



Asamblea General

Distr. general
1 de septiembre de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Los derechos humanos y la solidaridad internacional**

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Experta Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Virginia B. Dandan, en cumplimiento de la resolución 26/6 del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/69/150](#).

** Presentación fuera de plazo.



Informe de la Experta Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional

Resumen

La Experta Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Virginia B. Dandan, presenta este informe de conformidad con la resolución 26/6 del Consejo de Derechos Humanos. El presente informe proporciona información sobre los progresos realizados en la labor del mandato desde el último informe presentado a la Asamblea General en 2013, en particular, sobre el proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional que la Experta Independiente había presentado al Consejo en su vigésimo sexto período de sesiones, en junio de 2014.

El presente informe tiene por objeto contribuir al actual proceso de formulación de los futuros objetivos de desarrollo sostenible a fin de que sean compatibles con las normas universales de derechos humanos, centrándose en el valor que se añade a esos objetivos al formularlos en referencia al derecho a la solidaridad internacional y basarlos en ese derecho.

El elemento principal del presente informe, incluido en la sección IV, es un breve análisis de la propuesta de proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional que se centra en tres temas de interés que revisten importancia para los objetivos futuros: la superación de la desigualdad y la erradicación de la pobreza y la discriminación; la creación de instituciones eficaces y responsables y sociedades pacíficas; la cooperación internacional: el fortalecimiento de la implementación de las asociaciones mundiales y su revitalización. En la sección de la conclusión, el informe contiene los puntos más destacados del derecho incipiente a la solidaridad internacional para ilustrar el papel primordial que desempeña en la aplicación efectiva y el resultado de una futura agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Avanzar hacia la consecución de los futuros objetivos de desarrollo sostenible	5
III. Reseña del proyecto de declaración propuesto sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional	7
IV. Agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015: los futuros objetivos de desarrollo sostenible propuestos vistos a través del prisma del proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional	9
A. Superar la desigualdad y poner fin a la pobreza y la discriminación	10
B. Crear instituciones efectivas y responsables y sociedades pacíficas	16
C. Cooperación internacional: fortalecer la implementación de las asociaciones mundiales para el desarrollo sostenible a nivel mundial y revitalizarlas.....	19
V. Conclusiones	22

I. Introducción

1. En virtud de su resolución 26/6, aprobada en su 26° período de sesiones, en junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos prorrogó el mandato de la Experta Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional por un período de tres años. El Consejo acogió con beneplácito el informe de la Experta Independiente y la labor realizada por ella, tomando nota con reconocimiento de la propuesta de proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional que figuraba en el anexo de su informe¹. En la misma resolución, el Consejo decidió que, a fin de obtener aportaciones del mayor número posible de Estados Miembros sobre el proyecto de declaración propuesto, la Experta Independiente convocase consultas regionales a modo de talleres y, para ello, pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que la asistiera en la organización de estas reuniones regionales. El Consejo también pidió a la Experta Independiente que consolidase y examinase los resultados de todas las consultas regionales y presentase al Consejo, en su 32° período de sesiones, un informe sobre esas reuniones. Además, le pidió que presentara un proyecto revisado de declaración al Consejo y a la Asamblea General, antes de finalizar su segundo mandato².

2. Por consiguiente, la presentación al Consejo del proyecto de declaración propuesto sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional³, o simplemente el derecho a la solidaridad internacional, constituye un hito para el mandato de los derechos humanos y la solidaridad internacional. El documento es el resultado de la fusión de las contribuciones de diversos expertos de las Naciones Unidas, los círculos académicos y la sociedad civil, especialmente las organizaciones no gubernamentales, además de los resultados de los estudios, las actividades y la labor realizados por dos titulares de mandato sucesivos, con la asistencia del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.

3. La labor de la Experta Independiente en la elaboración del proyecto de declaración propuesto pasó por tres etapas metodológicas, a saber: primero, el establecimiento de la base conceptual y normativa de la solidaridad internacional; segundo, abandonar las definiciones básicas del concepto de solidaridad internacional e impartir un contenido significativo a la solidaridad internacional como derecho humano; y, tercero, la elaboración del proyecto de declaración propuesto. La razón para encarar la labor de esa manera fue que, si bien en general los Estados no habían manifestado un desacuerdo con respecto a la importancia de la solidaridad internacional para la realización de los derechos humanos, era necesario resolver y aclarar algunas cuestiones conceptuales.

4. Durante el proceso de elaboración del contenido del proyecto de declaración propuesto, la Experta Independiente llevó a cabo otras actividades relacionadas con las esferas de interés vinculadas con el mandato. Su colaboración oficial en la agenda para el desarrollo después de 2015 comenzó con su participación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro (Brasil), en 2012, y en la Cumbre de los Pueblos por la Justicia Social y Ambiental, celebrada en paralelo a esa Conferencia, donde habló sobre el papel de

¹ A/HRC/26/34 y Add.1.

² A/HRC/26/L.16.

³ A/HRC/26/34, anexo.

la solidaridad internacional en la agenda mundial para el desarrollo sostenible, e instó a los Estados y a la sociedad civil a aunar sus esfuerzos, sacando partido de lo que los unía y dejando de lado las diferencias, animados por un espíritu de asociación y respeto mutuo en aras del futuro común. En su resolución 21/10, el Consejo acogió con beneplácito la participación de la Experta Independiente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y alentó su participación activa y permanente en la agenda para el desarrollo después de 2015. En resoluciones posteriores el Consejo ha reiterado esta misma solicitud, con miras a promover y destacar el papel de la solidaridad internacional como elemento fundamental para el logro de un desarrollo sostenible y más inclusivo.

5. En atención a estas peticiones la Experta Independiente ha seguido de cerca la evolución y los progresos realizados en el proceso de desarrollo posterior a 2015, incluidos los diversos resultados de las conferencias y consultas, en los planos internacional y regional, y, en la medida de lo posible, participado activamente en ellos. En el presente informe, la Experta Independiente estudia cómo se aplican las distintas disposiciones del proyecto de declaración propuesto sobre el derecho a la solidaridad internacional a los objetivos ilustrativos recomendados por el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015, junto con los objetivos de desarrollo sostenible propuestos por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

II. Avanzar hacia la consecución de los futuros objetivos de desarrollo sostenible

6. Al informe del Grupo titulado *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible* se adjuntó una carta, de fecha 30 de mayo de 2013, dirigida al Secretario General por los copresidentes del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015. El informe contiene las recomendaciones del Grupo sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, en las que se propone una agenda universal basada en “cinco grandes cambios transformadores” y se describe al quinto cambio como “el cambio transformador más importante hacia un nuevo espíritu de solidaridad, cooperación y rendición de cuentas mutua que constituirá la plataforma de la agenda para el desarrollo después de 2015”, es decir, no dejar a nadie atrás; hacer del desarrollo sostenible el elemento central de la agenda; transformar las economías con el fin de crear empleos y promover un crecimiento inclusivo; consolidar la paz y crear instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos; y forjar una nueva alianza mundial⁴.

7. El Grupo de Alto Nivel considera que, para obtener resultados, los 12 objetivos ilustrativos que figuran a continuación deben interactuar⁴:

- i) Erradicar la pobreza;
- ii) Empoderar a niñas y mujeres y lograr la igualdad de género;

⁴ Naciones Unidas, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible: informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo Después de 2015* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.13.I.10).

- iii) Proporcionar educación de calidad y aprendizaje durante toda la vida;
- iv) Garantizar una vida sana;
- v) Garantizar la seguridad alimentaria y una buena nutrición;
- vi) Lograr el acceso universal al abastecimiento de agua y el saneamiento;
- vii) Obtener energía sostenible;
- viii) Crear empleos, medios de subsistencia sostenibles y crecimiento equitativo;
- ix) Gestionar los recursos naturales de manera sostenible;
- x) Garantizar la buena gobernanza e instituciones eficaces;
- xi) Garantizar sociedades estables y pacíficas;
- xii) Crear un entorno mundial favorable y catalizar la financiación a largo plazo.

8. En el mismo informe, el Grupo de Alto Nivel reiteró la visión que figuraba en su comunicado de Bali de 2013 de una alianza mundial renovada "... que permita una agenda de desarrollo transformativa, centrada en las personas y con conciencia planetaria, que se haga realidad mediante la alianza en igualdad de condiciones de todos los interesados. Dicha alianza debería basarse en los principios de equidad, sostenibilidad, solidaridad, respeto por la humanidad y responsabilidades compartidas, de acuerdo con las respectivas capacidades"⁵.

9. En la introducción de la propuesta del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible se estipula su mandato, que figura en el documento final de la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible, "El futuro que queremos" (resolución 66/288, anexo): elaborar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible para que la Asamblea General los examine y adopte las medidas pertinentes. Este mandato también se tomó de base para la conceptualización de los objetivos de desarrollo sostenible que deberían ser "compatibles con la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 y estar integrados a esa agenda"⁶. A los efectos del presente informe, es importante destacar que el Grupo de Trabajo señaló en el párrafo 4 de la introducción que las personas eran el elemento central del desarrollo sostenible y reafirmó el compromiso de aplicar íntegramente los acuerdos aprobados y decisiones adoptadas en conferencias internacionales de las Naciones Unidas, que enumeró individualmente en el párrafo 6.

10. En total, el Grupo de Alto Nivel recomendó 12 objetivos ilustrativos y el Grupo de Trabajo Abierto propuso 17 objetivos de desarrollo sostenible. Este último conjunto abarca todos los elementos del primero, aunque con una formulación diferente. Los dos conjuntos de objetivos, junto con sus respectivas metas, incluyen un amplio espectro de cuestiones que reflejan las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo sostenible. Es interesante señalar que, por una parte, el 12º y último de los objetivos ilustrativos es crear un entorno mundial favorable y

⁵ Comunicado de Bali del Grupo de Alto Nivel, 28 de marzo de 2013; puede consultarse en www.un.org/sg/management/hlppost2015.shtml.

⁶ El informe completo del Grupo de Trabajo Abierto puede consultarse en www.sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html.

catalizar la financiación a largo plazo, sin hacer ninguna referencia en particular a las “asociaciones mundiales”. Por otra parte, el 17º y último objetivo de los objetivos de desarrollo sostenible propuestos prescribe fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible. Las metas, en su conjunto, se refieren a las finanzas, la tecnología, el fomento de la capacidad, el comercio, las cuestiones sistémicas, las asociaciones entre múltiples interesados, los datos, la vigilancia y la rendición de cuentas. De hecho, estos dos últimos objetivos reflejan el octavo objetivo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

11. Los dos conjuntos de objetivos se yuxtaponen o comparten muchos de sus elementos, pero, si bien están directamente relacionados con el disfrute y ejercicio de los derechos humanos, no están expresados en términos de derechos humanos y no están expresamente vinculados a las obligaciones de los Estados contraídas en virtud de tratados vigentes de derechos humanos. A este respecto, cabe recordar que en el informe del Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Después de 2015, “El Futuro que Queremos para Todos”, que puso de relieve en la aportación que hizo inicialmente el Secretario General al Grupo de Trabajo Abierto (A/67/634), se insta a que en la agenda para el desarrollo después de 2015 se integren, entre otras cosas, los valores básicos de los derechos humanos, la igualdad y la sostenibilidad, y que la agenda sea realmente mundial, con obligaciones compartidas por todos los países, lo que entrañaba también volver a definir el concepto de asociación mundial para el desarrollo (A/67/634, párr. 9). Esta declaración se hace eco de la visión del Grupo de Alto Nivel de que para un cambio transformador será necesario repensar todos los conceptos y dejar de lado los paradigmas habituales y, por lo tanto, para una nueva alianza mundial será necesario que todos y cada uno modifiquemos profunda y radicalmente la perspectiva que tenemos del mundo⁴.

III. Reseña del proyecto de declaración propuesto sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional

12. En el proyecto de declaración propuesto la solidaridad internacional se define como la convergencia de intereses, propósitos y acciones entre los pueblos, las personas, los Estados y sus organizaciones internacionales, con el fin de preservar el orden y la supervivencia misma de la sociedad internacional, así como de alcanzar objetivos colectivos que requieren la cooperación internacional y una acción conjunta, sobre la base del sistema normativo internacional de derechos que ellos aplican y practican para fomentar la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos⁷.

13. El derecho a la solidaridad internacional es un derecho humano fundamental en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos tienen derecho a beneficiarse, por igual y sin discriminación, de una sociedad internacional armoniosa, con un orden político y económico internacional justo y equitativo, en la que puedan ejercerse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales. En particular, el proyecto de declaración propuesto arguye que el

⁷ Véase A/HRC/26/34, anexo, art. 1.

derecho a la solidaridad internacional se basa en normas y principios de los derechos humanos que ya están codificados en los documentos jurídicos internacionales y que, por lo tanto, este derecho engloba por un lado derechos existentes y por otro obligaciones de los Estados ya estipuladas en tratados internacionales de derechos humanos. Además, en él se explicitan los derechos que tienen los pueblos y las personas, individual o colectivamente, dentro de sus territorios y fuera de ellos, más allá de las fronteras nacionales, y con arreglo a lo dispuesto en instrumentos relativos a los derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables⁸.

14. El proyecto de declaración propuesto identifica a los titulares de derechos como “pueblos y personas” e indica a quién se aplica la palabra “pueblos”, además de a los pueblos indígenas y a las minorías, que son los paradigmas dominantes y más familiares. El término “pueblos” abarca todos aquellos que están marginados o excluidos o no representados, como las comunidades locales y de base que viven en aldeas remotas y aisladas; grupos en esferas sociales que trascienden las fronteras nacionales, como las comunidades transnacionales y comunidades de diáspora; redes de promoción transnacionales; y comunidades virtuales de personas que están conectadas a través de Internet y en medios de comunicación digitales⁹. El rasgo característico de estos grupos es que existen fuera de las organizaciones y sociedades civiles más amplias, pero en conjunto comparten y desarrollan valores y visiones del mundo similares y, como tales, están de algún modo estructurados¹⁰. Esto se puede apreciar en las siguientes palabras del Grupo de Alto Nivel:

“Este es un mundo de desafíos, pero estos desafíos también pueden ofrecer oportunidades si suscitan un nuevo espíritu de solidaridad, respeto y beneficio mutuos, sobre la base de nuestra humanidad compartida y los principios de Río”⁴,

y las palabras del Grupo de Trabajo Abierto:

“Las personas son el centro del desarrollo sostenible y, a este respecto, en Río+20 se hizo la promesa de esforzarse por lograr un mundo justo, equitativo e inclusivo ... lo que redundará en beneficio de todos ... sin distinción alguna por motivos de edad, sexo, discapacidad, cultura, raza, etnia, origen, condición migratoria, religión, situación económica u otra condición.”¹¹

⁸ *Ibid.*, art. 5.

⁹ *Ibid.*, art. 6.

¹⁰ D. Newman, citado en K. De Feyter, *Towards a Framework Convention on the Right to Development* (2013, Ginebra: Friedrich Ebert Stiftung).

¹¹ Introducción a la propuesta del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2014), párr. 4; disponible en www.sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html.

IV. Agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015: los futuros objetivos de desarrollo sostenible propuestos vistos a través del prisma del proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional³

15. En el análisis que figura a continuación, los 17 objetivos de desarrollo sostenible propuestos, nombrados simplemente como “objetivos propuestos”, serán los principales temas abordados dado que también son un reflejo de los 12 objetivos ilustrativos. Los objetivos propuestos están agrupados en torno a temas principales que remiten al contenido del proyecto de declaración propuesto sobre el derecho a la solidaridad internacional. Este enfoque temático es una visión global de las cuestiones de desarrollo interrelacionadas y multidimensionales estudiadas y, al mismo tiempo, responde a la universalidad, la indivisibilidad y la interrelación de los derechos humanos. Los objetivos de desarrollo sostenible propuestos son los siguientes:

- i) Objetivo propuesto 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todas partes;
- ii) Objetivo propuesto 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y una mejor nutrición y promover la agricultura sostenible;
- iii) Objetivo propuesto 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades;
- iv) Objetivo propuesto 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos;
- v) Objetivo propuesto 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas;
- vi) Objetivo propuesto 6: Garantizar la disponibilidad de agua y la ordenación sostenible del agua y el saneamiento para todos;
- vii) Objetivo propuesto 7: Garantizar el acceso a una energía moderna, asequible, fiable y sostenible;
- viii) Objetivo propuesto 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos;
- ix) Objetivo propuesto 9: Construir infraestructuras resilientes, promover una industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación;
- x) Objetivo propuesto 10: Reducir la desigualdad en y entre los países;
- xi) Objetivo propuesto 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles;
- xii) Objetivo propuesto 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles;
- xiii) Objetivo propuesto 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos;

xiv) Objetivo propuesto 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo social;

xv) Objetivo propuesto 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica;

xvi) Objetivo propuesto 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles;

xvii) Objetivo propuesto 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

16. Este debate no pretende ser un análisis íntegro, ya que los límites del presente informe no lo permiten. Asimismo, aunque no se trata de prejuzgar los objetivos propuestos, cuando proceda se señalarán algunas cuestiones prominentes con miras a su consideración. Esta parte del informe tiene por objeto contribuir al debate que está teniendo lugar sobre una agenda para el desarrollo después de 2015 que sea compatible con las normas universales de derechos humanos, centrándose en el valor que se añade a los futuros objetivos sostenibles al formularlos en referencia al derecho a la solidaridad internacional y basarlos en ese derecho. Si bien se tiene presente que el proyecto de declaración propuesto todavía no está redactado en su versión definitiva, cabe destacar que el derecho a la solidaridad internacional se basa en las libertades y derechos ya codificados en tratados internacionales de derechos humanos que reflejan los derechos económicos, sociales y culturales básicos, así como los derechos civiles y políticos, el derecho al desarrollo y las normas laborales internacionales, complementados por otras responsabilidades derivadas de los compromisos voluntarios y las decisiones adoptadas en las diversas esferas pertinentes a nivel bilateral, multilateral, regional e internacional. Por lo tanto, estos instrumentos internacionales son los que proporcionan el contexto en el cual el derecho a la solidaridad internacional en su versión actual es aplicable a los instrumentos internacionales de derechos humanos mencionados expresamente en el análisis que figura a continuación, y se relaciona con ellos¹².

A. Superar la desigualdad y poner fin a la pobreza y la discriminación

17. En ausencia de una definición de la pobreza en los objetivos propuestos, se entiende que la pobreza está implícita en las metas determinadas del objetivo propuesto 1. Incluso si no existe una definición universalmente aceptada de la pobreza, debería definirse no solo por la forma en que se la mide, sino también por sus factores relacionales y otros factores cualitativos. Es fundamental definir el concepto de pobreza ya que tendrá repercusiones en sus soluciones. Dado que es inevitable tener juicios de valor al definir la pobreza, no existe una definición “correcta” del término. Hasta hace poco, la pobreza se definía, usando una concepción limitada, como la falta de ingresos suficientes para comprar una canasta mínima de bienes y servicios. Hoy en día la pobreza se entiende, en un sentido más amplio, como la falta de capacidades básicas para vivir con dignidad

¹² A/HRC/26/34, anexo, art. 5 3).

(E/C.12/2001/10). Desde el punto de vista de los derechos humanos, y en particular de conformidad con la Carta Internacional de Derechos Humanos, la pobreza puede definirse como “... una condición humana caracterizada por una privación sostenida o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales” (E/C.12/2001/10). La pobreza extrema se ha definido como “... una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social” (A/HRC/7/15, párr. 13). Estas definiciones significan que la pobreza está inherente e indisolublemente vinculada a todas las formas de desigualdad, falta de equidad y discriminación, así como a la impotencia que sufren los que viven en la pobreza, y reafirman la noción de que, cada vez más, la pobreza se concibe y entiende como una denegación de los derechos humanos.

18. El objetivo propuesto 1 es una extensión del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, relativo a la reducción de la pobreza extrema, gracias al cual se lograron adelantos significativos y se redujo la pobreza en distintas medidas en países de todo el mundo. Sin embargo, las estadísticas y las cifras globales que medían los progresos en la reducción de la pobreza no lograron captar las desigualdades que conlleva la pobreza. En una reciente declaración, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que la pobreza no es lo único que cuenta, sino que también es necesario incluir en la ecuación en qué situación están las personas con respecto a los demás y la magnitud de las diferencias entre ellas¹³. Las desigualdades están arraigadas en profundas divisiones estructurales que perpetúan otras divisiones económicas, sociales, culturales, políticas y de otro tipo entre las poblaciones y dentro de ellas y entre los países de todo el mundo. Las desigualdades pueden ser una causa o un efecto de la pobreza en diversas formas. Del mismo modo, la desigualdad y la pobreza pueden ser la causa o el efecto de las violaciones, las privaciones y la denegación de los derechos humanos. Para poder avanzar, un desarrollo genuino y centrado en las personas debe reconocer y abordar los problemas de la desigualdad y la pobreza, dos fenómenos que se entrecruzan y se refuerzan entre sí.

19. Las desigualdades en la riqueza, el poder y los recursos existen entre los países, dentro de los países y entre los hombres y las mujeres. Las desigualdades entre los hombres y las mujeres y las niñas y los niños a menudo se yuxtaponen con los papeles discriminatorios de género que les asigna la sociedad, además de otros motivos de discriminación prohibidos. La desigualdad puede ser el resultado del funcionamiento de mercados no reglamentados y de la discriminación implícita en leyes, políticas, prácticas y tradiciones¹³. La desigualdad entre los géneros se deriva de la discriminación contra la mujer, que, a su vez, también da lugar a la violencia contra la mujer en todas sus formas. La desigualdad está vinculada a la discriminación en un círculo vicioso de exclusión, pobreza y denegación de los derechos humanos. La primera meta del objetivo 5 propuesto es poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y las demás metas se centran en otros medios para empoderar a todas las mujeres y niñas. Sin embargo, en las metas del objetivo 5 propuesto —lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas— no se hace ninguna referencia a los

¹³ “Equality and Non-Discrimination: A human rights imperative for the SDGs”, declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Octavo período de sesiones, Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 4 de febrero de 2014.

derechos de la mujer ni a la igualdad de derechos del hombre y la mujer de gozar y ejercer todos sus derechos económicos, sociales y culturales y sus derechos civiles y políticos. Es muy improbable que se pueda empoderar a las mujeres y las niñas si sus derechos no se reconocen, respetan, protegen y cumplen de manera expresa.

20. La desigualdad también se hace evidente entre los distintos grupos dentro de los países, entre las comunidades urbanas y rurales, entre las regiones y entre los países del mundo. En sus metas, el objetivo propuesto 10 se refiere, entre otras cosas, a lograr y mantener para 2030 un crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional y a potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición; y a adoptar políticas para lograr progresivamente una “mayor igualdad”. Si bien varias de las metas del objetivo 10 se refieren a asimetrías en la protección fiscal, salarial y social, en ninguna se insta a que se tomen medidas para abordar las causas estructurales que hacen que las variaciones y la diversidad históricas naturales y culturales entre las poblaciones y entre los países se conviertan en antagonismos, divisiones e incluso conflictos, y tiendan a magnificarse y a reproducirse a través de las generaciones. La meta 7 del objetivo propuesto 4, relativo a la educación, insta a promover una cultura de paz y no violencia, pero se refiere simplemente al “reconocimiento” y no al respeto y la protección de la diversidad cultural y de “la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”. Tal vez resulte obvio, pero cabe destacar que la adopción de políticas o el fomento de ideas, por muy bien intencionados que sean, no pueden hacer avanzar un objetivo a menos que estén acompañados de medidas eficaces y de una vigilancia de su cumplimiento.

21. La superación de la desigualdad y la erradicación de la pobreza son imperativos de derechos humanos que están protegidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Aunque la palabra “pobreza” no se menciona en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los principales componentes de este fenómeno sí se tienen en cuenta en sus disposiciones. Las disposiciones sobre igualdad y no discriminación en la ley y la práctica son similares en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴. En tándem, estos dos tratados internacionales de derechos humanos garantizan la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de todos los derechos humanos, ya sean económicos, sociales y culturales o civiles y políticos. La igualdad y la no discriminación son principios de los derechos humanos firmemente consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y están protegidos por el derecho internacional, lo cual los hace jurídicamente vinculantes para todos los Estados. Como tales, la igualdad y la no discriminación forman la base del disfrute de todos los derechos humanos. El logro de la igualdad y la eliminación de la discriminación no son derogables y constituyen obligaciones inmediatas de los Estados. Por consiguiente, las metas relacionadas con ellas no deberían seguir los mismos calendarios que otras, para que las metas respondan a las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional.

¹⁴ Véase el art. 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

22. El derecho a la solidaridad internacional es un derecho humano fundamental en el que se apoyan intrínsecamente otros derechos humanos y, como tal, se lo debe poder disfrutar sobre la base de la igualdad y la no discriminación¹⁵. Con arreglo a este derecho los Estados deben cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos que han ratificado¹⁶. Este derecho también estipula que la solidaridad internacional es un nuevo principio primordial en el que se basa el derecho internacional contemporáneo, y responde a la necesidad de un cambio transformador que abarque los objetivos de equidad, igualdad de resultados, sostenibilidad, seguridad, justicia social y empoderamiento, aplicable a todos los países, desarrollados y en desarrollo por igual¹⁷.

23. Los objetivos propuestos 1 a 11 están vinculados entre sí y el logro de cada uno tiene el potencial de contribuir al desmantelamiento de las barreras estructurales que se oponen a la igualdad y la erradicación de la pobreza. Los objetivos propuestos en este grupo se refieren a las aspiraciones que guardan relación con el desarrollo social y económico y determinan una forma o un nivel de vida. Desde una perspectiva de derechos humanos, estas aspiraciones se conviertan en derechos —la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de todos los derechos humanos, el derecho al trabajo, a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a una vivienda adecuada, alimentación adecuada, agua y saneamiento, al más alto nivel posible de salud y a la educación. Esos derechos afectan de manera directa e inmediata la erradicación de la pobreza y la superación de las desigualdades que pueden estar arraigadas en las instituciones y profundamente afincadas en los valores sociales que dan forma a las relaciones dentro de los hogares y las comunidades. Además, para aplicar un enfoque basado en los derechos es preciso conceder una atención prioritaria a las personas marginadas y vulnerables, incluidos los que viven en la pobreza, cuyas vidas cotidianas se caracterizan por la impotencia, la falta de opciones, capacidades y oportunidades.

24. El derecho a la solidaridad internacional saca a la luz esos grupos marginados y vulnerables que con frecuencia se pasan por alto y no se tienen en cuenta o ni siquiera se consideran grupos. El derecho específicamente los identifica como titulares de derechos. Esos grupos incluyen las comunidades locales y de base que no tienen voz porque no pueden representarse a sí mismas o no están suficientemente representadas en las sociedades civiles y organizaciones más amplias y están aisladas de ellas; y los grupos en esferas sociales que trascienden las fronteras nacionales, como las comunidades transnacionales y las comunidades de diáspora, incluidos los migrantes y sus familias⁹. Los titulares de esos derechos incluyen a los pueblos indígenas, muchos de ellos en comunidades remotas que viven en bosques, montañas y cuerpos de agua, como lo han hecho sus antepasados generación tras generación. Sus dominios ancestrales tradicionalmente han estado en estrecha proximidad con la naturaleza, de cuya riqueza han obtenido sus medios de vida y dado forma a su cultura y a sus prácticas. Las comunidades de la diáspora, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias, están dispersos en muchos países extranjeros, fuera de su lugar y entorno de origen. Una gran parte de esas comunidades vive en condiciones precarias de empleo informal en las que no tienen control de las circunstancias que afectan su presente y su futuro.

¹⁵ A/HRC/26/34, anexo, art. 5 1).

¹⁶ *Ibid.*, art. 8 2).

¹⁷ *Ibid.*, art. 4 1).

25. El objetivo propuesto 2 y su meta tienen por cometido poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y una mejor nutrición y promover la agricultura sostenible. Todas esas aspiraciones están englobadas en el derecho a una alimentación adecuada, reconocido en diversos instrumentos de derecho internacional. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluye disposiciones sobre ese derecho más exhaustivas que cualquier otro instrumento internacional. Estipula el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, que incluye la alimentación, el vestido y la vivienda adecuados, y a la “mejora continua de las condiciones de existencia” y requiere medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre y la malnutrición¹⁸. El concepto de seguridad alimentaria que figura en el objetivo propuesto 2 no es el mismo que el derecho a una alimentación adecuada, si bien la seguridad alimentaria es un componente importante de ese derecho. El elemento fundamental del derecho a una alimentación adecuada es la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; y la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos (E/C.12/1999/5, párr. 8). El derecho a una alimentación adecuada está ligado indisolublemente a la dignidad inherente al ser humano y es indispensable para ejercer otros derechos humanos. Asimismo, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, dispuesto en el mismo Pacto, está estrechamente relacionado con la realización de otros derechos humanos, incluidos los derechos a la alimentación, la vivienda, el trabajo, la educación, la dignidad humana, la vida, la no discriminación, la igualdad, la protección contra la tortura, la privacidad, el acceso a la información y las libertades de asociación, reunión y circulación, y dependen también de esa realización. Las metas del objetivo propuesto 3 contienen factores determinantes para la salud física, pero, en su mayor parte, no explicitan los factores determinantes para la promoción del “bienestar”, que, al igual que el término pobreza, está abierto a la interpretación, puesto que los determinantes sociales entrañan juicios de valor en los que entran en juego contextos culturales, políticos y económicos particulares.

26. La meta 1.3 del objetivo propuesto 1, relativa a la puesta en práctica a nivel nacional de sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y el logro, para 2030, de una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables, es, sin duda, un buen indicador para poner fin a la pobreza, aunque también debería incluir la desigualdad. La referencia a sistemas, medidas y niveles mínimos apropiados de protección social a nivel nacional reconoce que cada país es el responsable de determinar políticas concretas para alcanzar sus objetivos de desarrollo a la luz de las circunstancias particulares de sus necesidades sociales y limitaciones fiscales. Sin embargo, las decisiones de cada uno deben ser compatibles con las normas internacionales de derechos humanos y las obligaciones que han contraído en virtud de tratados de derechos humanos que han ratificado, así como los compromisos y acuerdos internacionales que han hecho en diversos foros internacionales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define las medidas mínimas de protección social como “conjuntos definidos por cada país de garantías de la seguridad social básica, que aseguran la protección para prevenir o mitigar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social”. Según la Iniciativa del Piso de Protección Social, ese piso incluye un conjunto básico de derechos y transferencias

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.

sociales, en efectivo y en especie, para proporcionar un nivel mínimo de ingresos y medios de subsistencia para todos y facilitar la demanda efectiva de bienes y servicios básicos y el acceso efectivo a estos; y el suministro de un nivel básico de bienes y servicios sociales, como la salud, el agua y el saneamiento, la educación, la alimentación, la vivienda y la información que pueda salvar vidas y ahorrar activos, que sean accesibles para todos. Las medidas de protección social destacan la necesidad de garantizar servicios y transferencias a lo largo de toda la vida, desde la infancia hasta la ancianidad, pasando por las franjas etarias económicamente activas sin ingresos suficientes, prestando especial atención a los grupos vulnerables y teniendo en cuenta características clave comunes a todos los grupos de edad, como, por ejemplo, el género, la situación socioeconómica, el origen étnico, la discapacidad, las personas que viven con el VIH/SIDA, los migrantes y las poblaciones expuestas y/o altamente sensibles a efectos externos adversos, como los peligros naturales o los fenómenos climáticos extremos¹⁹.

27. El amplio alcance de la Recomendación 202 de la OIT abarca una gran variedad de posibles metas que figuran en la mayoría de los objetivos propuestos. El alcance va más allá del mandato individual de cualquier organismo de las Naciones Unidas y requiere un esfuerzo conjunto y coordinado de esos organismos en el plano nacional. La Recomendación 202 de la OIT se basa en el derecho a la seguridad social, pero abarca en su totalidad los distintos derechos económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, las obligaciones que se derivan del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es válida para los Estados. En ese sentido, la aplicación del derecho a la solidaridad internacional también es válida, en particular el artículo 10, párrafo 3, del proyecto de declaración propuesto, en el que se dispone que los Estados deben guiarse por la Recomendación 202 de la OIT relativa a los pisos de protección social a nivel nacional, con miras a garantizar el acceso universal a los servicios sociales. En relación con la meta 3 del objetivo propuesto 9, que insta a dar mayor acceso a las pequeñas empresas industriales y otras empresas a los servicios financieros, incluido el acceso a créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y mercados, esto también está protegido en el párrafo 2 del mismo artículo 10 del proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional, en el que se dispone que los Estados promoverán y darán prioridad al apoyo a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas de carácter cooperativo y basadas en la comunidad, que generan la mayoría de los puestos de trabajo en todo el mundo, incluso por medio de donaciones y préstamos en condiciones favorables, a nivel nacional e internacional. Las cooperativas son asociaciones autónomas de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones comunes de carácter económico, social y cultural, por medio de empresas de propiedad conjunta y controladas democráticamente. Trabajan de consuno para el desarrollo sostenible de sus comunidades por medio de políticas aprobadas por sus miembros, y representan al movimiento cooperativo a través de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales. Las cooperativas tienen un historial probado de crear y mantener el empleo y en la actualidad proporcionan más de 100 millones de puestos de trabajo y contribuyen a la promoción del trabajo decente²⁰. Esas empresas desempeñan un importante papel económico y social en sus comunidades y fortalecerían las metas del objetivo propuesto 8 relativas al empleo pleno y productivo y el trabajo decente para

¹⁹ Véase la Recomendación 202 de la OIT; disponible en www.ilo.org/dyn/normlex/en.

²⁰ Véase www.ilo.org/empent/units/cooperatives/lang--es/index.htm.

promover “el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible”, así como varias de las metas de los objetivos propuestos 4 y 10.

B. Crear instituciones efectivas y responsables y sociedades pacíficas

28. El logro del objetivo propuesto 16 debería ser la consideración principal de todo medio que, en última instancia, se decida aplicar para la consecución de los objetivos futuros de desarrollo sostenible, no solo con respecto a sus metas, sino también para el resto de los objetivos propuestos. Un elemento fundamental del objetivo propuesto 16 es la necesidad de crear instituciones efectivas y responsables y sociedades pacíficas en los planos nacional, regional e internacional. No todos los académicos tendrán el mismo concepto del término “estado de derecho”, que se menciona en el marco de este objetivo propuesto, y, en este contexto, ese concepto puede ser esencialmente formal y limitado. A los efectos del presente informe, se entiende por “estado de derecho” lo expuesto en una declaración del Secretario General, en que lo definió en los siguientes términos: “un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal (S/2004/616, párr. 6)”. Todos los principios mencionados en esa definición son, en lo que hace a los objetivos propuestos, igualmente importantes y pertinentes, pero dadas las limitaciones de este debate, se hace hincapié en tres principios: la gobernanza —en concreto, la buena gobernanza— la rendición de cuentas, y la participación en la adopción de decisiones. Estos tres principios son esenciales para el logro de las metas y los objetivos propuestos.

29. La buena gobernanza puede definirse simplemente como el ejercicio de la autoridad mediante procesos políticos e institucionales que sean transparentes y responsables y que alienten la participación pública²¹. El estado de derecho, tal como se definió anteriormente, exige el establecimiento de un conjunto de instituciones, leyes y prácticas que impidan el ejercicio arbitrario del poder. Ahora, bien, estas instituciones y procesos no siempre son eficaces, por varias razones, entre ellas la corrupción, y, por lo tanto, no logran impedir el ejercicio arbitrario del poder, lo cual, a su vez, obstruye el cumplimiento de los objetivos de desarrollo. La buena gobernanza está implícitamente vinculada a las normas de derechos humanos, por ejemplo, al asegurar el acceso a los servicios básicos, incluida la vivienda adecuada y el mejoramiento de los barrios de tugurios, que es la meta 1 del objetivo propuesto 11, y al facilitar la migración ordenada, segura, regular y responsable de las personas mediante políticas planificadas y gestionadas de manera compatible con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los

²¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Las Prácticas de Buen Gobierno para la Protección de los Derechos Humanos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.07.XIV.10).

Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La buena gobernanza es un requisito previo para la protección efectiva del medio ambiente en general y para lograr la capacidad institucional relativa a la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana, en particular, como se dispone en el objetivo propuesto 13, y la prevención y la reducción de la contaminación marina de todo tipo, en particular de las actividades basadas en tierra, que se estipula en la meta 1 del objetivo propuesto 14.

30. La rendición de cuentas es una cuestión compleja y a los efectos del presente análisis es preciso definirla de manera más limitada. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la rendición de cuentas se refiere a la obligación de los actores, principalmente el Estado, de asumir la responsabilidad de las consecuencias de sus actos u omisiones en la vida de las personas, de responder por ellos y de estar sujeto a algún tipo de sanción aplicable si su conducta tiene efectos adversos en el disfrute de los derechos humanos. Cuando se exige la rendición de cuentas de los encargados de formular políticas y otros actores se contribuye a que los imperativos del desarrollo dejen el ámbito de la caridad para pasar a ser una obligación, lo cual vuelve más fácil hacer un seguimiento de los progresos. Si bien el propio Estado, en su calidad de principal garante de derechos, determina los mecanismos adecuados de rendición de cuentas, esos mecanismos deben ser accesibles, transparentes y efectivos. En términos generales, hay cuatro categorías de mecanismos de rendición de cuentas: judicial, como la revisión judicial de las omisiones y disposiciones del ejecutivo; cuasi judicial, como las instituciones nacionales de derechos humanos y órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos; administrativo, como la preparación, publicación y el examen de los informes sobre derechos humanos y las evaluaciones del impacto ambiental; y parlamentario, como los procesos parlamentarios²². Si bien un mecanismo de rendición de cuentas garantiza el derecho a un recurso efectivo ante un órgano interno y algún tipo de reparación, no necesariamente impone una pena²². No obstante, un recurso es solo efectivo si la autoridad interna respectiva tiene competencia para conceder una reparación, que puede ser de diversos tipos, según la gravedad del delito. Además, los Estados deben asegurarse de que las autoridades competentes cumplen toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso²². La rendición de cuentas da cuerpo a la creación de instituciones eficaces de buena gobernanza y, por lo tanto, debería integrarse a los medios de ejecución de la totalidad de la agenda para el desarrollo sostenible, de una manera holística.

31. El concepto de buena gobernanza y rendición de cuentas se fundamenta en el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional, que establece que los titulares de obligaciones del derecho a la solidaridad internacional serán principalmente los Estados y los agentes no estatales que trabajan con los pueblos y las personas y, como tales, también tienen responsabilidades, muchas de las cuales pueden ser similares y complementarias de los deberes de los Estados; que los Estados estarán obligados a respetar sus obligaciones de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos que han ratificado y con los compromisos y las decisiones que han acordado a nivel regional e internacional; que los agentes no estatales deberán cumplir sus responsabilidades éticas y códigos de conducta y respetarán los derechos de los pueblos y las personas a la solidaridad

²² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza”.

internacional; y que tanto los agentes estatales como los no estatales se guiarán por los principios en los que se basa la solidaridad internacional²³. Además, exige que los Estados establezcan un marco institucional apropiado y adopten medidas internas para hacer efectivo el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional, en particular garantizando y facilitando el acceso de todos a los mecanismos legislativos, judiciales o administrativos a nivel nacional e internacional²⁴; para que puedan ejercer el derecho a solicitar y obtener reparación cuando el incumplimiento por los Estados de sus compromisos asumidos a nivel nacional, regional e internacional dé lugar a la denegación y/o violación de derechos humanos; y a solicitar y obtener reparación cuando las acciones u omisiones de agentes no estatales, a nivel nacional, regional o internacional, afecten negativamente el ejercicio y el disfrute pleno de sus derechos humanos²⁵.

32. La participación se basa en la idea de que los objetivos propuestos deberían estar impulsados y controlados por los países y da por sentado la identificación por parte del Gobierno y de todos los interesados pertinentes con las iniciativas tomadas. No existe un modelo establecido para la participación porque depende del contexto en que tenga lugar y de su propósito. La participación puede definirse en términos generales como el proceso por el cual los interesados directos influyen y comparten el control del establecimiento de prioridades, la formulación de políticas, la asignación de recursos y la ejecución de los programas. Por esa razón, es fundamental la participación en la planificación y ejecución de los programas para alcanzar las metas de los objetivos propuestos, especialmente a nivel de las comunidades tanto urbanas como rurales, estamento en que las mejores prácticas pueden dar el empuje para seguir adelante, entre otras cosas en programas relacionados con la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible, la protección del medio ambiente, la salvaguardia del patrimonio cultural y natural, las modalidades de consumo y producción sostenibles, la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales, la protección de los ecosistemas marinos y costeros, el cese de la pesca excesiva, la ordenación de los bosques y la pérdida de la diversidad biológica.

33. El derecho a la solidaridad internacional estipula que los Estados adoptarán medidas adecuadas, transparentes e inclusivas para consultar con sus poblaciones e informarlas plenamente de las decisiones acordadas a nivel nacional, bilateral, regional e internacional, en particular sobre los asuntos que afectan sus vidas²⁶. Los Estados deberían adoptar y aplicar efectivamente las políticas y programas dirigidos a la protección y la promoción de, entre otras cosas, "... el derecho a participar plena y libremente en la adopción de decisiones desde el nivel local hasta el internacional"²⁷. Los pueblos e individuos tienen derecho a constituir, integrar, interactuar y participar en organizaciones, asociaciones, redes y grupos, a nivel local, regional e internacional, "a los fines de la defensa e influencia en las decisiones y resultados de política que los afectan"²⁸ y a contribuir, en forma individual o en asociación con otros, al desarrollo de la vida cultural de las

²³ A/HRC/26/34, anexo, art. 8 2) y 3).

²⁴ *Ibid.*, art. 10 1).

²⁵ *Ibid.*, art. 7 h) e i).

²⁶ *Ibid.*, anexo, art. 9 2).

²⁷ *Ibid.*, art. 9 3).

²⁸ *Ibid.*, art. 7 c).

comunidades a las que optan libremente por pertenecer, a nivel nacional, regional e internacional²⁹.

34. El cambio climático es una cuestión acuciante que ha captado la atención del mundo por su inmensa fuerza y magnitud. Los efectos del cambio climático se manifiestan por fenómenos meteorológicos extremos que están cambiando radicalmente los contornos de la tierra y los mares, perturbando incluso las economías más estables y, sobre todo, provocando la muerte de individuos y modificando la vida de un sinnúmero de personas más. El cambio climático afecta a todas las poblaciones en todos los países, pero las poblaciones más vulnerables son las que viven en la pobreza en los países en desarrollo. Un futuro programa de desarrollo debe prever de modo realista y hacer frente al hecho de que los efectos del cambio climático pueden revertir en un instante todos los adelantos que se lograron después de años en el ámbito del desarrollo y provocar un aumento repentino de los niveles de pobreza. El objetivo propuesto 13 tiene por fin adoptar “medidas urgentes” para luchar contra el cambio climático y sus repercusiones, pero sus metas no reflejan el sentido de urgencia en las medidas que dispone. Esta reserva tal vez se derive del reconocimiento de que “la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático”. Independientemente de las limitaciones que existan de manera circunstancial, una futura agenda para el desarrollo sostenible debe establecer salvaguardias en las que se contemplen los riesgos sociales, económicos y ambientales y las consecuencias que trae consigo el cambio climático. El derecho a la solidaridad internacional exige la participación activa de los pueblos más afectados por el cambio climático y que los Estados respeten sus derechos, escuchen atentamente sus opiniones y aprendan y encuentran soluciones a partir de sus experiencias.

C. Cooperación internacional: fortalecer la implementación de las asociaciones mundiales para el desarrollo sostenible a nivel mundial y revitalizarlas

35. El octavo objetivo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio —crear una alianza mundial para el desarrollo, que se centra en su mayor parte en lo que los países ricos pueden y deberían hacer, es un objetivo que ha recibido muchísima menos atención que otros por razones que son demasiado complejas para analizar en el presente informe. Ahora bien, cabe aclarar que si bien el objetivo 8 abarca una serie de aspiraciones, a diferencia de los demás Objetivos de Desarrollo del Milenio, no incluye una lista de metas concretas con plazos específicos, lo cual hace más difícil la tarea de pedir a los países que rindan cuentas. Incluso al Equipo de Tareas de las Naciones Unidas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio le resultó difícil encontrar esferas en las que se habían realizado verdaderos adelantos en relación con el objetivo 8³⁰. Se podría decir que el uso del término “revitalizar la alianza mundial” en el presente objetivo propuesto 17 deriva de la falta aparente de adelantos en el octavo objetivo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los objetivos ilustrativos recomendados por el Grupo de Alto Nivel,

²⁹ *Ibid.*, art. 7 g).

³⁰ *La alianza mundial para el desarrollo: pasar de las palabras a los hechos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.12.I.5).

por una parte, no se refieren explícitamente a una alianza mundial, pero todas las metas del objetivo ilustrativo 12 —crear un entorno mundial favorable y catalizar la financiación a largo plazo— entrañan la adopción de medidas a nivel mundial. Las metas se refieren al sistema financiero mundial, el sistema de comercio, la asistencia oficial para el desarrollo, la evasión de impuestos, la ciencia, la tecnología, la innovación y los datos sobre el desarrollo y la estabilización del aumento de la temperatura media mundial. Por otra parte, las metas del objetivo propuesto 17 se refieren directamente a la financiación, la tecnología, el fomento de la capacidad, el comercio, la coherencia política e institucional, las asociaciones de interesados múltiples, los datos, la vigilancia y la rendición de cuentas, siguiendo el modelo del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

36. Este análisis examina la alianza mundial dentro de un marco de referencia más amplio: la cooperación internacional, una característica fundamental de la solidaridad internacional³¹ que va más allá de la cooperación internacional entre los Estados y las organizaciones internacionales, e incluye también los intercambios entre los pueblos y las personas y las acciones colectivas que ponen en práctica para lograr objetivos comunes. En su artículo 1, la Carta de las Naciones Unidas estipula que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es “lograr la cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y para promover y estimular el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. La noción de los derechos en este sentido se deriva del artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que estipula que: “Toda persona ... tiene derecho a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional ... la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”. La misma expresión se incluye en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Convención sobre los Derechos del Niño. La cooperación y la asistencia internacionales son un elemento del derecho al desarrollo, reafirmado en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. En el párrafo 11 del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, los Estados reafirmaron su compromiso “de fortalecer la cooperación internacional para hacer frente a los persistentes problemas relacionados con el desarrollo sostenible para todos, en particular en los países en desarrollo”.

37. La cooperación internacional es una característica fundamental de la solidaridad internacional y, por lo tanto, un mecanismo clave para hacer efectivo el derecho a esa solidaridad. El propósito fundamental del derecho a la solidaridad internacional es la creación de un entorno propicio para el disfrute de los derechos humanos que solo puede lograrse mediante la acción colectiva y el acuerdo internacional de los Estados. Fundamentalmente, el derecho a la solidaridad internacional va más allá del concepto y la práctica de la cooperación y asistencia internacionales, como lo son la asistencia oficial para el desarrollo, la caridad o la asistencia humanitaria. Lo que hace, de hecho, el proyecto de declaración propuesto es darle una definición mucho más amplia al derecho a la solidaridad internacional, englobando un marco conceptual y operacional integral y coherente que regule el espectro de cuestiones relativas a la gobernanza mundial, sin limitarse solamente a

³¹ A/HRC/26/34, anexo, art. 3 b).

la cooperación internacional en la esfera del desarrollo. El derecho a la solidaridad internacional no se detiene en la cooperación internacional, sino que requiere la puesta en práctica de una solidaridad preventiva dirigida a prevenir y eliminar de antemano las causas subyacentes de las desigualdades entre los países desarrollados y los países en desarrollo y los obstáculos estructurales que generan la pobreza en todo el mundo, y a crear un entorno propicio global en el que gradualmente pueda lograrse el disfrute de todos los derechos humanos. La solidaridad preventiva, otro elemento fundamental de la solidaridad internacional, es esencial para el logro de la solidaridad inter e intrageneracional, y es un componente vital del deber de los Estados de proporcionar y obtener la cooperación y la asistencia internacionales en la aplicación de sus obligaciones en materia de derechos humanos, en particular sus obligaciones básicas³².

38. El derecho a la solidaridad internacional representa un conjunto de medidas, obligaciones y responsabilidades de los países desarrollados y los países en desarrollo que no es unidireccional, sino multidireccional. Así, el derecho apoya un tipo de cooperación teleológica en virtud de la cual los acuerdos internacionales entre los Estados deberían estar a conciencia dirigidos a beneficiar a las personas a través de la realización de los derechos, y obliga a los Estados a cumplir determinadas obligaciones positivas y negativas en sus acciones colectivas. En respuesta a los desafíos mundiales, el derecho a la solidaridad internacional exige que la cooperación internacional y las alianzas mundiales entre los Estados garanticen que los resultados de los acuerdos sean plenamente compatibles con las obligaciones vigentes de los Estados en materia de derechos humanos³³; los Estados deben abstenerse, en sus medidas de cooperación internacional, de imponer condiciones que obstaculicen el ejercicio de los derechos humanos; y la cooperación internacional está basada en asociaciones en condiciones de igualdad, compromisos y obligaciones mutuos y la rendición de cuentas mutua³⁴. El proyecto de declaración propuesto sobre el derecho a la solidaridad internacional no limita su aplicación a las medidas oficiales que pueden tomar los agentes estatales sino que también incluye las actividades que realizan juntos, a través de las fronteras, los pueblos e individuos, tales como las comunidades de base y las redes de promoción transnacionales³⁵.

39. Como se expresa en el proyecto de declaración propuesto, el derecho a la solidaridad internacional dispone que los Estados adopten medidas para garantizar la aplicación coherente y sistemática de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en todos sus procesos de formulación de políticas a nivel internacional. Los representantes en las negociaciones internacionales sobre cuestiones que revisten importancia para la cooperación internacional deben entender y respetar la obligación de sus Estados en esta materia. Los Estados deberían recordar que las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos representan el nivel mínimo de obligaciones que debe respetar todo aquel que se encuentre bajo su jurisdicción²² y que, por lo tanto, su asistencia internacional para el desarrollo debería apoyar a los Estados asociados a cumplir sus obligaciones internacionales y nacionales en el ámbito de los derechos humanos.

³² *Ibid.*, art. 2 a).

³³ *Ibid.*, arts. 8 2) y 9 1).

³⁴ *Ibid.*, art. 11 2).

³⁵ *Ibid.*, art. 9 3), 4) y 5).

V. Conclusiones

40. En su informe de 2013, el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes tomó nota con optimismo de que cuando se aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000, los Gobiernos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil del mundo entero apoyaron esos objetivos en un espíritu de solidaridad internacional. Colaborando entre sí, han contribuido a alcanzar notables logros en los últimos 13 años: en la actualidad hay 500 millones de personas menos que viven en la extrema pobreza; se evitan las muertes de cerca de 3 millones de niños por año; se vacuna a cuatro de cada cinco niños contra diversas enfermedades; la mortalidad materna recibe la atención que merece; se redujeron en un 25% las muertes por paludismo; el contagio del VIH ya no es una sentencia de muerte automática; y, en 2011, 590 millones de niños —un número sin precedentes— asistieron a la escuela primaria en los países en desarrollo⁴. El mensaje es que no se debería establecer una nueva agenda para el desarrollo desde cero porque, a pesar de lo alcanzado, aún queda mucho por hacer. Por esa razón, hacemos honor a los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y planteamos tomar como punto de partida de esta nueva trayectoria el lugar al que se haya llegado en 2015 y superar esos logros mediante los futuros objetivos de desarrollo sostenible.

41. La Experta Independiente expresa su reconocimiento al Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes y al Grupo de Trabajo Abierto por su valiosa labor sobre los objetivos ilustrativos del desarrollo sostenible y los objetivos propuestos, respectivamente, y acoge con beneplácito la reafirmación de la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el derecho internacional,³⁶ lo que refleja la visión común de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

42. El resultado de su labor constituyó, en su mayor parte, la base del presente informe de la Experta Independiente, que tiene por objeto contribuir al actual proceso de formulación de los futuros objetivos de desarrollo sostenible a fin de que sean compatibles con las normas universales de derechos humanos, centrándose en el valor que se añade a esos objetivos al formularlos en referencia al derecho a la solidaridad internacional. El derecho a la solidaridad internacional representa un derecho amplio y multidisciplinario que tiene la capacidad y el potencial de dar forma a la sostenibilidad de las relaciones internacionales, especialmente las relaciones económicas internacionales, en asociaciones establecidas en condiciones de igualdad y en la distribución equitativa de beneficios y las responsabilidades en un nivel profundo y transformador, que es el toque de alerta para reforzar la aplicación y revitalizar las alianzas mundiales para alcanzar los futuros objetivos de desarrollo sostenible.

43. Las sugerencias relativas a los objetivos que se examinaron en el presente informe son demasiado numerosas para enumerarlas en estas conclusiones, pero cabe señalar que varias de ellas se derivan de la aparente falta de conexión

³⁶ Introducción a la propuesta del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, párr. 8.

entre la formulación de los objetivos propuestos y la afirmación de que “las personas son el elemento central del desarrollo sostenible”³⁷. En su formulación actual, los objetivos propuestos dan la impresión de que las personas son beneficiarios pasivos y no agentes activos de un cambio transformador, de cuya participación activa depende de manera crítica el éxito y la sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo. Por ejemplo, no se hace ninguna referencia al consentimiento fundamentado previo y libre de los pueblos indígenas, que les permita protegerse contra la degradación de los bosques y las masas de agua naturales en los que viven o que los rodean y que sería la primera línea de defensa para hacer frente a los peligros naturales y mitigar los efectos negativos de los fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático. Los trabajadores migratorios se mencionan en las metas solo en términos de su movilidad, sin tener en cuenta sus contribuciones a la economía real de sus propios países y sus países anfitriones, y a la necesidad de tener en cuenta su situación de vulnerabilidad a la explotación y a la opresión. Los derechos a la alimentación, la vivienda, la salud y la educación se mencionan en términos abstractos y no en el contexto de la forma en que esos derechos se refieren a los titulares de derechos. Para que realmente estén centrados en las personas, los futuros objetivos de desarrollo sostenible deberían remitirse directamente a los derechos humanos, y no simplemente insinuarlos. Así como están planteados, los objetivos propuestos no hacen expresa referencia a los derechos de la mujer, los derechos de los pueblos indígenas y los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, entre otros.

44. La Experta Independiente reconoce que, a la hora de establecer la agenda, no hay fórmulas preestablecidas ni una solución única para todos. Por lo tanto, es cierto que se debería dar lugar a que las políticas nacionales y la adaptación a las circunstancias del país se guíen por “la visión general y sus principios básicos”, pero estos deberían ser compatibles con el derecho internacional. En este contexto, es indispensable que en los futuros objetivos de desarrollo sostenible se integren mecanismos de rendición de cuentas. La Experta Independiente pide a los Estados que tengan presentes las obligaciones que ya han contraído en la esfera de los derechos humanos, que habían aceptado voluntariamente al ratificar los diversos tratados internacionales de derechos humanos. Por lo tanto, es en su propio interés y corresponde a ellos hacer que los objetivos sean compatibles con los derechos humanos y se sustenten en ellos de modo que el logro de esos objetivos sirva, al mismo tiempo, para cumplir sus obligaciones en virtud de los tratados de derechos humanos.

45. Las consideraciones y observaciones reseñadas en este informe constituyen un argumento motivado para una futura agenda para el desarrollo sostenible basada en los derechos, mediante la aplicación del incipiente derecho a la solidaridad internacional con el amplio alcance de una agenda de esa índole aplicada en los planos internacional y nacional. La Experta Independiente reconoce que para el logro de los futuros objetivos de desarrollo sostenible es necesaria la solidaridad internacional y extrae algunas ideas y puntos ilustrativos de la propuesta de proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional y los ofrece como recomendaciones que deberían examinarse al concebirse el camino a seguir.

³⁷ *Ibid.*, párr. 4.

46. Para lograr el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho hacen falta instituciones eficaces y responsables a todos los niveles, desde el nacional y regional, hasta el internacional. En la elaboración y aplicación de los acuerdos internacionales, los Estados deberían asegurarse de que los procedimientos y los resultados sean plenamente compatibles con sus obligaciones en materia de derechos humanos en las cuestiones relativas a, entre otras cosas, el comercio internacional, la inversión, las finanzas, la fiscalidad, el cambio climático, la protección ambiental, la asistencia y el socorro humanitarios, la cooperación para el desarrollo y la seguridad.

47. En una agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo es imprescindible que la aplicación coherente y sistemática de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en todos los procesos internacionales de formulación de políticas oriente los objetivos. Por ejemplo, la obligación de los Estados en relación con la cooperación internacional debería ser respetada y tenida plenamente en cuenta por los representantes de estos en el ámbito de las relaciones internacionales, como las de finanzas y comercio durante las negociaciones internacionales sobre cuestiones pertinentes, y por los representantes de los Estados que son responsables de las políticas y proyectos de desarrollo multilaterales, incluidos los de las instituciones financieras internacionales.

48. Las Naciones Unidas se encuentran en una posición óptima para proporcionar una plataforma para la presentación de informes y la realización de exámenes a través de un marco fortalecido de supervisión y rendición de cuentas que se basará en la labor que ya están llevando a cabo los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y los procedimientos especiales del Consejo. Esa plataforma debería velar por la participación activa y significativa de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, los medios de comunicación y otras partes interesadas, especialmente los jóvenes, a los que pertenece el futuro.

49. Para poder lograr los objetivos en el plano nacional es preciso que el Estado apoye y facilite que una sociedad civil dinámica y sólida se convierta en su asociado en los esfuerzos del Gobierno destinados a la prestación de servicios y la divulgación, y al fomento de la rendición de cuentas por todos los agentes en la consecución de los futuros objetivos de desarrollo sostenible.

50. La cooperación internacional es un deber de los Estados y se centrará en la responsabilidad primordial de cada Estado de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos en el plano nacional. Los Estados deberían establecer y aplicar mecanismos apropiados para asegurar que la cooperación internacional se basa en la igualdad de las alianzas y de los compromisos y obligaciones mutuos, en los que los Estados asociados son responsables entre sí, y también ante sus respectivos mandantes a nivel nacional. Al encuadrarse a las asociaciones mundiales en este marco más amplio de cooperación internacional, estas podrían recuperar parte de la credibilidad y el impulso perdidos en relación con el octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio.

51. La Experta Independiente reafirma su observación de que, a pesar de las invocaciones de los derechos humanos que tan fácilmente pasan a un primer plano cuando se producen violaciones de esos derechos o cuando estas son tan

patentes, el verdadero valor de los derechos humanos como intervención positiva en el tramado de los asuntos mundiales sigue siendo una abstracción y un mero discurso. Reconocer que hemos faltado a nuestro deber en este sentido sería un verdadero cambio de paradigma y adoptar medidas correctivas sería, en efecto, el cambio transformador que podría afectar a todos y cada uno de los futuros objetivos de desarrollo sostenible.
