 51%. Esto ha afectado mucho los gastos de los gobiernos centrales en materia de salud y educación. Por ejemplo, en Chile, en 1970, el gasto en educación ascendía a 10% y la educación recibía un 20%. En 1985 esos porcentajes eran de un 6,1 y 13,2 respectivamente. En México, durante el mismo período los gastos de salud descendieron del 5,1% a un mero 1,5% del total de los gastos centrales. En casi todas la región los efectos han sido los mismos. Pero rara vez los defensores del ajuste abordan este aspecto en el proceso de "estabilización económica".

Situaciones de esta gravedad han hecho que diferentes órganos de la ONU se pronuncien sobre ellas. Tanto el Secretario General, en su informe de junio de 1990, como el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, la CEPAL, la CEPA (África) y los órganos de derechos humanos han manifestado su preocupación.

El Relator Especial, en este sentido, propuso un conjunto de directrices básicas de políticas de ajuste estructural, que la Subcomisión aprobó en su resolución 1991/27:

- ** La repercusión del proceso de ajuste en la soberanía nacional.
- ** La cuestión de la participación popular en la elaboración de los programas de ajuste y la manera de someter más eficazmente los programas al examen de la población antes de aplicarlos.
- ** La integración de criterios de derechos humanos en toda cuestión de evaluación destinada a medir el éxito de los programas de ajuste.
- ** La exploración de soluciones sustitutivas viables al proceso de ajuste.
- ** La relación entre las condicionalidades y las obligaciones internas en materia de derechos humanos.
- ** Las medidas concretas que han de emplearse para proteger a todos los grupos sociales de las consecuencias negativas del ajuste, con miras a ampliar las medidas de protección actuales, como las redes de seguridad

social.

- ** Los medios para rectificar las contradicciones existentes entre el proceso de ajuste y el objetivo declarado de las instituciones promotoras del ajuste.
- ** Los efectos sobre los derechos humanos de la liberalización de las economías, el libre comercio y la internalización de la economía mundial.
- ** Los medios y arbitrios para asegurar que la retórica sobre protección de los pobres, la utilización de redes de seguridad social y otras nuevas adiciones al programa de ajuste tengan realmente una repercusión positiva y material.
- ** Los medios para asegurar que las contradicciones actuales en materia de política entre el BM y el FMI se rectifiquen en interés de la verdadera promoción de los derechos económicos, sociales y culturales.

B. La Deuda

La crisis de la deuda, vinculada estrechamente al ajuste, ha repercutido directamente en el goce de los derechos humanos.

Según el BM, la deuda del Tercer Mundo ascendía a 1.351 billones de dólares a fines de 1991. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) coloca esta cifra en 1.450 billones.

Como señala el Relator en su segundo

informe, la crisis de la deuda ha producido una inversión sin precedentes de recursos del Sur al Norte que entre 1982 y 1990 ascendió a por lo menos 432.000 millones de dólares, equivalente a seis Planes Marshall, en dólares de 1991 17. Entre 1985 y 1990, el Brasil pagó a sus acreedores 54.500 millones de dólares más de lo que recibió en nuevos préstamos. Según la Organización Meteorológica Mundial se necesitaría poco menos de esa cantidad (50.000 millones) para abastecer de agua potable y desagüe a toda América latina durante el próximo decenio 18/.

La crisis de la deuda condujo a un tremendo aumento del empobrecimiento y la UNICEF estima que más de 500.000 niños mueren anualmente como consecuencia directa de problemas actuales vinculados con la deuda 19/.

La Red Europea sobre Deuda y Desarrollo (EURODAD) afirma:

"Los pagos de la deuda no deben primar sobre los derechos fundamentales del pueblo de los países deudores a la alimentación, la vivienda, el vestido, el empleo, la atención de la salud y un medio ambiente sostenible y sano. Todo país debe contar con recursos suficientes para permitir que haya un desarrollo y un crecimiento sostenido y sostenible" 20/.

Análogas declaraciones han hecho en más de una oportunidad la Comisión y Subcomisión de Derechos Humanos.

De no haber una reducción considerable

o una condonación de la deuda, serán muy escasas las perspectivas de un mundo en que sea viable la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

C. Distribución de los Ingresos

En general existe una lamentable tendencia a vincular la distribución de los ingresos tanto dentro de los Estados como entre ellos con la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, el BM advierte contra la redistribución de los ingresos, aduciendo que "puede ser perjudicial y, en todo caso, sucede con frecuencia que los beneficios los perciben los menos necesitados" 21/.

Mientras tanto, el Directorio Ejecutivo del FMI ha reiterado que "los criterios de distribución del ingreso no deben formar parte de la condicionalidad del Fondo" 22. La distribución de los ingresos dentro de los Estados sigue siendo penosamente injusta. Aún en los países industrializados, donde existen normalmente formas de tributación relativamente progresivas y elevados niveles de desarrollo económico y de consumo, el 20% más rico recibe 7 veces más que el 20% más pobre 23/. Las condiciones de la distribución en gran parte del mundo en desarrollo son considerablemente peores. Países tan diversos como Botsuana, Brasil, Colombia, Costa Rica, Costa de Marfil, Jamaica,

Guatemala, Malasia, Panamá, Perú, Sri Lanka, Tailandia y Venezuela mantienen sistemas económicos donde el 20% más rico de la población posee más del 50% del total de ingresos familiares (y en algunos casos más del 60) mientras que la proporción correspondiente al 20% de familias más pobres oscila alrededor del 4%.

En los 80 hubo cambios en la repartición del ingreso en los países. Las clases trabajadoras urbanas y grandes sectores de la clase media se han empobrecido, mientras que los grupos y los empresarios vinculados de una forma u otra con la internalización del capital, representan los principales beneficiarios económicos de los últimos 10 años 24/.

Entre los Estados la situación es también crítica. El ingreso medio de los países ricos es 58 veces superior al de los países menos adelantados. Visto desde un ángulo diferente, los más pobres entre los países en desarrollo sostienen a más de la mitad de la población mundial, pero su ingreso es sólo el 5,6% del ingreso mundial 25/.

Pese al objetivo de la ONU de que los países de la OCDE dediquen el 0,7% de su PNB a la "asistencia para el desarrollo" (objetivo logrado por un puñado de países solamente), la proporción real de toda ayuda que llega no solamente a los sectores más pobres sino al propio país beneficiario, es denigrantemente exigua. Por ejemplo, actualmente, en los EEUU,

un 70% de cada dólar de "asistencia" al Tercer Mundo en realidad nunca sale de ese país. Respecto de otros países industrializados la proporción es análoga.

Las desigualdades cada vez mayores en materia de ingresos no sólo ponen en peligro la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que polarizan excesivamente y fragmentan a las sociedades en el precario y desestabilizador dualismo de "ricos y pobres". La disparidad de los ingresos, vinculada con la condición de Estado "en retirada" constituye una peligrosa base para la alienación, la dependencia y el cinismo, que pueden conducir, en última instancia al deterioro de las relaciones en que se funda la sociedad civil. La distribución de los ingresos es una cuestión crítica, fundamentalmente por su relación con la democracia.

D. Concepciones Erróneas Acerca del Estado

La base jurídica sobre la que se asientan los derechos económicos, sociales y culturales supone fundamentalmente la presencia de un Estado "fuerte" como motor que impulsa la realización de esos derechos, junto a una orientación nacional favorable a ellos. Las realidades políticas prevalecientes en la mayoría de los Estados contradice esto y la visión del "papel apropiado" que propugna cada vez más el Banco Mundial, según la cual toda acción

del Estado en la economía es sospechosa. Además existen otros supuestos como la coordinación entre instituciones estatales, el interés en el bien común, la ausencia de corrupción, la participación de los ciudadanos, el reconocimiento de las obligaciones internacionales de los Estados, y otras que no se condicen con la realidad.

Más bien la norma es un Estado "particularista" o "débil" (cada vez más) que tiende a gobernar, sobre todo basándose en las conexiones; los incentivos, los vínculos políticos, el dinero y el clientelismo 26/.

En la medida en que las sugerencias de modificar las políticas suele ser en general la principal contribución de la mayor parte de los especialistas que tratan de corregir los fracasos del desarrollo, la existencia del Estado particularista hará que la modificación de políticas se convierta en mera retórica. Además, cabe considerar que este problema es uno de los principales factores que explican por qué se insiste tan poco en la caracterización de los asuntos económicos, sociales y culturales como "derechos". Por consiguiente, los problemas relacionados con estos derechos podrían no depender únicamente de las políticas, sino de la naturaleza de la estructura del propio Estado. El Estado particularista genera corrupción la que tiene efectos negativos en la realización de los derechos humanos.

En muchos países los ciudadanos consideran que el "Estado" democráticamente elegido o no, es una entidad que tiene poco que ofrecerles. En la mayor parte de los países, los pobres, sobre todo, suelen temer al Estado y a sus agentes en lugar de percibirlos como colaboradores en su lucha por la sobrevivencia. Basta observar que muchas de las acciones llevadas a cabo por grupos sociales desfavorecidos son consideradas por los funcionarios públicos de numerosos países como técnicamente "ilegales", mientras que la aplicación de la ley está destinada a violar y no a respetar los derechos de los pobres. En lo que respecta a los desalojos patrocinados o tolerados por las autoridades, por ejemplo, una de las justificaciones públicas más frecuentes para llevar a cabo estos actos es el "deber del Estado de defender el derecho y proteger la propiedad", lo que crea condiciones en las que no resulta en absoluto sorprendente que la población tenga una fe muy escasa en las soluciones legales para sus dificultades.

E. El Crecimiento Económico como Panacea

Aunque se debe reconocer que el crecimiento es necesario para el éxito de una política de realización de los derechos económicos, sociales y culturales, las políticas orientadas hacia su logro no son por sí mismas suficientes.

Al parecer no existe ninguna seguridad

de que el crecimiento impulsado por un mercado abierto, conducirá necesariamente a la disminución de la pobreza o a un mejoramiento de la situación efectiva de los derechos socioeconómicos. Por ejemplo, a pesar de los niveles máximos de crecimiento económico registrados en el mundo occidental durante los últimos 15 años, en los países industrializados más de 100 millones de personas siguen viviendo bajo la línea de pobreza.

En algunos casos se considera que el crecimiento económico, que es la ideología dominante de los círculos internacionales del desarrollo, se ve amenazado por los aumentos de salarios. En un estudio del BM se sugirió que el crecimiento de Corea se veía amenazado por el aumento de la participación de los trabajadores en los ingresos que se había registrado recientemente, y se aconsejaba al gobierno que evitara todo nuevo aumento de salarios; la mayor parte de los programas de ajuste subrayan el carácter imperativo de la moderación salarial 27/. El crecimiento no es por sí mismo una garantía de prosperidad para el conjunto de la sociedad. Hay ejemplos de países con altos niveles de crecimiento y una pobreza que crece geométricamente a la par. Hoy en día se reconocen ampliamente las extensas y serias deficiencias del PNB como indicador de bienestar y al parecer el índice de desarrollo humano (IDH) del PNUD puede constituir una alternativa, al menos en parte, a su utilización.

Según la UNICEF:

"Máxima inversión en la población y mínima en los mercados' es el mensaje central de las actuales recomendaciones del BM... (pero) el Banco no valora en los mismos términos ambos aspectos de la política de desarrollo y sigue dando a entender que los mercados pueden cometer pocos errores y que todo crecimiento económico es necesariamente favorable (incluido el tipo de crecimiento rápido por el BM en la región amazónica y que no ha beneficiado a la mayoría más pobre de la población ni tampoco al medio ambiente). Al mismo tiempo, la intervención gubernamental en la economía se considera invariablemente culpable mientras no se demuestre su inocencia" 28/.

F. La Privatización de los Derechos Humanos

El entusiasmo de muchos Estados por abrazar románticamente al mercado como solución definitiva para todos los males de la sociedad, y la correspondiente prisa por desnacionalizar y dejar librados los asuntos económicos, políticos y sociales al arbitrio del sector privado -en sentido amplio- puede tener consecuencias concretas positivas sobre determinados aspectos de esos derechos, en particular en materia de iniciativas de autoayuda para el desarrollo. Por otra parte, empero, la historia ha demostrado

suficientemente que numerosos aspectos de la política social no se pueden resolver mediante la confianza ciega en las fuerzas del mercado.

El reconocimiento retórico del papel del Estado, hecho por el BM, aunque sólo sea en una posición secundaria detrás del mercado, no oculta la propensión general en favor de la privatización y la reducción de la participación del Estado en la economía. El FMI ha afirmado a este respecto que "en la actualidad se reconoce ampliamente que los gobiernos deben reducir su alcance a aquellas esferas en las que pueden aportar una contribución positiva al funcionamiento de la economía". Incluso en los países que han seguido estos consejos, la situación de los derechos socioeconómicos no han visto progreso alguno, más bien un retroceso al reformar los ajustes los códigos laborales, la medicina, salud y otras esferas en las que antes intervenía el Estado.

En Desarrollo Humano: Informe 1991 se afirma que:

"La oferta gratuita de los servicios de primera necesidad brinda una mayor igualdad de oportunidades y atiende la responsabilidad que tiene todo gobierno de velar por los derechos humanos básicos de sus ciudadanos" 29/.

Por último, subraya el autor, la fiebre de privatizaciones ha generado la errónea creencia de que la propiedad privada debe constituir un aspecto intrínseco del proceso de desarrollo del decenio de

1990. Desde luego, se debe recordar que en ninguna parte de los Pactos se menciona el derecho de propiedad. La nueva insistencia en la supuesta necesidad de reformar los sistemas jurídicos para incluir el derecho de propiedad quizá se pueda apreciar mejor en el contexto del conflicto con los objetivos aún más acuciantes relacionados con los derechos sobre la tierra, la reforma y la redistribución agraria y el derecho, igualmente decisivo, a una vivienda apropiada.

G. Concepciones Erróneas acerca del Desarrollo

En la actualidad se advierte un alentador consenso en casi todos los organismos de ONU referido a que alguna forma de desarrollo humano debe acompañar al desarrollo económico. No obstante ello se limita a esta ecuación simple y evidente, y es aquí donde las opiniones discrepan; en particular en cuanto a la forma de alcanzar este doble objetivo simultáneamente. Una mayor inclusión de las pautas y objetivos de derechos humanos en todos los aspectos del proceso de desarrollo (lo que está ocurriendo más que nunca antes), podría ayudar a promover un enfoque más integrado.

El desarrollo humano nunca ha sido prioritario para los países ricos. Según la proporción de gastos en proyectos de desarrollo humano del PNUD, los Estados Unidos, pese a tener el PNB más elevado

del mundo, sólo dedican el 0,01% de su PNB a la ayuda en esferas relacionadas con el desarrollo humano 30/. Los 12 principales países donantes de ayuda internacional dedican menos del 10% a la satisfacción de las necesidades básicas de los países receptores 31/. La ayuda para el desarrollo ha sido tan extremadamente limitada que no ha afectado de modo significativo la pobreza mundial.

La opinión expresada en una publicación del BM de que "el reasentamiento involuntario es a menudo un aspecto inevitable de muchos proyectos de desarrollo urbano, y la cantidad de personas que deben ser desplazadas en nombre del progreso seguramente aumentará a medida que las poblaciones urbanas del mundo se incrementen" 32/, suscita preocupación, especialmente a la luz de la resolución 1991/12 de la Subcomisión relativa a los desalojos forzados, según la cual esta práctica constituye una violación patente de los derechos humanos 33/.

Cada vez se cuestiona más los avances que los proyectos de organismos como el BM tienen en materia de desarrollo, e incluso el mismo Banco habla de fracaso en un altísimo porcentaje. Sin embargo, el enfoque imaginativo y nuevo adoptado por el PNUD respecto al desarrollo humano constituye evidentemente un paso importante, oportuno y constructivo para fomentar el desarrollo real en todo el planeta.

H. Voluntad Política Deficiente

"La ausencia de compromiso político, y no la falta de recursos financieros, es con frecuencia la causa verdadera del abandono en que se encuentra el hombre", comienza diciendo el PNUD en su Informe 1991. Calcula asimismo que cerca de 50 mil millones de dólares (2% PNB de países en desarrollo) podrían asignarse anualmente a propósitos más productivos. La congelación de los gastos militares, la contención de la fuga de capitales, la lucha contra la corrupción, la reforma de las empresas públicas y la reducción de las actividades de vigilancia interna se cuentan entre las esferas en que se podrían lograr nuevas economías 34/.

El PNUD propone 4 índices diferentes pero relacionados entre sí, para analizar la forma en que el gasto público podría diseñarse: el índice del gasto público, el de asignación social, el de prioridad social y el de gastos en proyección de desarrollo humano. Más de la mitad de los países estudiados destinaban menos del 3% a gastos en desarrollo humano, a saber: Argentina, Bangladesh, China, Colombia, Filipinas, India, Indonesia, Nigeria, Pakistán, Sierra Leona, Sri Lanka, Tailandia y Tanzania. Seis de esos países son Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 35/.

Los Principios de Limburgo, sobre la aplicación del Pacto, ponen de manifiesto

el número reducido de gobiernos que han dado pruebas de voluntad política suficiente para abordar con seriedad las deficiencias actuales con respecto a los derechos previstos en el Pacto 36/.

Con demasiada frecuencia se supone que la voluntad política en materia de derechos económicos, sociales y culturales es suficiente, una vez que se ha puesto en vigor la legislación concerniente a un derecho específico o a aspectos de éste. Si bien la adopción de medidas legislativas puede ser un medio apropiado, es evidente que esto no basta. Un ejemplo es el derecho a la vivienda (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), estipulado en más de 30 constituciones nacionales, puede decirse que en ninguno de esos países se lo ha reconocido en la práctica.

I. Destrucción del Medio Ambiente

Las medidas de ajuste estructural, entre las que figura invariablemente un aumento de las exportaciones, suelen traducirse en una explotación excesiva de los recursos naturales, que neutraliza los esfuerzos de los gobiernos por resolver problemas ecológicos. La destrucción de los recursos naturales aumenta la incapacidad de las personas cuya subsistencia depende del medio ambiente para procurarse materiales de construcción y alimentos y, por tanto, satisfacer sus necesidades.

Los grandes embalses que inundan los

pueblos y las tierras poseídas tradicionalmente por indígenas, la tala de las selvas pluviales tropicales, la falta de regulación de las industrias contaminantes y otros numerosos ataques destructores al medio ambiente no sólo amenazan la estabilidad a largo plazo de la ecosfera sino que con el tiempo pisotean los derechos de las personas.

Igualmente se producen cotidianamente violaciones a la "higiene ambiental" como la contaminación de las aguas, eliminación inadecuada de los desperdicios, tratamiento nulo o inadecuado de las aguas residuales y la basura, insuficiente cantidad de agua y de instalaciones de aseo, la presencia de vectores de enfermedades o de parásitos en las viviendas, las dimensiones inadecuadas de las viviendas, la contaminación del aire en el interior de los edificios, el estrés mental unido al temor del desalojo forzoso, las carencias nutricionales, el acceso inadecuado a la atención sanitaria curativa o preventiva 37/.

En términos relativos, los factores ecológicos afectan más a la economía de los países en desarrollo. El costo estimado de deforestación en Etiopía oscila entre el 6 y el 9% del PNB y en Burkina Faso es del 5,7%.

J. Gastos Militares y Conflictos Armados

La relación entre los gastos militares y los

conflictos armados y la vigencia efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, es obvia y no requiere explicación. No obstante, debería tomarse especialmente en cuenta el Principio de Limburgo No 65 que dice:

"La violación sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales socava la verdadera seguridad nacional y puede poner en peligro la paz y la seguridad internacional. El Estado responsable de una violación a estos derechos no deberá invocar la seguridad nacional como medio para justificar la adopción de medidas destinadas a suprimir toda oposición a tal violación o para perpetrar prácticas represivas contra la población" 38/.

K. Dualidad de Criterios respecto de Derechos Humanos

Pese a que el derecho internacional concede sin reservas la misma importancia a los derechos económicos, sociales y culturales que a los civiles y políticos, se sigue prestando a estos últimos mayor atención. No hay más que analizar la incapacidad de garantizar judicialmente el ejercicio de los derechos socioeconómicos y culturales y los distintos aspectos de la falta de reconocimiento, el número relativamente pequeño de ONGs que se ocupan principalmente de ellos -y especialmente de su vigilancia-, y la formulación lingüística que presentan en los instrumentos jurídicos. El hecho que el

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sea el único comité no creado en virtud de un tratado que se encarga de controlar el respeto por los Estados del Pacto en cuestión, pone de relieve el doble tratamiento de facto de aquellos derechos.

Es alentador, no obstante, que exista voluntad a nivel de la Comunidad Internacional, para enmendar el Pacto e incluir un protocolo facultativo que permita a las personas y a los grupos presentar oficialmente denuncias sobre violaciones de los derechos que figuran en el Pacto.

Por otro lado, muchas cuestiones inherentes a la protección y al ejercicio efectivo de los derechos del Pacto son de naturaleza tal que la mayoría de los Estados se cuidan de todo compromiso público explícito respecto de su realización.

La Comisión de Derechos Humanos debería considerar seriamente el desarrollo de la voluntad y de los medios de responder a los informes de los Estados y, de ser necesario, pedir al ECOSOC que estimule este proceso. Los procedimientos previstos por la resolución 1503 deberían ampliarse a fin de que incluya las graves violaciones de derechos económicos, sociales y culturales.

L. Conclusión

A menos que se adopte un criterio más amplio de la naturaleza de las fuerzas que

bloquean la vigencia efectiva de dichos derechos, son pocas las posibilidades que la situación actual, que dista de ser ideal, mejore en el futuro. Sin una reconsideración constante de las razones por las que en 40 años de "desarrollo" no se ha logrado alcanzar al menos unos derechos mínimos de subsistencia para todos y un reconocimiento de esta falla, los pronósticos distarán de ser favorables. La necesidad de una actitud unificada, comprensiva y humana por el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales, sólidamente cimentada en la solidaridad internacional, quizá nunca haya sido más urgente que ahora. Tampoco nunca, gracias a los recursos humanos, tecnológicos y financieros, se haya estado en mejores condiciones de respetarlos.

Algunos signos de reconocimiento se vislumbran. La nueva actitud del BM respecto a la disminución de la pobreza, la importancia que el PNUD otorga al desarrollo humano y el rápido desarrollo de la conciencia de las relaciones existentes entre el medio ambiente, los gastos militares, los límites impuestos por el mercado y otros factores que impiden la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, son iniciativas encomiables y merecen apoyo.

Cometeríamos, sin embargo, un error si confiáramos demasiado en ello. El carácter predominante del poder político, el

control de los recursos, los niveles desiguales de consumo y otras cuestiones siguen siendo ignorados o en el mejor de los casos no se les otorga la debida importancia.

No cabe duda que aun queda mucho por hacer. En los dos últimos capítulos de este informe se analizan modestas propuestas destinadas a eliminar algunas barreras con que tropiezan actualmente los derechos económicos, sociales y culturales.

III • LA EVOLUCION DEL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

En esta sección se procura analizar varias novedades que se han producido en las políticas del FMI y el BM. AL hacerlo se debe tener presente que el BM es la fuente más importante para el desarrollo en el mundo 1/ y que, por consiguiente sus políticas afectan inevitablemente la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El FMI no es un organismo de financiación para el desarrollo, sino una institución que trata de resolver las dificultades de la balanza de pagos a corto plazo; sin embargo, tiene una influencia en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales que se manifiesta en:

- a) las políticas que se reflejen en las condiciones previas impuestas por el Fondo para la aprobación de préstamos y
- b) la estrecha cooperación entre el FMI y el BM para la concepción de estructuras generales de política aplicable a un gran número de Estados. La influencia de estas dos instituciones en la realización de los derechos eco-

nómicos, sociales y culturales es indirecta pero muy importante.

Un reciente informe del BM define del siguiente modo la actitud de esa entidad ante el problema de la pobreza:

"El Informe sobre Desarrollo Mundial 1990 demostró que la pobreza ha disminuido en los países que han adoptado un doble enfoque. La primera parte requiere el estímulo de un crecimiento económico de amplia base. Las políticas que hacen un uso productivo del haber más abundante de los pobres -la fuerza de trabajo- son compatibles con el crecimiento rápido y la reducción de la pobreza. La segunda parte requiere de la creación de servicios sociales, especialmente educación primaria, atención sanitaria básica, planificación familiar y nutrición para mejorar las condiciones de vida y aumentar la capacidad de reacción de los pobres frente a los trabajos remunerados que se presentan como consecuencia del crecimiento económico" 2/.

El crecimiento económico por sí solo no

puede resolver los problemas sociales que afectan a los pobres. Se necesitan esfuerzos especiales que, necesariamente, entrañan gasto público y, especialmente, distribución equitativa y justa del gasto entre los pobres y los que no lo son.

Los servicios sociales deben ser adecuados, ya sea como parte de la "inversión productiva" o como parte del gasto público. Ambos aspectos requieren una supervisión cuidadosa y un análisis permanente de los efectos reales. El mismo criterio es válido para las redes de seguridad social, los sistemas de subsidios para la alimentación, etc 3/.

El aspecto más interesante de este planteo es el vínculo entre las correspondientes políticas elaboradas por los Estados y los préstamos del Banco. Sección el BM, el volumen de los préstamos debe condicionarse al esfuerzo que realiza el país para reducir la pobreza:

"Si las políticas, programas e instituciones de un país son, en general, compatibles con la estrategia doble, las presunciones razonables de que el Banco lo respalde sustancialmente son sólidas, porque los datos del Informe sobre Desarrollo Mundial demuestran que la ayuda exterior es más eficaz en estos países. Pero si un país no se halla comprometido con tales políticas no es probable que la ayuda exterior sea efectiva ni puede justificarse un importante volumen de ayuda del Banco. Los casos intermedios darían

lugar a niveles intermedios de ayuda" 4. En 1991 el BM elaboró nuevos instrumentos destinados a poner en práctica las políticas de mitigación de la pobreza, y entre ellos, la Directiva Operacional 4.15 sobre reducción de la pobreza y el Manual General sobre la pobreza, que representan contribuciones específicas al debate internacional sobre el tema e indican el grado de institucionalización de estas cuestiones dentro del Banco. La Directiva se refiere específicamente a la cuestión del costo social del ajuste y exige que los programas de ajuste respaldados por el Banco contengan medidas que protejan a los más vulnerables de la disminución del consumo y de los servicios sociales, con especial atención a la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco de un programa de gastos públicos aceptados por todos 5/.

Se prevee, también en la Directiva, una metodología general de vigilancia de los resultados obtenidos en cada país, la relación del gasto público con los niveles de pobreza, las características e indicadores de la pobreza, etc. Esta información serviría también para evaluar la aplicación de las normas de derechos humanos relativas a cuestiones vinculadas con la pobreza. Los órganos de derechos humanos podrían aprovechar esta información en el ejercicio de sus funciones de vigilancia. Estas iniciativas recientes para la mitigación de la pobreza representan una innovación importante y promisorio y el tiempo

demostrar si serán llevadas realmente a la práctica. La cuestión es significativa, si se tiene en cuenta que las últimas estimaciones publicadas por el Banco ponen de manifiesto cierta duda respecto de la posibilidad de alcanzar las metas de reducción de la pobreza definidas en documentos anteriores 6/.

A pesar de la elaboración de instrumentos y perfiles de pobreza a superar en más de 100 países en desarrollo, hay que tomar en cuenta que el BM es ante todo una institución financiera y que su preocupación principal es el reembolso de los préstamos que ha otorgado, lo que hace más difícil el proceso de aplicación de esas políticas.

Entre los objetivos y políticas basados en la "estrategia doble" preconizada por el Banco debiera figurar el remedio de los efectos negativos del ajuste mencionados en ese contexto.

Por otro lado, tomando en cuenta que el BM, el FMI y otros órganos de la ONU diseñan los programas de ajuste económico, se debe dar más énfasis en la coordinación entre ellos y en la inclusión de los aspectos sociales desde el diseño mismo del programa y no como una especie de "postre social" 7/.

La preparación de documentos básicos de política podrían llegar a ser una esfera importante en la que deberían concentrarse las actividades en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Existen otros elementos de la política pre-

conizada por el FMI que son potencialmente importantes para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Uno de ellos se refiere a las políticas fiscales de los Estados partidarios de los programas de estabilización y ajuste. Las políticas fiscales son un elemento importante en la soberanía de los Estados y el grado de participación de las instituciones financieras internacionales en estos asuntos sigue siendo objeto de debate. La doctrina tradicional del FMI ha sido que sus preocupaciones, expresadas en los "criterios de ejecución" por los que se medía la realización de los programas, debían limitarse a las "variables macroeconómicas" y que esta institución no debía "...participar en las decisiones concretas que ponen en funcionamiento las políticas generales..." 8/. Por consiguiente los precios específicos de los productos o los servicios "...los impuestos específicos u otras medidas concretas destinadas a aumentar las rentas o a reducir los gastos no serían considerados variables macroeconómicas" 9/.

La cuestión de políticas fiscales en el contexto de la aplicación de programas de estabilización y ajuste guarda relación directa con la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque se ha reconocido claramente su importancia "... las dificultades políticas, las directrices sobre condicionalidad y los problemas de calendario han impedido que se los tomara en cuenta seriamente

en los programas del Fondo" 10

PROGRAMA DE REDUCCION DE POBREZA

Pareciera que la idea del FMI es conducir al establecimiento de un programa mundial para la reducción de la pobreza en el decenio de los 90, programa compuesto de 3 puntos principales: a) desarrollo de las políticas nacionales, b) estímulo de las condiciones económicas externas favorables y c) expansión de las políticas adecuadas de financiación del desarrollo.

En el contexto de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, las políticas nacionales vienen a ser la parte más interesante de este programa e incluyen el fomento de un crecimiento económico sostenible, políticas macroeconómicas que impidan desequilibrios externos e internos excesivos, políticas estructurales que usen las fuerzas del mercado, las instituciones políticas y sociales a fin de reducir la pobreza mediante el aumento de trabajo remunerado, inversiones en capital humano, especialmente facilidad de acceso de los pobres a atención sanitaria básica, educación y otros servicios sociales, redes de seguridad para los pobres, mayor participación de los pobres en el desarrollo, promoción de las ONG y desarrollo institucional 11/.

Los ejemplos anteriores de la evolución de las políticas el FMI relacionadas con la

reducción de la pobreza y otros aspectos sociales de sus programas plantean la cuestión de si estos elementos constituyen un marco amplio y eficaz en materia de políticas. El valor real de cualquier política sólo puede apreciarse a través de los efectos que produce en realidad. Por consiguiente, la aplicación práctica demostrará hasta qué punto son eficaces estas políticas.

Algunos elementos, mencionados por el Director Gerente del FMI, Michel Camdessus, en la Conferencia Mundial del Trabajo, son interesantes:

La cuestión de los gastos militares que a veces entrañan "actividades militares exageradas". En estudio reciente llevado a cabo por esta institución se llegó a la conclusión que "los gastos militares que superan el límite básico exigido por la seguridad pueden denominarse gastos improductivos" 12/. De acuerdo a la perspectiva mundial en boga "el gasto militar interno no fomenta el bienestar, mientras que los gastos en servicios sociales y económicos sí lo hacen".

Igualmente es alentador observar que el FMI insiste en sus documentos en los aspectos sociales del ajuste.

Cabe preguntarse si el hecho de insistir sistemáticamente en determinadas opciones de políticas, entre ellas un mayor hincapié en los aspectos sociales de las políticas de ajuste y la disminución de los gastos militares, puede dar algún resultado si no se establece un vínculo claro

entre estos elementos y las condiciones que impone el Fondo para la concesión de préstamos.

Como ya se ha dicho, las cuestiones relativas a la distribución del ingreso no figuran nunca entre esas condiciones, característica que parece ser una constante importante de la doctrina del FMI y su sistema de operaciones.

Resulta claro que el estudio de estas cuestiones, y una reforma de estatutos de estos organismos, exigiría un mandato específico y los aspectos de política estudiados en párrafos anteriores deben figurar entre las consideraciones fundamentales en el examen de una posible reforma de estas instituciones.

Otra orientación posible (o complementaria) de las actividades para el futuro podría ser intensificar la cooperación inter-institucional, dentro del sistema de la ONU, incluida la cooperación entre los órganos de derechos humanos y las instituciones financieras. El presente informe representa una modesta contribución en ese sentido.

Por ejemplo, se podría emprender un estudio técnico más detallado sobre las posibilidades de utilizar las normas de derechos humanos como criterios jurídicos e integrarlas en las políticas de préstamo del Banco Mundial ^{13/}. Las experiencias en las que se decidió incorporar las cuestiones ambientales en las políticas del Banco y en la correspondiente evaluación de las obligaciones demandas de tra-

tados para los solicitantes de préstamos (los Estados), como criterio favorable a los proyectos propuestos, pueden ser útiles a este respecto.

IV • CONCLUSIONES: LA NECESIDAD DE NUEVOS PLANTEAMIENTOS

No parece fuera de lugar hacer hincapié en que el fracaso de los gobiernos -y, en efecto, virtualmente todos los modelos de desarrollo seguidos hasta el presente- en lo tocante a crear condiciones gracias a las cuales las sociedades en su conjunto disfruten de los derechos económicos, sociales y culturales, pone de manifiesto la necesidad apremiante de plantear de otra forma este tipo de derechos. Aunque no cabe duda de que los planteamientos jurídicos pueden dar grandes resultados, también es cierto que se deben conjugar con un examen de las pautas sociales y las realidades políticas de más alcance. Los múltiples logros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituyen avances positivos en ese aspecto del derecho internacional. La inclusión de un protocolo adicional sobre estos derechos en la Convención Americana de Derechos Humanos de la OEA, así como los cambios recientes introducidos en la Carta Social europea, son otras muestras de pasos hacia adelante.

Sin embargo, habría que ir más allá para garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Estas son algunos de entre los variados planteamientos posibles:

A. El redescubrimiento del papel de las autoridades locales

Como las estructuras de adopción de decisiones de la ONU están formadas exclusivamente por gobiernos nacionales, quizá no deba extrañar que así estén las cosas. Es menester redescubrir la capacidad de las autoridades locales en lo tocante a satisfacer las obligaciones jurídicas de los Estados. Si se hace hincapié en ello, por lo menos se dispondrá de un desarrollo, además de un instrumento de representación de las necesidades locales en el plano nacional.

Como ha señalado el PNUD: "La descentralización de los servicios sociales reduce costos, porque promueve la utilización de recursos locales y suele mantener los costos administrativos en ni-

veles más bajos (...) la descentralización suele crear una atmósfera que estimula la iniciativa a todos los niveles, desde los inferiores hasta los superiores. (...) Por lo tanto, promueve un desarrollo orientado más hacia el ser humano, más sostenible y más relacionado con las necesidades y los intereses de la gente" 1/.

Ahora bien, en la mayoría del mundo en desarrollo las autoridades locales siguen siendo excesivamente débiles, ineficaces y a menudo no representativas. Con motivo del ajuste esta debilidad ha aumentado y en contraposición con la mermada participación popular en el proceso de desarrollo.

La descentralización debe ejercerse con mesura ya que puede tener serios inconvenientes como dificultar el mantenimiento y control de adecuadas normas cualitativas de servicios prestados, reducir la responsabilidad de las autoridades del país, reforzar las disparidades entre grupos sociales, regiones o comunidades locales, aumentando el poder de élites locales. En cualquier caso, es preciso que la comunidad de los que defienden sus derechos lleve a cabo una evaluación del papel de sus autoridades locales.

B. Poner en práctica la participación popular

A pesar de estar reconocida en instrumentos internacionales, como la Declaración del Derecho al Desarrollo, la participación popular no es la necesaria.

Según un comentarista:

"Aunque el BM asegura que procura atender las necesidades de los más pobres, en ninguna de las fases de lo que denomina el ciclo de proyectos se toma en realidad tiempo para preguntar a los propios pobres qué necesidades consideran que tienen; tampoco les sondea para saber cómo les parece que se podrían atender mejor esas necesidades. A decir verdad, desde que se determina un posible proyecto del Banco hasta que se efectúa su evaluación a posteriori se deja totalmente fuera del proceso de adopción de decisiones a los pobres, casi como si no existieran" 2/.

Esto ha sido incluso reconocido por el Banco en algunos de sus documentos.

Aunque la participación de las ONG en los proyectos del BM ha aumentado en los últimos 3 años, en su mayor parte se ha referido, como mucho, a la ejecución de los proyectos, poniéndose mucho menos hincapié en su concepción, en el asesoramiento, la supervisión y evaluación 3/. La disminución de las capacidades del Estado y la radical incapacidad del mercado o del sector privado, aunadas a medidas de ajuste y a un decaimiento económico mundial general, han hecho surgir nuevos movimientos cívicos, nuevas coaliciones y nuevos procesos políticos, todos los cuales pasan desapercibidos en los estudios de los organismos financieros internacionales y de buena parte del sistema de la ONU. En el seno de estos

movimientos es donde se da una verdadera participación, donde tiene lugar gran parte del verdadero desarrollo y donde se están planteando cada vez más las legítimas necesidades de la gente.

Según el PNUD:

"Cualquier proceso político para beneficiar a los pobres precisa de un alto grado de participación. De hecho, estimular la autonomía de los ciudadanos constituye un fin en sí mismo. La participación es una forma de asegurar la provisión eficiente y más equitativa de bienes y servicios. Cuando las personas se comprometen con el proceso de toma de decisiones, las políticas y los proyectos tienden a ser más realistas, más pragmáticos y más fáciles de sostener" 4/.

C. El empleo de indicadores para supervisar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales

Aunque se tiene conciencia de las limitaciones intrínsecas de ese planteamiento, esta forma de medir la realización de los derechos socioeconómicos y culturales goza de respaldo general y ser materia de un próximo seminario de expertos.

La utilización de índices se planteó en el sexto período de sesiones del Comité del Pacto y se podría extender su uso a otras instancias de derechos humanos.

El nombramiento, por parte de la Comisión de Derechos Humanos, de relatores que estudien determinados derechos

económicos, sociales y culturales, puede ser una base de supervisión. A juicio del Relator Especial, la cuestión de si estos derechos pueden ser, desde una perspectiva jurídica, violados, ha recibido una respuesta afirmativa convincente. Las recientes tomas de posición del Comité del Pacto, según las cuales República Dominicana ha violado el Pacto, son hechos esenciales e innovadores en el terreno de la supervisión de estos derechos. Además, en los principios de Limburgo se expone una amplia gama de "faltas" de los Estados que constituyen violaciones y en las que caen la mayoría de los 106 Estados partes del Pacto.

Las Naciones Unidas deben poner el acento en la elaboración de instrumentos para supervisar con coherencia y fiabilidad las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales que vayan acompañados de la reafirmación de los compromisos de los Estados y de una interpretación jurídica más estricta de sus obligaciones. Evidentemente, si se aprobase y entrase en vigor un Protocolo Facultativo del Pacto, gracias al cual tanto personas a título individual como grupos pudieran presentar comunicaciones oficiales al Comité en las que denunciarán violaciones de cualquiera de los derechos que aquel texto ampara, se contribuiría notablemente a fomentar el debate y a desarrollar una útil jurisprudencia al respecto.

D. Fijar normas o crear un espacio?

El establecimiento de normas no tiene que comportar siempre la creación de nuevos instrumentos, pues la interpretación judicial de normas vigentes puede, sin duda alguna, depurar y dotar de claridad conceptual a derechos ya en vigor, sin necesidad de utilizar nuevos textos. De lo dicho se desprende la interrogante de si los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos no deberían tal vez centrarse más en crear un espacio jurídico, político, social y económico, definido en términos generales, que en establecer normas, lo cual es, obviamente, muy difícil.

Varias ONG consultadas por el Relator formularon la siguiente pregunta: ¿qué objeto tienen los derechos humanos; fijar límites y decir al Estado cómo tiene que actuar o bien liberar un espacio para que la gente encuentre por sí misma la solución a sus problemas?

Las nuevas normas, que en su mayoría desconocen totalmente las personas a las que presuntamente deben proteger, incluso cuando las ratifican los Estados, a menudo son pasadas por alto y además constituyen una útil cortina de humo, proporcionando una coartada de legitimidad a propósito de determinado aspecto de la ley si el Estado de que se trate no tiene el propósito de ajustarse a ellas.

El establecimiento de normas supone prácticamente en todos los casos, la preeminencia del Estado, del mercado o de

una combinación de ambos, pasando por alto los recursos, las energías, el saber y la creatividad de lo que se denomina el "tercer sector", esto es, la sociedad civil o el pueblo. En las ciudades del mundo en desarrollo, ni el Estado ni el mercado atienden las necesidades de vivienda, a modo de ejemplo. En la mayoría de las zonas urbanas, del 60% al 90% de las viviendas que se construyen lo son por los propios habitantes, sin asistencia del Estado ni del mercado.

Crear un espacio significa que el Estado no debe intervenir en determinados procesos sociales, que no debe utilizar la cuestión de la "legalidad" oficial para denegar a los ciudadanos la capacidad de subvenir a sus propias necesidades si aquel no desea o no puede hacerlo. Lo dicho se aplica, por ejemplo, al derecho al trabajo en el contexto del "sector no estructurado" o al derecho a la vivienda en el de la ocupación "ilegal" de tierras. La creación de un espacio por los gobiernos puede dar lugar a mejoras en la vida de los ciudadanos simplemente al permitir que la gente formule sus propias soluciones a sus problemas.

Esto no implica, de manera alguna, que dejar un espacio libre a las iniciativas personales y comunitarias relativas a los derechos económicos, sociales y culturales signifique que el Estado renuncia a sus responsabilidades en materia de respeto, protección y cumplimiento de ellos. El Estado debiera permitir que se desa-

rollen los procesos sociales que procuren recursos y mejoras sociales y cumplir al mismo tiempo plenamente todas las obligaciones internacionales que le corresponden. En estas esferas la pertinencia de la "libertad" corresponde al ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales.

E. La humanización del ajuste

Según cifras recientes acerca del ajuste aplicado en América latina y el Caribe, el consumo per cápita del sector empresarial aumentó en un 16% mientras que el consumo de la mano de obra disminuyó en un 25% 5/.

Son muchas las fuentes que muestran que los segmentos sociales que más se han beneficiado del ajuste son los principales directivos de las empresas privadas vinculadas al capital extranjero, los agentes locales de empresas extranjeras y los importadores y exportadores que han podido tener acceso especial a divisas en una situación en que éstas escasean 6/.

La Red Europea sobre Deuda y Desarrollo el ajuste debería abordar al menos:

- a) aumentar considerablemente el nivel y calidad de participación popular, concretamente a quienes más afecta el ajuste,
- b) mayor transparencia institucional de las instituciones financieras internacionales y autoridades nacionales que negocian el ajuste,

- c) efectuar un ajuste económico en el mundo industrializado, que tome en cuenta las ramificaciones internacionales de la adopción de decisiones a nivel nacional,
- d) el suministro de recursos financieros y de otra índole para alcanzar los objetivos fijados por medidas de ajuste adecuadamente elaboradas,
- e) elaborar un programa de ajuste en el que se aplique un planteamiento que tome realmente en cuenta las características de cada caso,
- f) la defensa y el aumento de las inversiones en desarrollo de los recursos humanos, especialmente importantes en períodos de ajuste.

F. No hay que olvidar los derechos culturales

De los cinco grupos de derechos reconocidos, éstos son los que reciben menos atención.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, los culturales, y concretamente el derecho a la identidad cultural, deben ser incorporados en mayor medida al paradigma mundial de los derechos humanos. Los derechos de los pueblos indígenas, de los pueblos bajo ocupación extranjera, de los trabajadores migrantes, de las minorías étnicas o de los extranjeros residentes, tienen importantes (y a menudo discutidas) dimensiones culturales.

Según Rodolfo Stavenhagen:

"Sólo si se reconocen como tales, los de-

rechos colectivos de las minorías étnicas, y específicamente en su calidad de derechos humanos, podrán sobrevivir esas comunidades en entornos a menudo hostiles a su propia existencia y supervivencia (...). Para que las culturas minoritarias puedan desempeñar un papel en el mundo contemporáneo, habrá que fomentar activamente sus derechos, en lugar de protegerlos pasiva y renuente-mente. En la medida en que se trata de una cuestión de derechos humanos, únicamente las etnias minoritarias deberían poder decidir si quieren que sus culturas, sociedades, valores e identidades sobrevivan en un mundo en evolución acelerada, y en qué medida" 7/.

Las relaciones entre la expresión de los derechos culturales y la plena realización de otros derechos de carácter económico y social han sido reconocidas, tanto en el contexto del derecho a la alimentación como del derecho a una vivienda digna, como elemento clave de la definición y el cumplimiento de esos derechos.

Aunque los procesos políticos, económicos y de desarrollo en muchas ocasiones hacen caso omiso del patrimonio cultural, de las prácticas culturales y de aspectos similares, no cabe la menor duda de que ha llegado el momento de que quienes defienden los derechos humanos adopten una actitud de apoyo al derecho a la cultura.

V

RECOMENDACIONES**A. Generales**

La preparación de los informes del Relator Especial son parte de un proceso más amplio de actividades de la Subcomisión y contribuyeron a la adopción de las decisiones pertinentes entre las que figuran:

- a) Las encaminadas a dar mayor prioridad a la consideración de los derechos económicos, sociales y culturales;
- b) La designación de relatores especiales para realizar estudios preliminares sobre la extrema pobreza y sobre la realización del derecho a una vivienda adecuada; y
- c) La convocación de un seminario de expertos sobre indicadores sociales y económicos para vigilar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Estas y otras actividades deberán dar lugar a que las cuestiones relativas a los derechos socioeconómicos y culturales estén mejor representados en el marco general de las actividades de la Comisión y Subcomisión y a lograr un enfoque más amplio de los derechos humanos y a dar un significado práctico al concepto de

indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos.

El Relator recomienda que se amplíen los contactos entre los órganos y organismos de derechos humanos del sistema de la ONU y que se hagan más sistemáticos. Esto ampliar las posibilidades de una incorporación apropiada de las cuestiones de derechos humanos en las actividades de esos organismos.

Igualmente recomienda que aumente la actividad de las ONG en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales y se incorpore de manera más adecuada en las actividades de los órganos de la ONU en la esfera de los derechos humanos.

B. Recomendaciones Relativas a los Organos de las Naciones Unidas en la Esfera de los Derechos Humanos

1. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías
 - Continuar con la práctica de designar relatores para estudiar aspectos concretos de esta categoría de derechos.
 - Recomendar a la Comisión la conve-

niencia de designar relatores especiales encargados de informar e investigar sobre derechos económicos, sociales y culturales, con mandatos análogos a los de los relatores temáticos existentes.

- Formular nuevas recomendaciones a la Comisión para que aliente a los relatores designados por país, actuales y futuros, a que examinen constantemente la situación de no observancia por los Estados de los derechos socioeconómicos y culturales.
- Alentar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a que presente recomendaciones concretas a los Estados parte del Pacto en las que se sugerirían los necesarios cambios legislativos y de política para que la práctica de los Estados se conforme plenamente a las disposiciones del Pacto.

2. Comisión de Derechos Humanos

- Considerar la designación de relatores temáticos que se ocupen de derechos económicos, sociales y culturales concretos. Debe examinar y tomar medidas respecto de las recomendaciones procedentes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Debe transmitir sus opiniones al Comité en cuanto a la viabilidad de redactar un protocolo facultativo al Pacto en el que se dé a los particulares y grupos el derecho de presentar comunicaciones en

las que se alegue el no cumplimiento por los Estados partes, sea por acción o por omisión, de las disposiciones del Pacto.

3. Organos de derechos humanos creados en virtud de tratados

- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales debe i) examinar con mayor profundidad las exigencias de la posible aprobación de dicho protocolo facultativo al Pacto; ii) aumentar la eficacia del proceso de presentación de informes y de vigilancia, mediante una mayor publicidad de los actos u omisiones realizados o tolerados por los Estados parte que el Comité considere incompatible con el Pacto; iii) ofrecer sugerencias y recomendaciones precisas a los Estados parte con miras a ayudarlos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Pacto. Tales sugerencias y recomendaciones podrían incluirse en las observaciones finales del Comité sobre los Estados parte; iv) sistematizar y consolidar la utilización de indicadores en el proceso de vigilancia, tanto en relación con cada derecho como con respecto a temas más profundos. Incentivarlos a participar en el seminario de expertos sobre indicadores; v) promover, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos, las organizaciones intergubernamentales y ONG y los institutos de investigación, un

sistema acordado para registrar, almacenar y poner a disposición de los interesados documentación jurídica y otra interpretativa relativa a los instrumentos internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales; vi) recomendar al Consejo Económico y Social las esferas que considere apropiadas para el futuro establecimiento de normas.

- El Comité de Derechos Humanos (Civiles y Políticos) debe considerar la aprobación de observaciones generales adicionales sobre los artículos 6, 12 y 26 teniendo en cuenta específicamente las consecuencias sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de esos artículos, basados en jurisprudencia reciente.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial debe presentar especial atención a las relaciones entre la discriminación racial y la realización de los derechos socioeconómicos y culturales. Examinar seriamente las comunicaciones que aleguen violaciones de los derechos que figuran en el inciso e) del párrafo 5 de la Convención sobre todas las Formas de Discriminación Racial.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer debe considerar la adopción de una declaración o evaluación concisa relativa a las esferas predominantes de discriminación a que hacen frente las mujeres con res-

pecto al disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.

- Al ejecutar sus responsabilidades de vigilancia, el Comité de los Derechos del Niño debe dar la debida importancia a los derechos socioeconómicos y culturales de los niños, tal como figura en la Convención de los Derechos del Niño.
- Los órganos regionales de derechos humanos del Consejo de Europa, la Organización de la Unidad Africana y la OEA deben proporcionar información relativa a la actuación de los Estados en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales a órganos como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Una recopilación de la jurisprudencia existente y otras actividades en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de estos órganos podría ayudar a ampliar la toma de conciencia sobre estas cuestiones.

4. Centro de Derechos Humanos

- Continuar esfuerzos para fortalecer cooperación con los órganos de la ONU que se ocupan de cuestiones pertinentes a los derechos económicos, sociales y culturales.
- Realizar un estudio comparativo dentro del sistema de las Naciones Unidas para determinar qué departamentos, comisiones, comités y otros órganos

tienen un mandato directamente relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales.

- Asegurar la coordinación de las responsabilidades de su personal que tenga mandatos relacionados con cuestiones económicas, sociales y culturales. Deberían incrementarse los recursos del Centro para que pueda contar con el personal adecuado que haga frente al volumen de tareas relativas a estos derechos.
- Ampliar su biblioteca de referencias a fin de que incluya toda la documentación pertinente relativa a la realización de derechos económicos, sociales y culturales.
- Ampliar el programa de servicios de asesoramiento a fin de que incluya mayor asistencia para la realización de estos derechos. Deberán tomarse medidas para el mejoramiento de la calidad de los expertos en temas económicos, sociales y culturales.
- Proporcionar asistencia, tanto financiera como de otro tipo, para que los miembros del Comité pueda participar en seminarios nacionales de capacitación sobre la preparación de los informes de los Estados, como se estipula en el Pacto.
- Examinar las posibilidades de crear una base de datos de jurisprudencia fácilmente accesible que contenga recopilaciones actualizadas de los datos y de las decisiones y opiniones

de los órganos nacionales e internacionales pertinentes.

- Continuar su labor de investigación y trabajo encaminada a determinar la medida en que las leyes y políticas internas han estado sujetas a revisión o enmienda dentro de los Estados, sobre la base de las obligaciones asumidas en virtud del Pacto.
- Dedicar los recursos necesarios a la preparación de directrices básicas de políticas sobre ajuste estructural y derechos económicos, sociales y culturales.
- Organizar seminarios en los que se realice un intercambio de opiniones entre expertos en derechos humanos y representantes de las instituciones financieras internacionales.
- Garantizar una cobertura plena y adecuada de las cuestiones relativas a derechos económicos, sociales y culturales en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

C. Recomendaciones Relativas a los Estados

- Debe alentarse a los Estados que aún no lo hayan hecho a ratificar el Pacto y demás instrumentos internacionales pertinentes. Deben adoptarse, en consecuencia, la legislación, las políticas y los programas que correspondan y debe fortalecerse su proceso de aplicación. Debe prestarse especial

atención a los Principios de Limburgo. Los Estados parte del Pacto deben atribuir especial importancia a la preparación de sus informes, teniendo en cuenta las directrices sobre la presentación de informes y las observaciones generales preparadas por el Comité.

- La presentación de informes debe usarse como un proceso que coadyuve a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Deberán aplicarse sistemáticamente y coherentemente las diversas fases del proceso como el examen inicial, la vigilancia, la formulación de políticas, el examen público, la evaluación, la identificación de problemas y el intercambio de información.
- En la preparación de informes los Estados deberán fomentar la mayor participación posible de ciudadanos, las organizaciones comunitarias y las ONG. Deberá darse amplia publicidad a estos informes con miras a promover el diálogo nacional y para que los ciudadanos puedan examinarlos.
- Los informes deben presentar una imagen coherente de la situación de los derechos socioeconómicos y culturales. Debe prestarse atención a la elaboración de análisis en base a indicadores económicos y sociales, al establecimiento de niveles de progreso de "referencia" y métodos apropiados para el examen de la legislación y las políticas pertinentes.

- El nuevo principio, según el cual deben identificarse obligaciones mínimas en relación a derechos económicos, sociales y culturales debe promoverse en la presentación de informes.
- Los Estados deben establecer, cuando les sea posible, mecanismos judiciales o administrativos apropiados relativos a los derechos económicos, sociales y culturales.
- Los Estados deberán adoptar todas las políticas, la legislación y los programas pertinentes (en el seno de los ministerios), según convenga, para rellejar las obligaciones internacionales de cada Estado en relación con los derechos económicos, sociales y culturales.
- En virtud del Pacto y otros instrumentos, los Estados parte deberán analizar las modalidades del gasto público. Deber incluirse un examen a fondo de las cuatro relaciones pertinentes sugeridas en el Informe sobre Desarrollo Humano 1991, a saber, la razón del gasto público, la razón de asignación social, la razón de prioridad social y proyectos de desarrollo humano. Los Estados deben asignar un 5% hacia asuntos de prioridad humana.
- Los Estados deben adoptar medidas prácticas destinadas a reducir la disparidad en materia de ingresos como medio fundamental para lograr que toda la sociedad goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Especialmente en la distribución de la

tierra y la riqueza, en beneficio de los grupos desfavorecidos.

- Con miras al cumplimiento de los objetivos mencionados arriba, los Estados deberán dedicar especial atención a los grupos más desfavorecidos y a los más indigentes. A este respecto, es necesario tener en cuenta que la pobreza extrema conduce a la exclusión de las personas afectadas y a la consiguiente incapacidad de realizar plenamente sus derechos humanos.
- Respecto a las medidas de ajuste, los Estados deberán velar por que los grupos socialmente desfavorecidos no sufran desproporcionalmente a causa de las medidas empleadas.
- La cooperación y la asistencia internacionales representan un importante potencial para el fortalecimiento de las políticas y programas de los países en desarrollo cuyo objetivo es lograr un nivel más alto de realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

En el contexto de la evaluación ulterior de las políticas de asistencia para el desarrollo debe tenerse en cuenta la necesidad de aliviar la carga de la deuda, en su caso, y de lograr reducciones de la deuda para países en desarrollo basadas, entre otras cosas, en el compromiso mundial respecto de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

D. Recomendaciones Relativas a las

Instituciones Financieras Internacionales.

1. Banco Mundial

- En general, debe alentarse al BM a que fortalezca y siga desarrollando sus políticas relativas a la reducción de la pobreza y sus políticas orientadas a hacer frente a los aspectos sociales del ajuste. Debe ser sensible a las declaraciones de los órganos de derechos humanos de la ONU y debe incorporar paulatinamente criterios de derechos humanos en todas las fases de su labor.
- La Comisión de Derechos Humanos, o la Comisión en cooperación con el BM, deberán realizar un estudio sobre posibles métodos para incorporar criterios de derechos humanos en la labor del Banco.
- Deber facilitarse la participación de personas y grupos especialmente afectados por las políticas del BM en todas las fases de los proyectos. Tiene especial importancia la función de las ONG locales y comunitarias.
- El BM y los prestatarios deberán informar debidamente a las personas que vayan a resultar afectadas por los proyectos y políticas apoyados por el Banco. Debe brindarse al público la oportunidad de expresar sus propias opiniones antes de la adopción de decisiones definitivas, quedando abierta la posibilidad de modificaciones. El BM

debiera también consultar a ONG en el plano internacional.

- Debe aumentarse la verificación y evaluación de proyectos y políticas por parte de personas y grupos independientes. En este contexto debe prestarse especial atención a las consecuencias sociales de los programas.
- En general, debe sugerirse que en lugar de proyectos a gran escala se haga hincapié en proyectos en pequeña escala, ambiental y socialmente útiles, con miras a un crecimiento económico sostenible y a largo plazo. Debe asegurarse la participación efectiva de la mujer en ellos.
- Deber fortalecerse la cooperación entre el BM y los órganos de derechos humanos de la ONU, incluida la participación de representantes del BM en las reuniones de éstos. El BM debe considerar, junto con el FMI y la Comisión de Derechos Humanos, organizar un seminario de expertos sobre la función de las instituciones financieras en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

2. El Fondo Monetario Internacional

- El FMI debe tener en cuenta los problemas sociales pertinentes en el diseño y fases siguientes del proceso de ajuste estructural. Deberán celebrarse consultas con los demás organismos de la ONU que se ocupan de los problemas sociales, los ministerios nacio-

nales pertinentes y los representantes de los ciudadanos para mitigar el aspecto social evitable y negativo del ajuste.

- Los Policy Framework Papers (Documento Marco) representan, en muchos casos, los principales documentos de política de los países sometidos al ajuste. Por lo tanto, es necesario que se incluyan en esos documentos las preocupaciones relativas a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.
- En el diseño y realización de las políticas de estabilización y ajuste deber prestarse atención a las cuestiones relativas a la distribución del ingreso con miras a reducir las crecientes disparidades. Además la evolución de las políticas fiscales de los Estados debe propiciar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El FMI debe asistir a cualquier conversación prevista para desarrollar sus políticas en ese sentido y estimularlas.
- La existencia de redes de seguridad social por países y de subsidios previstos en los Estados debe considerarse como un componente importante de las actividades fiscales y de ajuste y debe evaluarse, entre otras cosas, respecto de las obligaciones actuales de los Estados en materia de derechos humanos.
- Debe fortalecerse la cooperación entre el FMI y los órganos de derechos hu-

manos de la ONU, incluida la participación de sus representantes en las reuniones de éstos. Debe considerar, como el BM hacer un seminario de expertos sobre la función de estas instituciones en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

E. Recomendaciones Relativas a las ONG

- Debe alentarse a las ONG internacionales a que aumenten sus contribuciones a los órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos económicos, sociales y culturales, en términos de información y análisis detallados de la medida en que se realizan estos derechos.
- Las ONG nacionales y locales deben fortalecer su labor de concientización sobre la existencia de derechos socioeconómicos y culturales, en especial con grupos sociales de menores ingresos. Para ello podrán distribuirse y traducirse los instrumentos de derechos humanos pertinentes.
- Las ONG nacionales y locales también deberán efectuar investigaciones sobre el terreno relativas a promover el uso de recursos jurídicos disponibles y preparar observaciones críticas a los informes de los Estados. Debe ampliarse su participación, incluyéndose esfuer-

zos para que el público en general sea más consciente de sus derechos económicos, sociales y culturales.

NOTAS

CAPITULO I

- 1/ Louis Henkin, Introduction to "The International Bill of Rights", New York, 1981, pg.10
- 2/ Vladimir Kartashkin, "Economic, Social and Cultural Rights", en The International Dimensions of Human Rights, Karel Vasak y Philip Alston eds. vol I, UNESCO, 1982, pg.112
- 3/ Término utilizado por Antonio Cassese en International Law in a Divided World, Oxford, 1986, pg.112
- 4/ Ibid
- 5/ Ibid, pgs.301, 307, 308
- 6/ Para algunas referencias relativas a la interpretación teórica y las razones prácticas, véase Cassese, op.cit.pgs. 300 a 311.
- 7/ Es evidente que la naturaleza y el alcance del cambio en Europa oriental no pueden considerarse en este informe. Sin embargo, parece obvio que estos cambios han retirado temporalmente a los derechos económicos, sociales y culturales del programa político en los pases de esa parte del mundo.
- 8/ A. Cassese, op.cit. pg.297
- 9/ Oscar Schachter, "Human dignity as a normative concept", AJIL, vol.77 No 4 (comentario editorial)
- 10/ L. Henkin, op.cit. pg.113
- 11/ Philip Alston, "Out of the abyss: The challenges of confronting the new UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights", en Human Rights Quarterly, vol 9, 1987, pg.352
- 12/ Ibid., pgs 352 y 353
- 13/ El grupo fue convocado por la Comisión Internacional de Juristas, la Facultad de Derecho de la Universidad de Limburgo (Maastricht, Países Bajos) y el Urban Morgan Institute for Human Rights, Univ. de Cincinnati, en Maastricht del 2 al 6 de junio de 1986, véase Human Rights Quarterly, vol. 9 No 2 (1987) pgs. 121 y ss.
- 14/ Desarrollo Humano: Informe 1991, publicado para el PNUD por Tercer Mundo Editores de Bogotá, Colombia, pgs. 18, 19, 62 y 63.

CAPITULO II

- 1/ E/CN.4/1992/2 pgs. 61 a 64, "Realización de los derechos económicos, sociales y culturales". La resolución decía, entre otras cosas, "preocupa-

- da por las repercusiones negativas de los programas de ajuste estructural en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales,...2. Insta a las instituciones financieras internacionales, y en particular al Banco Mundial y al FMI, a que presten atención mayor a las repercusiones negativas de sus políticas y programas de ajuste estructural en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales".
- 2/ Graham Hancock, *Lords of Poverty* (1991), Londres, pg.56
 - 3/ James Bovard, *The World Bank vs. the World's Poor* (1987), Cato Institute Policy Analysis, No 92, Washington, D.C.
 - 4/ *Toward Sustained Development in Sub-Saharan Africa* (1984), Banco Mundial, Washington D.C.
 - 5/ *Ibid*, pgs.40 y 44
 - 6/ Comunicación escrita presentada por el FMI, 9 de septiembre 1991 (E/CN.4/Sub.2/1991/63), pg.3
 - 7/ *The IMF and the South*, pg.38
 - 8/ *The IMF and the South*, pg.6
 - 9/ Jorge Schvarzer, "Opening up the economy, debt and crisis: the inescapable relationship", en *The IMF and the South*, 1991 editorial Zed, Londres, pgs. 69 a 79
 - 10/ Richard Sandbrook, "Economic crisis, structural adjustment and the state in Subsaharan Africa" en *The IMF and the South*, 1991, pg 95
 - 11/ Comunicación escrita presentada por el FMI el 9 de septiembre de 1991 (E/CN.4/Sub.2/1991/63)
 - 12/ UNICEF, (*Ajuste con Rostro Humano: protección a los vulnerables y promoción del crecimiento*), 1987, Oxford
 - 13/ Comunicación escrita presentada por el FMI, (de sept. 1991 (E/CN.4/Sub.2/1991/63)
 - 14/ Observación General No 2 (1990) "medidas Internacionales de asistencia técnica" (art. 22 del Pacto), E/1990/23, pgs.92 a 95
 - 15/ Observación General No 4 (1991) "El derecho a una vivienda adecuada" (pr.1 del art.11 del Pacto) pr.11.
 - 16/ *The IMF and the South*, pg.17
 - 17/ Susan George, *The Debt Boomerang: How Third World Debt Harms Us All* (1991), pgs. 52 a 56.
 - 18/ Ken Silverstein, "Cholera and Austerity" en *Z Magazine* (sept.1991) pgs.52 a 56.
 - 19/ *The Poverty of Nations: A guide to the debt crisis from Argentina to Zaire* (1991), Elmar Altvater, Kurt Hubner, Jochen Lorentzen y RaCl Rojas, eds. Zed Books, Londres
 - 20/ EURODAD, *Target '92*, dic. 1991, pg.16
 - 21/ *Informe sobre Desarrollo Mundial 1991*, BM, pg.11
 - 22/ *Informe anual del FMI de 1990*, pgs 62 a 65
 - 23/ PNUD, *Desarrollo Humano: Informe*

- 1991, pgs.62 a 65
- 24/ The IMF and the South, pg.6
- 25/ A/45/380 pg.11
- 26/ Hans Blomkvist, "Housing and the state in the third world: miniperceptions and non-perceptions in the international debate", en Scandinavian Housing and Planning Research, vol.6, 1989
- 27/ Graham Hancock, Lords of Poverty, 1991, Mandarin, Londres
- 28/ UNICEF, Estado Mundial de la Infancia 1992, Oxford University Press, pg.34
- 29/ PNUD, Desarrollo Humano: informe 1991, pg.151
- 30/ PNUD, Desarrollo Humano: informe 1991, pg.132
- 31/ UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 1992, Oxford University Press, Oxford, pg.41
- 40/ "Coping with involuntary resettlement", en The Urban Edge: Issues and Innovations, vol 13, No 2, marzo de 1989, pg.2
- 33/ Véase Miloon Kothari y Scott Leckie, "UN Condemns Forced Evictions" en Third World Resurgence, No 17, enero de 1992, pgs.43 y 45; y Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Evaluation of Relocation Experience, 1992, Nairobi
- 34/ PNUD, Desarrollo Humano: informe 1991, pg.5
- 35/ Idem, pg.39 a 41
- 36/ Human Rights Quarterly, vol 9, No 2, mayo 1987, pgs.122 a 135
- 37/ Idem, Hardoy y Salterthwaite, pgs.172 a 177
- 38/ Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Human Rights Quarterly, vol 9, No 2, mayo de 1987, pgs.122 a 135. Véase también La Revista No 37, 1986

CAPITULO III

- 1/ El Banco Mundial est compuesto por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y la Corporación Financiera Internacional (CFI)
- 2/ "Assistance strategies to reduce poverty" Memorandum by the president of the World Bank to the Executive Directors, Washington DC, 1990, pgs.1 a 3
- 3/ Ibid
- 4/ Ibid
- 5/ The World Bank Operation Manual. Operational Directive 4.15, diciembre de 1991, prr.25
- 6/ Véase el documento citado en la nota 4
- 7/ Ibid
- 8/ Joseph Gold. "Conditionality", IMF Pamphlet Series, No 31, Washington DC, 1979

- 9/ Ibid
- 10/ Tanzi Vito, "Fiscal policy, growth and the design of stabilization programmes" in Fiscal Policy, Stabilization and Growth in Developing Countries, Mario L. Bleyer and Ke-young Chu eds., FMI, 1989, pg.25
- 11/ Estos elementos se encuentran en varios documentos de trabajo recientes elaborados en el FMI. Durante sus visitas a la sede del FMI el Relator Especial tuvo oportunidad de consultar alguno de estos documentos y de analizar los asuntos tratados en ellos con varios funcionarios del FMI.
- 12/ "Un estudio del FMI examina el costo que representan los gastos militares", estudio del FMI, 24 de junio de 1991, pgs.193 y 203 a 205. El artículo sintetiza las conclusiones de un documento de trabajo preparado por Daniel P. Hewitt, del Departamento de Finanzas Públicas del FMI.
- 13/ Véase Philip Alston, "Revitalising United Nations Work on Human Rights and Development", in Melbourne University Law Review, vol 18, dic. 1991, pg.246
- 1991, pgs.125
- 3/ Banco Mundial, Informe sobre Desarrollo Mundial 1991, pg.99, "la participación mejora la eficiencia de los proyectos y beneficia a los pobres"
- 4/ PNUD, Desarrollo Humano: informe 1991, pgs. 165 y 166
- 5/ The IMF and the South: The social impact of Crisis and Adjustment (1991), Dharam Ghai (ed), Zed Press, pg.21
- 6/ Véase, por ejemplo, Akilagpa Sawyer, "The Politics of Adjustment Policies", (1988), Comisión Económica para Africa, Addis Abeba (ECA/ICHD/88/29)
- 7/ Stavenhagen, Rodolfo, The ethnic Question: Conflicts, Development and Human Rights, ediciones de la Univ. de la ONU, 1990

CAPITULO IV

- 1/ PNUD, Desarrollo Humano: informe 1991, pgs.143 y 144
- 2/ Graham Handcock, Lords of Poverty,

8

CUADERNO DE ESTUDIOS

Editada por el SERPAJ - AL
subsede Argentina
Octubre de 1993
Esta publicación fue
realizada en colaboración
con CIDA, Canadá.

Piedras 730 (1097) Capital
Federal • Argentina
Telf. y Fax: (00541) 3615745