

## DERECHOS SOCIALES Y DERECHO AL DESARROLLO: NUEVOS ENFOQUES

Luis T. DÍAZ MÜLLER\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Globalización y derechos sociales*. III. *Los derechos sociales en el Sistema Interamericano. El Protocolo de El Salvador*. IV. *Derechos sociales y derecho internacional del desarrollo: pobreza y cooperación internacional*. V. *Derecho al desarrollo y globalización: el tema de la paz*. VI. *Conclusiones para la mitad del siglo*.

### I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo incursiona en una serie de temas relacionados con el desarrollo y los derechos sociales.

Utilizo, genéricamente, el concepto de “derechos sociales” para referirme a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC en adelante). A partir de la globalización planteo, como idea central, que el proceso globalizador iniciado entre 1989-1990, afecta estructuralmente los derechos sociales (vivienda, educación, trabajo).

En seguida, analizo someramente el Sistema Interamericano, en cuanto se refiere a los DESC. En este sentido, se analiza y destaca el Protocolo de San Salvador sobre esta materia.

El tema de la paz, y del derecho de la paz, se trata a propósito del nuevo orden mundial y del derecho del desarrollo. Aquí se plantea, como hipótesis, que mayores grados de desarrollo podrían acarrear un sistema de sociedades más pacíficos y justos en la región latinoamericana: del neoliberalismo al neoprogresismo.

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

La cuestión de la pobreza y de la cooperación para el desarrollo<sup>1</sup> complementan este intento de análisis integral y pluridisciplinario. Nunca como ahora, la ecuación paz y desarrollo adquirió una importancia mayor. En el centro del debate se encuentra el asunto de la vigencia de la democracia: ¿formal o real?

Como sustrato de lo anterior, encontramos el tema de la pobreza, el rostro olvidado y profundo de América Latina.

## II. GLOBALIZACIÓN Y DERECHOS SOCIALES

La globalización consiste en un conjunto de interdependencias complejas.

La lógica de la globalización consiste en una suerte de irradiación de la “magia” del mercado hacia todos los rincones del planeta. Vivienda, salud, trabajo, educación, si bien también han sido reconocidos internacionalmente después de la I Guerra, fueron “liquidados” al producirse el desmontaje del Estado de Bienestar (Keynes):<sup>2</sup> ¿mayor o menor Estado, mayor o menor mercado?

Ciertamente, fue la globalización neoliberal la que se enfrentó con el estado nacional y globalizado. El mercado devino en mercado transnacional. El Estado, por su parte, perdió o reorientó sus funciones clásicas: distribución de bienes y servicios, satisfacción de los derechos sociales mencionados.

El neoliberalismo, consagrado en el “Consenso de Washington” (1990), trajo aparejado un conjunto de políticas, una ideología liberal-privatizadora: el mercado, la salud,<sup>3</sup> la vivienda, la educación, la apertura al exterior, con fuertes tendencias hacia la ruptura de la cohesión social.

Los fuertes desequilibrios en la estructura internacional se reflejan en el nivel mundial. Con seguridad, no hay una relación mecánica entre globalización neoliberal y sociedades nacionales. Con todo, esa tendencia hacia la desigualdad internacional (países desarrollados y países pobres) se expresa en la aguda concentración de la riqueza, distribución negativa del ingreso,

<sup>1</sup> Díaz Müller, Luis T., *América Latina: desarrollo y democracia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

<sup>2</sup> En general, véase Ocampo, José Antonio, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, México, Norma, 2004.

<sup>3</sup> Tetelboin, Carolina, *La transformación neoliberal del sistema de salud, Chile: 1973-1990*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2003.

malas condiciones de salud, vivienda, educación, trabajo. En fin, los derechos sociales.

La sociedad civil y global también ha caminado contradictoriamente. Desde sus primeras manifestaciones (Porto Alegre) hasta las reuniones de 2006, hemos observado el carácter “difuso” de las demandas por una globalización alternativa y solidaria: la ausencia de una real agenda social y la incapacidad de la globalización neoliberal de redistribuir favorablemente el ingreso mundial.<sup>4</sup>

Las asimetrías financieras volverán fuertemente los derechos sociales, especialmente, en los siguientes campos: 1) el tamaño de los mercados financieros de los países en desarrollo y los presiones especulativas que enfrentan; 2) entre las monedas en las cuales está denominada la deuda externa y las monedas nacionales; 3) entre las estructuras de plazos que proporcionan los mercados financieros y los plazos de inversión; 4) en el alcance de los mercados secundarios que dan liquidez de mercado de capitales:<sup>5</sup> la integración financiera internacional es una integración entre socios desiguales.

Este tipo de globalización afecta estructuralmente los derechos humanos: *¿cuál es el estado de la democracia en América Latina?*

- 1) En primer lugar, vale la pena destacar que considero que la democracia es el tema central que posibilita el desarrollo de los derechos sociales en Latinoamérica: el tránsito de una democracia tutelada a una democracia real.
- 2) Segundo, la “ola democratizadora” regional, de la década de los ochenta, puso énfasis en los valores y afirmación de la democracia representativa (falta que hacía), pero no se dirigió a resolver los asuntos —clave de los derechos sociales. El tema de la salud es buen ejemplo.
- 3) Tercero, el desmontaje del Estado de bienestar, en el que se había apoyado el proceso de industrialización, dio al lastre con el mejor actor que tenían los derechos sociales para su cumplimiento: el propio Estado.

4 Jachs, Jeffrey D., *The End of Poverty. Economic Possibilities for our Time*, Nueva York, The Penguin Press, 2005.

5 Ocampo, José A., *op. cit.*, nota 2, p. 98.

- 4) Cuarto, el tema de las desigualdades. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció un paradigma o modelo de igualdad, que está muy lejos de hacerse realidad con el proceso de la globalización:

Si es así, espero convencerlos de que la globalización, tal y como la he definido, es directamente *contraria* a los derechos humanos. ¿Por qué? Porque la globalización ha transferido inexorablemente la riqueza de los pobres a los ricos. Ha favorecido al capital en detrimento del trabajo. Ha creado muchos más perdedores que ganadores.<sup>6</sup>

Así estamos. El neoliberalismo generó un tipo de globalización, para no dar cifras (de ingreso, *v. gr.*), altamente concentrador y excluyente. Hilando más fino: dio origen a un modelo de democracia “neoliberal”, que puso el acento, con todas sus desigualdades, en la vigencia de un modelo de democracia representativa lejos de la democracia real (derechos sociales) a que se debe aspirar.

### III. LOS DERECHOS SOCIALES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO. EL PROTOCOLO DE EL SALVADOR

El artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos o “Pacto de San José” es la única norma de este *corpus* sobre la materia.

Dice:

#### CAPÍTULO III Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Artículo 26. Desarrollo progresivo.

Los estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la

<sup>6</sup> George, Susan, “¿Globalización de los derechos?”, en varios autores, *Globalización de los derechos humanos*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 25.

medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados (Suba nuestro).<sup>7</sup>

Asimismo, la Carta de la OEA tuvo varias modificaciones importantes: el Protocolo de Buenos Aires (1967), el Protocolo de Cartagena (1985), el Protocolo de Washington (1992) y el Protocolo de Managua (1993). Lo más importante, en materia de derechos humanos, en mi opinión, está contemplada en el Protocolo de Cartagena, que contiene cuestiones torales en materia de desarrollo, cooperación, tecnología y comercio exterior. En este sentido, se puede decir que contempla “nuevos” derechos, muy importantes a la hora de hablar del desarrollo.<sup>8</sup>

El Protocolo Adicional de San Salvador (1988) vino a aclarar estos asuntos. Bien a bien, este Protocolo fue el producto de años de negociación. En 1986, la Comisión Internacional de Derechos Humanos (CIDH) sometió a la Asamblea General de la OEA, un proyecto de protocolo adicional sobre derechos económicos, sociales y culturales.

Posteriormente, se creó un grupo de trabajo sobre la materia. Este Grupo, teniendo en cuenta la Carta de Bogotá (1948), la Carta Interamericana de Garantías Sociales (1948), el “Pacto de San José” “o Carta Internacional de Derechos Humanos (1969), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), procedió a elaborar un texto definitivo de Protocolo Adicional a la Carta Interamericana de los Derechos Humanos. Es el Protocolo de San Salvador (1988).

El Protocolo de San Salvador refuerza el carácter indivisible e interdependiente de los derechos sociales en relación con los derechos civiles y políticos. Este Protocolo<sup>9</sup> es un instrumento internacional de carácter intra-regional que sólo tiene efectos limitados previsibles para Estados miembros del Pacto de San José de Costa Rica. Se reconoce la dignidad de la persona humana, señalando que ciertas categorías del derecho (civiles y

<sup>7</sup> El artículo 26 presenta el problema de interpretación sobre la aplicación del *principio pro homine*, esto es, la interpretación más favorable a la vigencia de los derechos humanos.

<sup>8</sup> Courtis, Cristian *et al.*, *Protección internacional de derechos humanos. Nuevos desafíos*, México, Porrúa, 2005, p. 3.

<sup>9</sup> Labardini, Rodrigo, “El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, Protocolo de San Salvador”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 22, núm. 22, 1998.

políticas y sociales) exigen una tutela y promoción permanente para lograr una vigencia plena.

Entre las disposiciones más importantes, destaca el párrafo sexto del preámbulo, que señala: para realizar el ideal del ser humano libre es necesario erradicar el temor y la miseria y crear condiciones que permitan a cada persona gozar no sólo de los derechos civiles y políticos, sino también de los DESC.

Así mismo, entre lo que a nosotros importa, el protocolo adicional de San Salvador *reconoce* el derecho al desarrollo, que trataremos más adelante. El protocolo reafirma la idea de adoptar medidas para mejorar el status socioeconómico de la región: la cooperación entre los estados.<sup>10</sup>

Entre los derechos que reconoce el protocolo de San Salvador se cuentan:

- El derecho al trabajo (artículo 6o.).
- Derechos sindicales (artículo 8o.).
- Derecho a la seguridad social (artículo 9o.).
- Derecho a la salud (artículo 1o.).
- Derecho a un medio ambiente sano (artículo 11).
- Derecho a la alimentación (artículo 12).
- Derecho a la educación (artículo 13)
- Derecho a los beneficios de la cultura (artículo 14).
- Derecho a la constitución y protección de la familia (artículo 15).
- Derecho a la niñez (artículo 16).
- Protección de los ancianos (artículo 17).
- Protección de los minusválidos (artículo 18).

Como se trata de derechos de aplicación *gradual y progresiva*,<sup>11</sup> debemos recordar que el Protocolo de El Salvador establece con claridad los principales derechos sociales (des) o derechos de segunda generación.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 214.

<sup>11</sup> El Protocolo Adicional de San Salvador entró en vigencia en noviembre de 1999. Véase Urquilla, Carlos Rafael, “Los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de reforma al sistema interamericano de protección de los derechos humanos” *Revista del IIDH*, San José, número especial, núm. 30-31, 1995, pp. 259 y 55.

<sup>12</sup> Salvioli, Fabian, “La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de derechos humanos”, *Revista del IIDH*, San José, núm. 39 enero-junio de 2004.

Interesa destacar que los medios de protección de estos derechos son de dos tipos: el relativo a informes y el de peticiones individuales. Los órganos encargados por el protocolo para efectuar recomendaciones sobre dichos informes son el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. A este efecto, la OEA cuenta con el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral. El sistema de peticiones individuales está establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos.

A todo esto, deben añadirse los derechos sociales contemplados en las “Cumbres de las Américas” (que empezaron en Miami en 1994), y en la Carta Democrática Interamericana<sup>13</sup> (11 de septiembre de 2001): “la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de los estados en el hemisferio” (Preámbulo).

Asimismo, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 (en adelante PDESC) establece, en el artículo 1o., *el derecho a la libre determinación*. En este sentido, se habla de una “crisis” de este tipo de derechos: cierta parte de la doctrina pone en duda o niega de plano la vigencia de los derechos sociales.<sup>14</sup> El derecho a la libre determinación, por tanto, al ubicarse dentro de los derechos sociales, estaría en una crisis profunda, como producto de nuevas situaciones neocoloniales provocadas por los procesos de la globalización:<sup>15</sup> la transnacionalización y la expansión mundial de los mercados. Esta situación provocaría un desequilibrio estructural del sistema global; especialmente, si se mira en términos de pobreza (África) y concentración de la riqueza y del ingreso.

Los DESC, en relación con la “Proclamación de Teherán” (1968), que reafirmó la indivisibilidad de ambas categorías de derechos. Asimismo, la “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo” (1986) establece: “Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes...”.

<sup>13</sup> Díaz Müller, Luis T., *La carta democrática y el futuro del Sistema Interamericano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

<sup>14</sup> Castro Cid, Benito de, “Estado social y crisis de los derechos económicos, sociales y culturales”, *Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, Madrid, año III, núm. 6, febrero de 1998.

<sup>15</sup> Díaz Müller, Luis T. (coord.), “Globalización y derechos humanos”, *I Jornadas sobre Globalización y Derechos Humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

Estas características de igualdad, universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos ha sido adoptada por Naciones Unidas.<sup>16</sup> Lo más destacado en este sentido, fue la aprobación de los llamados “Principios de Hamburgo” relativos a la aplicación del PDESC (junio de 1986): el artículo 2.1 del PDESC obliga a todos los Estados, al margen de su grado de desarrollo, a garantizar el goce de los “derechos mínimos de subsistencia” equivalentes a las necesidades básicas (NB): alimentación, vivienda, salud, educación y empleo. En 1985, se creó el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (por el ECOSOC), no previsto en el PDESC, sino más bien para reforzar la aplicación y control del Pacto.<sup>17</sup>

La “realización progresiva” de estos derechos, principio utilizado para evaluar el desempeño de los Estados, es un concepto bastante antiguo. No existe la obligación inmediata de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el propio Pacto. El problema, en consecuencia, estibe en la plena efectividad de los DESC.

De tal modo, que los DESC tienen dificultades a la hora de su supervisión: la alternativa que se ha venido propiciando es la supervisión a partir de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. El papel del Comité resulta decisivo para una justa evolución de los DESC.

Así las cosas, se plantean tres tipos de violaciones: 1) de orden gubernamental; 2) violaciones por discriminación y 3) violaciones por el Estado del mínimo de obligaciones básicas relativas a los derechos enunciados.<sup>18</sup>

El subdesarrollo continúa siendo el gran obstáculo para la vigencia de los DESC. Si bien ubicamos al derecho al desarrollo en la tercera generación (derechos de solidaridad), no es menos cierto que está inexplicablemente vinculado a la vigencia de los DESC, como lo trataremos en su oportunidad.

<sup>16</sup> Mariño, Fernando M., “Avances jurídicos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales dentro del marco de Naciones Unidas”, *Revista Derechos y Libertades*, Madrid, año III, núm. 6, febrero de 1998, pp. 85 y 55.

<sup>17</sup> Debe seguirse el procedimiento contemplado en *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos*, Nueva York, Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas-UNITAR, 1991.

<sup>18</sup> Aucho y Champman, R., “Nuevo enfoque para supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, *La Revista*, Ginebra, núm. 55, diciembre de 1995, pp. 19 y 25.

#### IV. DERECHOS SOCIALES Y DERECHO INTERNACIONAL DE DESARROLLO: POBREZA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Los derechos sociales o derechos económicos, sociales y culturales guardan una profunda relación de desarrollo.

La noción de desarrollo,<sup>19</sup> tan antigua, tan discutida, constituye la meta a alcanzar. Los niveles de pobreza (África, América Latina) representan los grandes obstáculos a superar por las políticas públicas.

Veamos. Los derechos sociales, como se decía, son derechos de “realización progresiva”. No puede exigirse su realización inmediata. El derecho internacional del desarrollo, para mi gusto, profundiza en este concepto, planteando una idea de la realización humana acorde con el nivel y la calidad de vida de los pueblos y del individuo. Hoy día se habla de desarrollo autosustentable, desarrollo autónomo y desarrollo humano.

Más allá de las generaciones de derechos, la desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso es bastante fuerte: “En cuanto a la desigualdad en la distribución de la riqueza, el *Informe sobre el desarrollo humano-2003*, señala que el promedio del Cardice GINI para América Latina fue de 0.52 puntos, mientras que el de la Comunidad Europea fue de 0.29 puntos y el de Estados Unidos fue de 0.34 puntos”<sup>20</sup> (énfasis nuestro)

En consecuencia, el derecho al desarrollo no puede desvincularse de la propia exigibilidad de los DESC. Asimismo, la “Declaración de 1986” sobre derechos al desarrollo señala:

- 1) Este derecho faculta a los individuos y pueblos para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

<sup>19</sup> Valverde, Karla y Islas-Parras, Alejandra, *El desarrollo. Diversas perspectivas*, México, Gernika, 2005. En especial: Martínez Cortés, Enrique, *La noción de desarrollo desde las ciencias sociales*”, capítulo 3, pp. 69 y 55.

<sup>20</sup> *Informe del Desarrollo Humano-2003*. Citado por Torre, Carlos de la, “Justicia social, democracia y derechos humanos”, en Díaz Müller, Luis T. (coord.), *Memorias de las III Jornadas sobre Globalización y Derechos Humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 106.

- 2) La Declaración de 1986, por tanto, señala que la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y beneficiario de los mismos.
- 3) La Declaración de 1986 otorga importancia a la noción de participación;<sup>21</sup>

- derechos de los individuos y pueblos a contribuir al desarrollo y a disfrutar de él (artículo 1.1.);
- la participación activa, libre y significativa de todos los individuos en el desarrollo (artículo 2.3);
- medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo (artículo 8.1);
- participación popular en todas las esferas, como factor importante para la plena realización de todos los derechos humanos (artículo 8.2);
- La “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo” tiene un claro sentido de justicia social;<sup>22</sup>
- plantea una constante mejora del bienestar de los individuos;
- participación en el desarrollo y en la justa distribución del ingreso;
- igualdad de oportunidades para todos en lo relativo, a servicios básicos, educación, salud, alimentos, vivienda, empleo y justa distribución del ingreso (artículo 8.1);
- erradicación de la extrema pobreza y distribución de los ingresos,
- Esta “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo”. Destaca la necesidad de proyectos de cooperación. En el sentido del derecho a un orden social (¿nuevo?) e internacional en el que los derechos puedan ser plenamente realizados, se refiere el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el PIDESC.

El derecho al desarrollo es ubicado dentro de una tercera categoría según la “teoría de las generaciones.”<sup>23</sup> Es interesante destacar que estos derechos (paz, medio ambiente, desarrollo, nuevo orden) no están contemplados en los Pactos de 1966 (PIDESC). Tienen como titular a los grupos o

21 García Araiza, Fernanda, *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*, Madrid, Universidad Complutense, 2003.

22 *Ibidem*, p. 17.

23 Díaz Müller, Luis T., *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*, México, UNAM, 2004.

colectivos y su efectividad depende de la cooperación conjunta basada en la solidaridad internacional.

No existe una realización directa entre derecho al desarrollo y derechos sociales. ciertamente el desarrollo (y su derecho) es una categoría más amplia; comprende las políticas públicas, la economía, la sociología y, por cierto, el derecho al desarrollo.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), en su Preámbulo, lo define de la siguiente manera: “*El Desarrollo es una empresa multidimensional para lograr una mejor calidad de vida para todos los pueblos. El desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes del desarrollo sostenible que tienen una relación de interdependencia y se refuerzan recíprocamente*” (énfasis nuestro).

Lo positivo de esta definición consiste en que resalta el elemento de calidad de la vida, más allá del ingreso *per capita*, existe lo que se denomina el nivel de vida. Más aún, el concepto calidad de vida introduce elementos como medio ambiente y desarrollo sostenible: es un concepto más amplio, complejo y profundo. La Resolución No. 1514/1960, o Carta Magna de la Descolonización, declaró el derecho de los pueblos al desarrollo económico, social y cultural.

El desarrollo es un proceso constructivo de la humanidad, como titular de derechos, entendida como el constante devenir de las generaciones.<sup>24</sup> Los derechos sociales, por su parte, son derechos verificables socialmente: la vivienda, la salud, la educación. De aquí que se plantee esta relación de género a especie.

### *Pobreza y cooperación internacional: puente entre el derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales*

El desarrollo debería ser humano, social, sostenible y no meramente económico (nivel de ingresos).

Con seguridad, en el proceso de la globalización o mundialización, el desarrollo integral enfrenta serios obstáculos.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Stica, María Alejandra, “Derecho al desarrollo”, *Anuario IV 2001-2002*, Córdoba, Argentina, pp. 301 y ss.

<sup>25</sup> Angulo Sánchez, Nicolás, “Sobre el derecho al desarrollo humano y sostenible en el derecho internacional y los obstáculos que se oponen a su realización”, *Sistema*, Madrid, núm. 183, noviembre de 2004.

Los programas de ajuste estructural y el “Consenso de Washington” (1991), la deuda externa y los desequilibrios financieros, la concentración del ingreso, el desempleo y el hambre, se ubican dentro de la categoría de pobreza, para no ahondar en mayores datos proporcionados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): en una palabra, es posible trazar una vinculación entre Pobreza y Neoliberalismo.

El neoliberalismo consiste en una propuesta global: extensión mundial de los mercados, privatizaciones, reducción del gasto público, apertura al exterior, abstención del Estado: *¿es el neoliberalismo globalizado una construcción inevitable?*

En este sentido, se afirma:

Tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, el derecho al desarrollo va adquiriendo una nueva dimensión, la de *sostenibilidad*, cuyo significado consiste en que el modelo de desarrollo a reivindicar para la humanidad debe garantizar no solo la satisfacción de las necesidades y el bienestar de las generaciones presentes, sino también el de las generaciones futuras, y, a ser posible, mejorarlos.<sup>26</sup>

La imagen que presenta el neoliberalismo, en la cual les lleva ventaja frente a otros proyectos, es la de una presunta “eficacia”, que lo haría más viable en el mundo de la globalización. Pobreza y globalización son dos caras de la misma moneda. En realidad, el neoliberalismo consiste en una oferta profundamente desigual y contradictoria. Para muestra basta observar los resultados en materia de desarrollo, vivienda, salud, educación, pobreza.

El tema de la pobreza constituye un inmenso desafío. Se hace menester cambiar el modelo de desarrollo por un esquema alternativo, cooperativista, solidario, que permita una mejor inserción latinoamericana en el proceso de la mundialización. Veamos algunos tópicos que están presentes en el debate real: globalización y diversidad, mundo agrario, unidad global, nación y globalización, regionalismo y globalismo, trabajo y capital, razas y pueblos, neoliberalismo.<sup>27</sup>

La pobreza es la contraparte del desarrollo. En este tema, resulta importante destacar el papel del comercio internacional sobre la base de la equi-

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>27</sup> Ianni, Octavio, *La era de globalismo*, Madrid, Siglo Veintiuno, 1999.

dad y la justicia, teniendo presente que el fin lo constituye la vigencia de los derechos humanos. En este punto, tiene enorme importancia la evaluación que necesariamente debe realizarse acerca del papel de los organismos financieros internacionales: la Organización Mundial de Comercio (OMC), y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el caso de Argentina es buen ejemplo.

Algunas soluciones que vinculan el tema del comercio (instrumento) al servicio del derecho al desarrollo (fin):

- Debe aplicarse, por parte de los países desarrollados, políticas económicas, que no favorezcan los movimientos de capital especulativo e incontrolado.
- Asimismo, según el Programa de Desarrollo (Asamblea General de Naciones Unidas, 1997), deben adoptarse medidas encaminadas a promover un adecuado nivel de ahorro, mediante políticas monetarias adecuadas y sistemas tributarios adecuados y justos.<sup>28</sup>

El tema de la pobreza continúa vigente. Se habla mucho acerca de la cooperación internacional para el desarrollo, como un instrumento adecuado para superar el atavismo del subdesarrollo. Veamos algunas ideas.

En primer lugar, señalemos que la pobreza no tiene partido político. Cierta grado de estupor causó la disociación entre el desarrollo económico y democracia: según un Informe,<sup>29</sup> el 54.7% de los latinoamericanos estarían dispuestos a sacrificar la democracia en aras del desarrollo económico.

Queda claro que la pobreza y la desigualdad en el ingreso repercuten directamente en el disfrute y ejercicio de los derechos sociales.<sup>30</sup> *Verbi gratia*: el tremendo impacto de la globalización neoliberal en el sector empleo. El aumento del empleo informal y la falta de un *empleo decente*: a partir de 1990, de cada diez nuevas fuentes de trabajo, siete corresponden al sector informal.

<sup>28</sup> Angulo Sánchez, Nicolás, *op. cit.*, nota 25, pp. 33 y 34.

<sup>29</sup> Caputo, Dante (coord.), *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Perú, PNUD, 2004.

<sup>30</sup> Torre, Carlos de la, “Justicia social, democracia y derechos humanos”, en Díaz Müller, Luis T. (coord.), *El mito del desarrollo y las transiciones a la democracia. México*, UNAM, 2006.

Ahora bien, se considera *empleo decente* (OIT): aquel que cubre ciertos mínimos de estabilidad, cuyos frutos económicos se alejan de la línea de pobreza y que implica el acceso a la seguridad social,<sup>31</sup> el déficit del trabajo en denominado aumentó de un 49.5% (1990), a un 50.5% (2002) afectando a 93 millones de personas en la región.

Pues bien, el tema de la pobreza es el argumento central que debe vencer la cooperación para el desarrollo. De hecho, en los últimos años, gracias a la mundialización de los mercados, el comercio y la inversión extranjera directa (IED) han crecido notablemente en el mundo entero, pero la “tierra prometida” de altas tasas de crecimiento se percibe cada vez más como un espejismo.<sup>32</sup> Como corolario de lo anterior, puede observarse la incapacidad de la globalización para distribuir favorablemente el ingreso mundial, por ejemplo: África. Paradójicamente, “los periodos de *mayor crecimiento* del comercio mundial no fueron aquellos que se caracterizaron por el *predominio de regímenes comerciales liberales*, de manera que fue el crecimiento económico el que impulsó el comercio mundial, y no a la inversa”,<sup>33</sup> a ello debe agregarse, la altísima concentración de la tecnología.

Por ello, la cooperación internacional para el desarrollo resulta ser un factor importante. La “Agenda del milenio de Naciones Unidas” camina en este sentido. Se aprobó, por ejemplo, una asistencia oficial equivalente al 0.7% del producto interno bruto de los países desarrollados. Así se estableció claramente en la cumbre de Monterrey sobre financiación por el desarrollo (2002).

La cooperación para el Desarrollo consiste, por tanto, en lucha contra la pobreza y *la construcción de la democracia*.<sup>34</sup> La reducción de la pobreza es un objetivo explícito de las políticas internacionales de cooperación para el desarrollo. Pues bien, como señaló el Consenso de Monterrey: la asistencia oficial para el desarrollo juega un rol esencial como complemento a otras fuentes de financiamiento para el desarrollo, especialmente en aquellos países que tienen la capacidad de atraer inversión extranjera directa<sup>35</sup> (Declaración de Monterrey, 2002).

31 Véase Carlos de la Torre, *op. cit.*, nota 20, p. 108.

32 Ocampo, José Antonio, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, CEPAL-Norma, 2004, p. 83.

33 *Ibidem*, p. 93.

34 Díaz Müller, Luis T., “Paz y democracia: el retorno de los brujos”, México, ponencia a las IV Jornadas sobre Globalización y Derechos Humanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, inédito.

35 Sachs, Jeffrey D., *The End of Poverty*, Nueva York, The Penguin Pres, 2005, p. 217.

Uno de los temas centrales de esta discusión sobre cooperación para el desarrollo estriba en la estrategia de necesidades básicas: educación primaria, nutrición, agua potable, medio ambiente. Es una estrategia para abatir la pobreza. A la base de esta discusión, está el asunto de la inversión en capitales: capital de negocios, capital humano, capital de conocimiento, infraestructura, capital natural y capital institucional:<sup>36</sup> ¿de qué capitales adolecen los países latinoamericanos?

La necesidad de una nueva agenda de desarrollo (que incorpore el desarrollo humano) requiere de una adecuada armonía entre mercado y políticas públicas (bien común). En este sentido, se plantea cinco objetivos para una nueva agenda (2001):

- globalización más equilibrada, con verdadero respeto de la diversidad;
- una visión amplia de la estabilidad macroeconómica y del papel que desempeñan las políticas anticíclicas;
- estrategias de desarrollo que apuntan a inducir innovaciones;
- la concepción del progreso social en el producto de tres factores sociales básicos: política social inclusiva y de largo plazo, crecimiento económico con adecuado empleo de calidad, y una reducción de la heterogenidad estructural de los sectores productivos;
- el sistema económico debe estar subordinado a objetivos sociales más amplios.<sup>37</sup>

Sólo así es posible lograr el desarrollo como libertad (A. Sen).<sup>38</sup>

## V. DERECHO AL DESARROLLO Y GLOBALIZACIÓN: EL TEMA DE LA PAZ

Para concluir, estimo importante insistir en una visión integral del desarrollo en el marco de la globalización.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 251 (gráfica).

<sup>37</sup> Ocampo, José Antonio, "Retomar la agenda del desarrollo", *Revista de CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 74, agosto de 2001p pp. 7 y 55.

<sup>38</sup> Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1999.

Al término de la guerra fría (1990), el mundo se transformó en una empresa interdependiente, dependiente, global y compleja. El reino del mercado, sin descuidar los factores político-culturales de la globalización, hizo trizas el modelo de la posguerra (1947), y planteó nuevamente el tema del desarrollo, de la democracia y de la paz.

Sobre el desarrollo, ha planteado numerosas ideas en este trabajo. Por tanto, quisiera retomar el tema de la vinculación entre paz, y democracia. Va quedando claro, al despuntar el siglo XXI, que los procesos de paz cada día son más interpenetrados por la lógica democrática: quiero señalar que existe una relación directa entre estabilidad democrática y procesos de paz.

Ciertamente, los procesos de transición democrática no trajeron consigo, necesariamente, un dibujo definitivo de la paz regional. Desde otro punto de vista, es posible estudiar la cuestión de la democracia desde el ángulo de la soberanía del estado, del reconocimiento de estados, como condición para ser miembro de la organización internacional, como tópico del “déficit democrático”.<sup>39</sup>

Sin embargo, volvamos al tema de la paz. La paz democrática no es un asunto trivial: “Las operaciones multidisciplinares de mantenimiento de la paz y de la consolidación de la paz después de los conflictos (CPDC) de hoy en día han impuesto a las Naciones Unidas un papel multifacético y complejo que comprende funciones tanto de verificación como de buenos oficios”.<sup>40</sup>

No es casualidad que dos importantes tópicos de los informes del secretario general de Naciones Unidas versen, precisamente, sobre la paz y el desarrollo. Es el caso del Informe: “Programa de Paz” (1992), y “Un Programa de desarrollo” (1994), que corroboran la preocupación del organismo internacional sobre estas materias.

Paz y Desarrollo constituyen bases fundamentales del nuevo orden mundial que debería construirse. Tras los sucesos del 11 de septiembre de 2001, pudimos observar la construcción de una nueva arquitectura de alcance global: el eje del mal, la doctrina de la guerra preventiva, la concepción del enemigo interno (Acta Patriótica).

<sup>39</sup> Wouters, J. *et al.*, “Democracy and International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, The Netherlands, vol. XXXIV, 2003, pp. 139 y 55.

<sup>40</sup> Castillo, Graciana del, “Consolidación de la paz después de los conflictos: un desafío para Naciones Unidas”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 55, abril de 1995.

La “teoría” del eje del mal consistió y consiste en ubicar un amplio haz de futuros y supuestos enemigos (Libia, Irak, Irán, Colombia) y “prevenir”, generalmente por la vía de la intervención, supuestos ataques a la integridad o la seguridad nacional estadounidense:<sup>41</sup> amenazados por el Eje del mal.

La concepción del enemigo interno se tradujo en violaciones a los derechos humanos. El “Acta Patriótica” permitió el reforzamiento de la sociedad estadounidense como un sistema policial, ampliamente represivo, con un fuerte ahogo de la sociedad civil y un control de los medios de comunicación (guerra de Irak): el síndrome de Vietnam.

A fin de cuentas, se trató del desplazamiento de un sistema bipolar, propio de la guerra fría (1947-1990), a un sistema unipolar, hegemónico y jerarquizado (y no se trata, simplemente, de una batalla por el petróleo). Más bien, es el cambio en la calidad de las relaciones internacionales globalizadas.

La paz y el desarrollo construyen asignaturas pendientes.

<sup>41</sup> Puede verse el artículo de la ex embajadora Albright, Madeleine K., “Bridges, Bonils, or Bluster”, *Foreign Affaire*, Nueva York, núm. 5, septiembre-octubre de 2003.