

RELACIONES ENTRE EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: DESARROLLOS RECIENTES*

Antônio Augusto Cançado Trindade

1. Introducción

En años recientes el análisis de los temas de desarrollo y medio ambiente se ha centrado en la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano¹. Aceptado por algunos como un principio del derecho internacional contemporáneo², se ha llegado a considerar que el desarrollo sustentable -uno de los ejes del informe de la Comisión Brundtland de 1987³ -abarca el fomento del crecimiento económico, la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano (v.g., las relacionadas con la salud, la nutrición, la vivienda, la educación)⁴. El análisis de los temas de desarrollo y medio ambiente se ha abocado al mejoramiento de las condiciones de vida económicas y sociales⁵. Asimismo, el desarrollo sustentable se ha llegado a percibir como un vínculo entre el derecho a un medio ambiente saludable y el derecho al desarrollo⁶.

No requiere de demostración la estrecha relación que existe entre el desarrollo [socioeconómico] y los derechos humanos y, en particular, los vínculos entre el desarrollo y algunos de los derechos económicos y sociales consagrados en tratados de

* Ponencia presentada por el Autor ante la Conferencia de Derecho Internacional de Qatar (Organizada por el Secretario de Naciones Unidas y el Comité Jurídico Consultivo Africano-Asiático), en Doha, Qatar, el 25 de marzo de 1994.

derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (1966), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981)⁷. Pero un tema que parece requerir de un análisis más profundo en la actualidad es la relación entre el desarrollo sustentable y los derechos económicos, sociales y culturales, tomando en cuenta las tendencias recientes, tales como los resultados de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992. De hecho, los documentos generados tanto por la Conferencia de Río de 1992 como por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1993 contienen elementos importantes relacionados con este tema, los cuales pasaremos a considerar a continuación.

2. La Conferencia de Río de 1992

La Agenda 21 adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 hace mención expresa de los **grupos vulnerables** (cita como ejemplos los pobres en las zonas urbanas y rurales, las poblaciones indígenas, los niños, las mujeres, los ancianos, los desprovistos de hogar, los que padecen de enfermedades terminales y los discapacitados)⁸. Su preocupación principal es la satisfacción de las **necesidades básicas** del ser humano⁹ -la alimentación, la preservación de la salud, una vivienda adecuada, la educación. De modo significativo, la Agenda 21 hace referencia específica a dos instrumentos de derechos humanos- la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas -al abordar el tema del derecho a una vivienda adecuada: se advierte en el sentido de que, si bien este derecho está contemplado en los dos instrumentos ya señalados, se estima que en la actualidad por lo menos 1.000 millones de personas no tienen acceso a una vivienda adecuada o segura y que, de

persistir la presente situación, este total aumentará dramáticamente para fines de este siglo¹⁰.

La injusticia perpetrada por las serias disparidades en las **condiciones de vida** entre los seres humanos y las naciones se refleja en, y se agrava por, la degradación ambiental¹¹. Del mismo modo, es evidente que la degradación ambiental puede plantear cuestiones de derechos humanos, v.g., de acuerdo con las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, especialmente en relación con los grupos vulnerables. Pero además de éstos, un número importante y alarmante de personas vive hoy día en condiciones de extrema vulnerabilidad como consecuencia del fenómeno del empobrecimiento generalizado, el cual parece haberse agravado desde principios de los años ochenta. Aparte de la Agenda 21 de la CNUMAD, el PNUD también advierte que más de 1.000 millones de personas siguen viviendo -o sobreviviendo- en condiciones de pobreza absoluta¹².

En el caso de América Latina, por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calculó que a principios de los años noventa 196 millones de personas vivían en la pobreza (de las cuales 93.5 millones vivían en la pobreza absoluta), 60 millones más que al principio de la década de los ochenta¹³. Las dimensiones del problema son virtualmente inmensurables: un estudio realizado por la UNESCO sobre la erradicación de la pobreza en América Latina señala que, "la pobreza crítica tiene además una dimensión cultural que no se puede medir", dada la pérdida del sentido de la dignidad y de pertenecer a una comunidad, del respeto por sí mismo y de un sistema de valores. Como consecuencia, se da un aumento en la violencia y una distorsión de los sistemas educativos, fomentando prejuicios contra los sectores pobres de la sociedad¹⁴.

No debe pasar desapercibido el hecho de que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones

Unidas, en sus directrices revisadas (1991) relacionadas con la forma y contenido de los informes que deben presentar los Estados Partes de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, haya insistido en la presentación de información sobre la realización de ciertos derechos para la sociedad entera, y además para grupos específicos (socioeconómicos, culturales y otros), particularmente los grupos más vulnerables¹⁵. Dado el actual agravamiento en el triste fenómeno del empobrecimiento generalizado, la atención debe centrarse en la situación de grandes sectores de la población que quedan excluidos injustamente de los beneficios del así-llamado “crecimiento” y “modernización”¹⁶. Esta cuestión se relaciona directamente, y al mismo tiempo, con el desarrollo sustentable y la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales. En vista del deterioro en las condiciones de vida de esos sectores de la población, es esencial que los sistemas internacionales de protección -del medio ambiente y no sólo de los derechos humanos- aborden el problema de la satisfacción de sus necesidades básicas como seres humanos.

En lo que respecta a los primeros, la Agenda 21 es categórica al afirmar que la pobreza y la degradación del medio ambiente están estrechamente interrelacionadas y que las modalidades insostenibles de consumo y producción (un tema muy sensible del desarrollo sustentable) agravan la pobreza y los desequilibrios (capítulo 4, punto 4.3)¹⁷. En su capítulo 3, dedicado exclusivamente a la “Lucha contra la pobreza”, la Agenda 21, después de afirmar que la pobreza es un “problema complejo y multidimensional” sin ninguna solución uniforme aplicable a nivel mundial y que, por lo tanto, requiere de programas adecuados a cada país, recomienda una estrategia para erradicar la pobreza centrada en los recursos, la producción, cuestiones demográficas, servicios de salud y educación, los derechos de la mujer, el papel de los jóvenes y las poblaciones indígenas, y el proceso de participación democrática ligado al mejoramiento de la gobernabilidad¹⁸.

A este respecto la Agenda 21 pone énfasis, en suma, en la satisfacción de las **necesidades humanas básicas**, con atención especial en la protección de los grupos vulnerables y los sectores más pobres de la población como medida indispensable para alcanzar el desarrollo sustentable¹⁹. La Agenda 21 expresa la esperanza de que mediante la integración de los temas del medio ambiente y del desarrollo se logre una “parcería mundial” para satisfacer las necesidades básicas del ser humano, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas, y elevar el nivel de vida de todos²⁰. A su vez, la Convención-Marco sobre Cambio Climático y la Convención sobre Diversidad Biológica (1992) hacen referencia específica, en sus respectivos preámbulos, a la meta fundamental y urgente de erradicar la pobreza: la primera la relaciona con las “necesidades prioritarias legítimas de los países en desarrollo”, mientras que la segunda la considera, junto con el desarrollo económico y social, como una de las “prioridades básicas y fundamentales de los países en desarrollo”. A su vez, la Declaración de Principios sobre Forestas, adoptada también por la Conferencia de Río de 1992, conclama a la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las “necesidades (humanas) sociales, económicas, ecológicas, culturales y espirituales de las generaciones presentes y futuras”²¹.

Tanto la Declaración de Río como la Agenda 21 adoptada por la CNUMAD el 14 de junio de 1992 están impregnadas de manera significativa de elementos propios del universo conceptual de los derechos humanos que hoy día son comunes a ambas esferas de la protección (la del ser humano y la del medio ambiente). Por su parte, la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en su Principio 1, coloca a los seres humanos en el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable y afirma su derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. El Principio 3 agrega que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de las generaciones presentes y futuras. El Principio 5 se centra en la erradicación de la pobreza como una tarea esencial de todos los Estados y pueblos

y un requisito indispensable del desarrollo sustentable y del mejoramiento del nivel de vida de la mayoría de los pueblos del mundo. A su vez, el Principio 10 destaca la importancia del derecho a la información, el derecho a la participación y el derecho a recursos jurisdiccionales internos efectivos²².

La Declaración de Río de 1992 dedica especial atención al derecho a la participación (en el manejo del medio ambiente y en la promoción del desarrollo sustentable), destacando el papel de la mujer (Principio 20), de los jóvenes (Principio 21), de los pueblos indígenas y otras comunidades locales (Principio 22), respectivamente. El ejercicio de este derecho a la participación es objeto de un análisis minucioso por parte de la Agenda 21 y del Programa de Acción abre espacios para el papel de la mujer (capítulo 24), los niños y jóvenes (capítulo 25), los pueblos indígenas y sus comunidades (capítulo 26), y las organizaciones no gubernamentales (capítulo 27). La Agenda 21 también aborda el tema del fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos, del sector empresarial y la industria, los agricultores y la comunidad científica y tecnológica (capítulos 29-32). El capítulo 23 recalca el hecho de que la participación de “”todos los grupos sociales”, a fin de lograr una “auténtica participación social” en apoyo de iniciativas comunes en favor del desarrollo sustentable, tendrá una importancia decisiva en el cumplimiento efectivo de las áreas de programas de la Agenda 21²³. Agrega que “uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sustentable es la amplia participación de la opinión pública en la toma de decisiones”²⁴.

La Agenda 21 pone énfasis en la promoción de la educación y la conciencia del público (capítulo 36) como uno de los medios para su ejecución²⁵. Indica, por ejemplo, que la [para ese entonces propuesta] Comisión sobre Desarrollo Sustentable (cf. *infra*) debería, a fin de “velar por el seguimiento eficaz” de la CNUMAD, *inter alia*, fomentar la participación de organizaciones no gubernamentales, promover el diálogo e intercambiar información con éstas (capítulo 38, párr. 11 y 13-

14). Al pasar a considerar los problemas acuciantes de hoy y los desafíos del próximo siglo, la Agenda 21 apoya, en suma, en sus propias palabras, “la participación más amplia del público y la participación activa de las organizaciones no gubernamentales y de otros grupos” (capítulo 1, párrafo 3)²⁶.

La Comisión sobre Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas, creada recientemente²⁷ con el fin de asegurar el seguimiento institucional a la CNUMAD²⁸, en su primera sesión sustantiva (celebrada en Nueva York del 14 al 24 de junio de 1993) aprobó un programa de trabajo temático multianual en el que se enumeran los siguientes “elementos críticos de la sostenibilidad”: a) la cooperación internacional para agilizar el desarrollo sustentable en los países en desarrollo y políticas nacionales conexas; b) la lucha contra la pobreza; c) patrones de consumo cambiantes; y d) dinámica demográfica y sostenibilidad²⁹. Al considerar los temas relacionados con el trabajo que estaba por emprender, la Comisión también consideró los siguientes tópicos: el intercambio de información sobre la instrumentalización de la Agenda 21 (a nivel nacional), los avances logrados con la incorporación de las recomendaciones de la CNUMAD en las actividades de organismos internacionales (y al interior del sistema de Naciones Unidas); los avances en la facilitación y promoción de la transferencia de tecnologías ambientalmente seguras, la cooperación y la formación de capacidades; y compromisos y flujos financieros iniciales y los mecanismos de aplicación para dar efecto a las decisiones tomadas por la CNUMAD³⁰.

3. La Conferencia de Viena de 1993

A su vez, la Declaración y Programa de Acción de Viena, el principal documento adoptado por la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, junio de 1993), se refiere en forma expresa y repetida tanto al desarrollo sustentable como a los derechos económicos, sociales y culturales. La Declaración de Viena aborda el desarrollo sustentable en relación con

diferentes aspectos del derecho internacional de derechos humanos, tales como: el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en particular aquéllas relacionadas con la administración independiente de la justicia³¹; la adaptación constante de los mecanismos de las Naciones Unidas en el campo de los derechos humanos a las necesidades actuales y futuras de la protección (buscando especialmente mejorar su coordinación y eficiencia)³²; la concertación internacional para asegurar el bienestar económico, social y cultural de las poblaciones indígenas fundamentada en la igualdad y la no discriminación, su participación total y libre en todos los aspectos de la sociedad y su disfrute de los beneficios del desarrollo sustentable³³; y el pleno e igual disfrute por la mujer de todos los derechos humanos como cuestión prioritaria. Al destacar la importancia de la “integración y plena participación de la mujer como agente y beneficiaria del proceso de desarrollo”, la Declaración de Viena reitera expresamente “los objetivos fijados sobre la adopción de medidas globales en favor de la mujer en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el capítulo 24 de la Agenda 21” aprobada por la CNUMAD en 1992³⁴.

Cierto es que en el pasado no se ha dado suficiente atención a la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales. Por eso no es de sorprenderse que la reciente Declaración de Viena haya prestado especial atención a los mismos. La Declaración afirma categóricamente que “debe hacerse un esfuerzo concertado para garantizar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales a niveles nacional, regional e internacional”³⁵. La Declaración condena las constantes violaciones y los obstáculos al goce pleno de los derechos humanos en diferentes partes del mundo, tales como, *inter alia*, “la pobreza, el hambre y otras denegaciones de los derechos económicos, sociales y culturales”. Pide a los Estados que se abstengan de adoptar medidas unilaterales que impidan la plena realización de los derechos humanos, “en particular el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para su salud y bienestar, incluidas la alimentación y atención de la

salud, la vivienda y los servicios sociales necesarios”³⁶. En particular, la Declaración exhorta a la comunidad internacional a que “haga cuanto pueda para aliviar la carga de la deuda externa de los países en desarrollo a fin de complementar los esfuerzos que despliegan los gobiernos de esos países para realizar plenamente los derechos económicos, sociales y culturales de sus pueblos”³⁷.

Pero la Declaración no se detiene ahí: indica “otros métodos” que habría que examinar en aras de fortalecer el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, tales como “un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos” enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas³⁸. Asimismo, la Declaración insta a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en colaboración con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a que “siga examinando la elaboración de protocolos facultativos” del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁹. En la actualidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas analiza un proyecto de protocolo adicional que contempla la adopción de un sistema de peticiones o comunicaciones (sobre supuestas violaciones de los derechos humanos) dentro del marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, similar al que opera bajo el Protocolo Facultativo del otro Pacto Internacional (el de Derechos Civiles y Políticos).

4. Otras tendencias recientes

a) La construcción conceptual del desarrollo humano

Desde hace cuatro años el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) viene desarrollando el concepto del desarrollo humano, el cual ha de vincularse con el derecho al desarrollo como un derecho humano. Muy significativo es el hecho de que, a cuatro años de la formulación de este derecho

en la Declaración de 1986 de Naciones Unidas, el PNUD se haya abocado a una reevaluación de las directrices de las tres “Décadas para el Desarrollo” anteriores de la ONU. El viraje decisivo se dio con el primer informe sobre desarrollo humano del PNUD, Desarrollo Humano: 1990. Después de poner en tela de juicio la conveniencia de usar indicadores estadísticos como el Producto Nacional Bruto (PNB) para medir el desarrollo adecuadamente, pasó a considerar otros aspectos mediante la adopción de otro índice llamado el Índice de Desarrollo Humano (IDH) compuesto de tres componentes claves -longevidad (esperanza de vida), conocimientos (educación) e ingresos (nivel de vida decente)- con el fin de proporcionar una medición más global del progreso humano⁴⁰.

El desarrollo humano se entendió originalmente, entonces, como “un proceso en el cual se amplían las opciones del ser humano” con el fin de lograr una vida prolongada y saludable, la adquisición de conocimientos y acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente⁴¹. En su informe para 1990, el PNUD advirtió que, dada la grave amenaza que representaba la pobreza, el concepto de desarrollo sustentable -al ser “mucho más amplio que el de la protección de los recursos naturales y del medio ambiente físico” - además debería incluir el “desarrollo humano futuro”⁴². Pronto quedó claro que al nuevo índice IDH habría que agregar otros indicadores del progreso humano, tales como la libertad humana y los avances logrados en el ámbito cultural. Fue así como el segundo informe anual sobre desarrollo humano del PNUD (1991) propuso un nuevo índice de libertad política que permitiría la evaluación de la misma a la luz de los derechos humanos⁴³. Los primeros dos informes sobre desarrollo humano, entonces, fijan como una prioridad la satisfacción de las necesidades humanas básicas como la nutrición, la vivienda, la atención médica básica y la educación, a las cuales agregan la libertad de expresión y acción. Entendido de esta manera, el desarrollo humano viene a ser un proceso mediante el cual se amplía la gama de oportunidades de los individuos, buscando una vida prolongada y saludable, con acceso a la educación y a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente.

En síntesis, según esta conceptualización, el desarrollo humano busca ampliar la gama de opciones de las personas. Al integrar los indicadores de educación, salud e ingresos, el índice IDH constituye un nuevo criterio para la evaluación del progreso humano que nos permite medir el desarrollo de una manera tal que no se limita únicamente a la búsqueda del crecimiento económico; o sea, nos ofrece una medición mucho más comprensiva que simplemente el PIB (informe de 1990)⁴⁴. Pasando al plano internacional, el tercer informe sobre desarrollo humano (1992) destaca la desigualdad agravada de las condiciones competitivas entre los países ricos y pobres en el mercado internacional. Por ende, plantea el establecimiento de una red de seguridad social para los necesitados y consultas globales tendientes a un nuevo "pacto internacional" sobre desarrollo humano, el cual colocaría al ser humano en primer lugar en las políticas nacionales y la cooperación internacional para el desarrollo⁴⁵. En realidad, la perspectiva de los informes del PNUD, al igual que la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de Naciones Unidas de 1986, coloca el concepto del desarrollo humano en la esfera de los derechos humanos y enfatiza la interrelación entre los derechos políticos, económicos y sociales⁴⁶.

Este nuevo concepto de desarrollo humano tiene repercusiones directas en la protección ambiental. Tal y como se advierte en el informe del PNUD para 1992, la pobreza es una de las más serias amenazas contra la continuidad del entorno físico y la sostenibilidad de la vida humana. No es mera coincidencia el que la mayoría de los pobres vivan en las "áreas más vulnerables desde el punto de vista ecológico": el 80% de los pobres en América Latina, el 60% en Asia y el 50% en Africa viven en "tierras marginales" caracterizadas por una "baja productividad" y una "alta susceptibilidad a la degradación ambiental"⁴⁷. El desarrollo sustentable implica un nuevo concepto que, además del crecimiento económico, abarca el acceso a la justicia y oportunidades para todos y toma en cuenta, aparte de la protección ambiental, la protección de la vida humana y las opciones humanas, a fin de promover el desarrollo

humano⁴⁸. De modo significativo, el desarrollo sustentable resalta el hecho de que los temas sociales y ambientales no pueden separarse y, de hecho, deben ser abordados en forma conjunta.

Lo que es más, el concepto de desarrollo humano planteado por el PNUD se vincula directamente con el tema de la aplicación de los derechos humanos. Además de que no se limita a ciertos sectores sociales (tales como la educación y la salud), el desarrollo humano apunta a la necesidad de desarrollar las capacidades humanas; la misma libertad -en una democracia- constituye un componente esencial del desarrollo humano. Según el PNUD, las fuentes de información no deben limitarse a los "aspectos negativos" (como violaciones de los derechos humanos), sino que deben incluir también las respuestas y logros de cada país en esta área. El desarrollo humano y la libertad y participación políticas están estrechamente interrelacionados, pero en este amplio enfoque debe considerarse igualmente la situación de los derechos económicos y sociales⁴⁹. Este tema fue analizado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 y durante su proceso preparatorio. La resultante Declaración y Programa de Acción de Viena, al señalar la necesidad de fortalecer la trilogía, democracia/desarrollo/derechos humanos, exige la eliminación de la pobreza absoluta y la exclusión social como una alta prioridad. El agravamiento de la pobreza incide directa y negativamente en los derechos humanos, representa un estado de necesidad en que no existe la libertad y que en última instancia constituye una denegación de los derechos humanos en su conjunto.

El cuarto y más reciente informe sobre desarrollo humano del PNUD, el de 1993, advierte que "aunque en los tres últimos decenios ha habido logros importantes en cuanto al desarrollo humano, la realidad es que todavía sigue excluyéndose a mucha gente". Más de 1.000 millones de personas en todo el mundo siguen padeciendo la pobreza absoluta, y el 20% más pobre se encuentra con que el 20% más rico goza de un ingreso que es 150 veces superior al suyo⁵⁰. A pesar de ello, sin embargo, "se

entán abriendo ventanas nuevas de oportunidades”: por ejemplo, dado que por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial y gracias al fin de la guerra fría, el gasto militar global empieza a disminuir, la nueva motivación debe ser la reconstrucción de sociedades fundamentadas en las necesidades humanas reales y la lucha contra la “pobreza global”, ya que “la pobreza en cualquier parte constituye una amenaza a la prosperidad en cualquier parte”⁵¹. No es de sorprenderse que el informe para 1993 se haya concentrado en la participación (a través de mercados, gobiernos y organizaciones comunitarias) como un elemento esencial del desarrollo humano; una vez más, “la pobreza constituye un enorme obstáculo a la participación, sea dentro o entre naciones”⁵².

Si bien los informes anteriores del PNUD (1990-1992) se centraron en los componentes del desarrollo del pueblo (inversión en capacidades humanas) y a favor del pueblo (asegurar que el crecimiento económico se distribuya amplia y justamente), el último (el de 1993) se centra en el desarrollo por el pueblo (dar a todos la oportunidad de participar)⁵³. Las consecuencias de colocar al público en el centro del cambio político y económico -anticipando las preocupaciones de la próxima Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social- son considerables y desafían los conceptos tradicionales: se pasa, por ejemplo, de la seguridad de las naciones a la seguridad de los pueblos (alimentación, empleo, medio ambiente seguro), de viejos modelos de desarrollo a nuevos modelos de desarrollo humano sustentable, de anticuados modos de cooperación internacional a nuevas formas de la misma centradas directamente en las necesidades del pueblo⁵⁴.

De la misma manera, debe colocarse un nuevo énfasis en la capacitación (“empowerment”) del pueblo y el fortalecimiento de la democracia, (con la poca probabilidad de que se detenga en las fronteras nacionales)⁵⁵, factores que inciden directamente en la protección ambiental y de los derechos humanos y en el desarrollo sustentable. De hecho, las prácticas democráticas no pueden contenerse dentro de fronteras nacionales; deben ser

seguidas a nivel internacional por todos los países y organismos financieros internacionales, al asumir la responsabilidad de prevenir la recesión económica y el desempleo y su impacto negativo sobre los derechos económicos, sociales y culturales⁵⁶. El desarrollo sustentable y la vigencia de los derechos humanos -en particular de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales en gran medida no recibieron suficiente atención en el pasado- deben perseguirse conjuntamente.

b) Grupos vulnerables: de la satisfacción de necesidades

La estrecha relación entre el desarrollo y los derechos humanos es demostrada por la realización no solamente de la mayoría de los derechos económicos, sociales y culturales, sino también, por ejemplo, por la del derecho fundamental a la vida (que abarca las condiciones de vida), para la cual se requiere que los Estados tomen medidas tanto negativas como positivas en favor de la preservación de la vida. En su dimensión más amplia, un derecho tan fundamental pertenece a la vez a dos esferas, la de los derechos políticos y civiles y la de los derechos económicos, sociales y culturales, demostrando así la indivisibilidad de todos los derechos humanos. Es un derecho intrínseco de todos los seres humanos y de los pueblos y se relaciona de esta manera con el derecho al desarrollo como un derecho humano. Una manifestación de estas articulaciones se encuentra en el concepto del desarrollo sustentable. Este último señala los que tienen especial necesidad de protección (mejores condiciones de vida) y las generaciones futuras; el proceso democrático, al asegurar la participación pública, se convierte en una condición indispensable para alcanzar el desarrollo sustentable.

No es de sorprenderse que, a partir de la CNUMAD, los países en desarrollo hayan intentado vincular sus compromisos en relación con temas globales con la meta de erradicar la pobreza. Tanto la Conferencia de Río de 1992 como la de Viena de 1993 tomaron en cuenta la situación de los grupos vulnerables que tienen especial necesidad de protección. Esto se refleja en

pasajes pertinentes de documentos claves como la Agenda 21 (1992) y la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993). Al concertar su atención en los grupos vulnerables (incluyendo los conformados por los sectores más pobres de la sociedad), su preocupación inmediata es la satisfacción de las necesidades básicas de los seres humanos⁵⁷ y, a partir de ahí, la promoción de la capacitación (“empowerment”) de las personas. Asimismo, no debe pasar desapercibido el hecho de que los derechos ya reconocidos de ciertas categorías de personas protegidas que pertenecen a los grupos vulnerables que tienen especial necesidad de protección (como, por ejemplo, los ancianos, las mujeres, los niños, los discapacitados, los trabajadores, los refugiados, los apátridas), deben abordarse en el entendido de que complementan los derechos consagrados en los tratados generales de derechos humanos, con el fin de lograr un mayor nivel de protección.

Podría afirmarse que, dado el fenómeno del agravamiento de la pobreza que en la actualidad afecta una proporción importante de la humanidad, hay que ir más allá de la satisfacción de necesidades básicas (especialmente en lo que a los más vulnerables o más marginados se refiere) y buscar nuevos modelos de desarrollo que favorezcan la reducción y erradicación de la pobreza y la consecución del desarrollo sustentable. La experiencia en lo que a la promoción y protección de los derechos humanos se refiere no se ha limitado, sin embargo, a la satisfacción de necesidades básicas. Como ya se ha indicado, ha ido mucho más lejos que eso, hacia la capacitación en los planos civil, político, económico, social y cultural. Además, la satisfacción de necesidades básicas no es una característica exclusiva del campo de los derechos humanos, sino que más bien común al desarrollo sustentable y a los derechos humanos. Y la agenda internacional de derechos humanos se ha expandido considerablemente (v.g., con la incorporación del derecho al desarrollo - *infra*) y por lo tanto se ha acercado mucho más a la del desarrollo sustentable. La erradicación de la pobreza extrema o absoluta es un imperativo tanto del desarrollo sustentable como de los derechos humanos.

Al convocar una Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social para marzo de 1995 en Copenhague, la Resolución 47/92 de diciembre de 1992 de la Asamblea General de Naciones Unidas identificó como los temas principales que deberían abordarse en la misma: el alivio y la reducción de la pobreza, la expansión del empleo productivo y el mejoramiento de la integración social (particularmente la de los grupos más marginados). Sus objetivos incluyen: colocar las necesidades humanas en el centro del desarrollo, identificar problemas comunes de los grupos desfavorecidos o marginados socialmente, movilizar recursos para el desarrollo social (a niveles local, nacional, regional e internacional) y asegurar el suministro más efectivo de servicios sociales para los más marginados. La recién concluida primera sesión del Comité Preparatorio de la Cumbre Mundial (Nueva York, enero 31 - febrero 11 de 1994) discutió los elementos que deberían incluirse en el proyecto de declaración y el programa de acción a ser adoptados en la Cumbre y señaló la importancia, en cuanto a una nueva agenda de desarrollo social se refiere, de reconocer que el centro de todo desarrollo debe ser el ser humano.

En vísperas de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (Cairo, 1994), seguramente se abordará el problema de la persistencia de las graves disparidades en las condiciones de vida en diferentes partes del mundo⁵⁸, tomando en cuenta que “el enfoque de cualquier estrategia de desarrollo sustentable debe ser la persona humana”⁵⁹. Un informe presentado recientemente a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas destaca la “considerable complejidad y magnitud” de las tareas apremiantes de “monitorear la pobreza, desarrollar la noción de una línea de pobreza para diferentes países, producir perfiles de pobreza para más de cien países en desarrollo y delinear políticas exitosas contra la pobreza a partir de las que han fracasado”⁶⁰.

Desde una perspectiva histórica, vale la pena recordar que en la década de los sesenta se dio énfasis al desarrollo económico internacional a fin de superar el agravamiento de los

desequilibrios y la alta concentración de ingresos. En los años setenta se dio prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la redistribución mediante el crecimiento económico. En los años ochenta se aumentaron las preocupaciones por los efectos del ajuste estructural sobre las necesidades sociales y las condiciones de vida. Ahora en la década de los noventa se perfila un consenso global sobre el alivio y la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano sustentable⁶¹. De hecho, no hay duda de que la necesidad de mejorar las condiciones de vida de la población se ha convertido en la actualidad en un tema importante. El desarrollo debe abarcar la sostenibilidad ambiental, la equidad social y el fortalecimiento de instituciones democráticas (participación pública). Dentro de este marco, la reducción y erradicación de la pobreza es un reto de gran envergadura: la educación y el conocimiento -la capacitación de las personas- son claves para la persecución y consecución del desarrollo humano sustentable.

c) *El reconocimiento y la cristalización del derecho al desarrollo como un derecho humano*

Una tendencia reciente muy importante tiene que ver con el derecho al desarrollo como un derecho humano. La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) dispuso que todos los pueblos tienen derecho a su desarrollo económico, social y cultural (artículo 22). Por su parte, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 de Naciones Unidas no sólo coloca a la persona humana como el "sujeto central del desarrollo"⁶², sino también califica el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable de "todos los seres humanos y todos los pueblos"⁶³, en virtud del cual están "facultados para participar en, contribuir a, y disfrutar del desarrollo económico, social, cultural y político", en el que "puedan realizarse plenamente" todos los derechos humanos⁶⁴. Más recientemente, tanto la Conferencia de Río de 1992 como la de Viena de 1993 han hecho aportes decisivos a la cristalización del derecho al desarrollo.