



Asamblea General

Distr. general
11 de abril de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

17º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephaz Lumina*

Resumen

Entre junio de 2010 y febrero de 2011, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos convocó tres consultas regionales con múltiples partes interesadas —en América Latina y el Caribe, África, y Asia y el Pacífico— sobre el proyecto de directrices sobre la deuda externa y los derechos humanos ("las directrices"), para asistir al Experto Independiente en el proceso de elaboración.

El principal objetivo de las consultas era generar ideas, sobre la base de las experiencias y perspectivas regionales, acerca de la forma y el contenido del proyecto de directrices, con el fin de mejorarlas. En las consultas se trataron las siguientes cuestiones: a) los derechos humanos fundamentales y los principios jurídicos internacionales en que deben basarse las directrices; b) los efectos de las políticas de reforma económica y las operaciones de alivio de la deuda en la capacidad de los Estados para elaborar y aplicar políticas y programas nacionales de desarrollo y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos; c) los elementos o principios que deberían contener los acuerdos sobre préstamos soberanos para asegurar que no contribuyan a la violación de los derechos humanos u obstaculicen el respeto de los derechos humanos por los Estados prestatarios; d) los elementos de un marco de sostenibilidad de la deuda nuevo y mejorado, (basado en el principio de la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores de prevenir y resolver las situaciones de endeudamiento insostenible, como se subrayó en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo), que incluya una evaluación de los efectos de la carga de la deuda en la realización de los

* Documento presentado con retraso.

derechos humanos y el logro de los objetivos de desarrollo nacionales; e) la necesidad de realizar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos antes y después de obtener un préstamo; f) las medidas para salvaguardar los beneficios obtenidos del alivio de la deuda; g) los mecanismos para la realización de auditorías públicas de la deuda y las carteras de préstamos; h) los efectos de la liberalización del comercio en la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y cómo garantizar la coherencia de las políticas financieras y comerciales nacionales e internacionales; i) las formas de promover la transparencia y la rendición de cuentas en el contexto de la contratación de préstamos y la utilización de los fondos procedentes de los préstamos, así como la gestión eficaz de la deuda pública; y j) el papel de los parlamentos y la sociedad civil en la responsabilización de los Gobiernos por políticas relativas a la deuda y la reforma económica que puedan producir violaciones de los derechos humanos.

El presente informe, que se presenta de conformidad con la resolución 14/4 y la decisión 12/119 del Consejo de Derechos Humanos, contiene información actualizada sobre las consultas y destaca los principales temas de los debates.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	4
II. Antecedentes, finalidad y formato de las consultas	5–17	4
A. Antecedentes	5–13	4
B. Finalidad	14–15	6
C. Formato	16–17	6
III. Consulta regional de América Latina y el Caribe	18–31	7
A. Introducción	18–21	7
B. Primera sesión: Fundamento y propósito de las directrices	22–24	8
C. Segunda sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica	25–27	8
D. Tercera sesión: Principios y obligaciones fundamentales en materia de derechos humanos	28–30	9
E. Cuarta sesión: Debate sobre el camino a seguir y próximas medidas	31	9
IV. Consulta regional para África	32–60	9
A. Introducción	32–34	9
B. Primera sesión: Fundamento y finalidad de las directrices	35–40	10
C. Segunda sesión: Principios y obligaciones fundamentales en materia de derechos humanos	41–45	11
D. Tercera sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica	46–51	12
E. Cuarta sesión: Negociación, contratación, gestión y utilización de los préstamos – pertinencia de los principios de derechos humanos	52–55	13
F. Otras sesiones	56–60	13
V. Consulta regional para Asia y el Pacífico	61–90	14
A. Introducción	61–63	14
B. Primera sesión: Fundamento y finalidad de las directrices	64–70	14
C. Segunda sesión: Principios y obligaciones fundamentales en materia de derechos humanos	71–76	15
D. Tercera sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica	77–80	16
E. Cuarta sesión: Negociación, contratación, gestión y utilización de los préstamos – pertinencia de los principios de derechos humanos	81–87	17
F. Otras sesiones	88–90	18
VI. Temas recurrentes	91–100	18
VII. Próximas medidas	101–104	19
VIII. Conclusión	105–107	19

I. Introducción

1. Entre junio de 2010 y febrero de 2011, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) convocó tres consultas regionales con múltiples partes interesadas —en América Latina y el Caribe, África, y Asia y el Pacífico— acerca del proyecto de directrices generales sobre la deuda externa y los derechos humanos ("las directrices")¹ para asistir al Experto Independiente en el perfeccionamiento y la elaboración de las directrices. Las 2 primeras consultas regionales fueron copatrocinadas por la respectiva comisión económica regional. La tercera consulta regional fue generosamente copatrocinada por el Gobierno de Qatar.

2. Participaron en las consultas expertos de Estados, entidades de las Naciones Unidas, comisiones económicas regionales, instituciones financieras internacionales y regionales, la sociedad civil y los círculos académicos, procedentes en su mayoría de cada región.

3. El presente informe, que se presenta de conformidad con la resolución 14/4 y la decisión 12/119 del Consejo de Derechos Humanos, proporciona información actualizada sobre las consultas² y pone de relieve los principales temas de las consultas.

4. El Experto Independiente y su equipo se han beneficiado considerablemente de todas esas deliberaciones y desean agradecer tanto a los copatrocinadores de cada consulta como a los participantes el tiempo que han dedicado y sus interesantes contribuciones. El Experto Independiente desea además expresar su especial agradecimiento al Gobierno de Qatar por su generoso apoyo a la consulta regional de Asia y el Pacífico.

II. Antecedentes, finalidad y formato de las consultas

A. Antecedentes

5. En su resolución 2004/18, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales que "prepare directrices generales para que las sigan los Estados y las instituciones financieras privadas y públicas, nacionales e internacionales, en la adopción de decisiones y la ejecución de programas de pago de la deuda y reforma estructural, incluidos los adoptados a causa de la deuda externa, para garantizar que el cumplimiento de los compromisos derivados de la deuda externa no socavan las obligaciones contraídas respecto de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales, con arreglo a lo dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y que presente un borrador preliminar sobre esta cuestión a la Comisión en su 61º período de sesiones y un borrador final en su 62º período de sesiones".

6. En su resolución 2005/19, la Comisión decidió convocar una consulta de expertos para contribuir a la labor del experto Independiente para ultimar las directrices (párr. 22).

¹ El proyecto de directrices puede consultarse en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/DraftGuidelines.htm>.

² Los resúmenes de todas las consultas regionales y las listas de participantes se incorporarán en la página web del Experto Independiente (<http://www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/index.htm>).

7. En su decisión 2/109, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado que convocara una consulta de expertos para contribuir al proceso en curso de redacción de las directrices generales. Se esperaba que la consulta a) proporcionara un panorama general de los efectos que la deuda externa y los programas de alivio de la deuda, así como los diferentes tipos de programas de reforma económica, tenían en la capacidad de los Estados para cumplir las normas de derechos humanos, y b) identificara sugerencias sobre posibles recomendaciones a los Estados, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas sobre posibles elementos normativos para promover y proteger los derechos humanos en los países en desarrollo mientras se aplicaban los programas de reforma económica y de la deuda.

8. Tras la mencionada consulta de expertos, el entonces Experto Independiente (Bernards Mudho) presentó un proyecto preliminar de las directrices al Consejo de Derechos Humanos en su séptimo período de sesiones.

9. Las directrices, que no serán jurídicamente vinculantes sino de aplicación voluntaria, incluyen:

a) Directrices sobre la deuda externa que proponen, entre otras cosas, un nuevo marco de sostenibilidad de la deuda que tiene en cuenta la repercusión del servicio de la deuda en la capacidad de un país para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos; operaciones de alivio de la deuda orientadas por consideraciones de derechos humanos; y contratación y supervisión de los préstamos;

b) Directrices sobre las políticas de reforma económica que requieren, entre otras cosas, un enfoque basado en los derechos humanos para las estrategias de reducción de la pobreza; negociaciones comerciales y políticas basadas en evaluaciones del impacto económico y social (incluido un análisis de las posibles repercusiones en los derechos humanos); reformas estructurales orientadas por las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; y un gobierno transparente, responsable y participativo, que rinda cuentas.

10. En su informe al Consejo (A/HRC/7/9), el anterior Experto Independiente señaló que las directrices requerían mayor trabajo y nuevas consultas.

11. En su resolución 7/4, el Consejo redefinió el mandato del Experto Independiente y lo denominó Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. El Consejo pidió al actual titular del mandato que siguiera elaborando las directrices con miras a presentar una versión actualizada al Consejo en 2010. Pidió también al Experto Independiente que solicitara a los Estados, organizaciones internacionales, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, comisiones económicas regionales, instituciones financieras regionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG) sus opiniones y sugerencias sobre el proyecto de directrices generales.

12. En el párrafo 37 de su informe preliminar a la Asamblea General (A/63/289), el Experto Independiente consideró que para garantizar la aceptabilidad del proyecto de directrices y su posterior aplicación era preciso asegurar la máxima participación posible de todas las partes interesadas (en particular organizaciones de la sociedad civil y titulares de derechos en los países afectados) en su formulación definitiva.

13. En su resolución 11/5, el Consejo pidió al Experto Independiente "que siga solicitando a los Estados, las organizaciones internacionales, los organismos, fondos y programas de la Naciones Unidas, las comisiones económicas regionales, las instituciones financieras regionales e internacionales y las ONG sus opiniones y sugerencias sobre el proyecto de directrices generales y su propuesta de los elementos que podrían tenerse en

cuenta" (párr. 25). En su decisión 12/119, el Consejo pidió al ACNUDH que prestara asistencia al Experto Independiente para llevar a cabo las actividades previstas en la resolución 11/5, incluida la organización de las consultas, y le prestara apoyo suficiente para que pudiera celebrar las consultas.

B. Finalidad

14. La finalidad principal de las consultas era generar ideas, sobre la base de las experiencias y las perspectivas regionales, acerca de la forma y el contenido del proyecto de directrices, con el fin de mejorarlas.

15. En las consultas se trataron las siguientes cuestiones: a) los derechos humanos fundamentales y los principios jurídicos internacionales en que deben basarse las directrices; b) los efectos de las políticas de reforma económica y las operaciones de alivio de la deuda en la capacidad de los Estados para elaborar y aplicar políticas y programas nacionales de desarrollo y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos; c) los elementos o principios que deberían contener los acuerdos sobre préstamos soberanos para asegurar que no contribuyan a la violación de los derechos humanos u obstaculicen el respeto de los derechos humanos por los Estados prestatarios; d) elementos de un marco de sostenibilidad de la deuda nuevo y mejorado, (basado en el principio de la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores de prevenir y resolver las situaciones de endeudamiento insostenible, como se subrayó en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo), que incluya una evaluación de los efectos de la carga de la deuda en la realización de los derechos humanos y el logro de los objetivos de desarrollo nacionales; e) la necesidad de realizar evaluaciones del impacto en los derechos humanos antes y después de la contratación del préstamo; f) medidas para salvaguardar los beneficios obtenidos del alivio de la deuda; g) mecanismos para la realización de auditorías públicas de la deuda y las carteras de préstamos; h) los efectos de la liberalización del comercio en la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y cómo garantizar la coherencia de las políticas financieras y comerciales nacionales e internacionales; i) formas de promover la transparencia y la rendición de cuentas en el contexto de la contratación de préstamos y la utilización de los fondos procedentes de los préstamos, así como la gestión eficaz de la deuda pública; y j) el papel de los parlamentos y la sociedad civil en la responsabilización de los Gobiernos por políticas relativas a la deuda y la reforma económica que puedan producir violaciones de los derechos humanos.

C. Formato

16. Cada consulta regional tuvo lugar en un período de dos días y se dividió en varias sesiones temáticas³. El primer día se estableció el contexto describiendo en forma general los principios fundamentales de derechos humanos relativos a la deuda externa, las políticas en materia de deuda y alivio de la deuda, las reformas económicas, y el efecto de esas políticas en la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, así como las funciones y responsabilidades de los acreedores y los deudores. Los debates del segundo día se centraron en la forma y el contenido de las directrices, tomando como punto de partida los debates del primer día.

³ Excepto la consulta de América latina y el Caribe, que se celebró en un solo día. Véase la sección III del presente informe.

17. Para poner en contexto las deliberaciones, 2 o 3 expertos hicieron breves presentaciones en cada sesión. Después de las presentaciones se celebró un debate abierto que fue seguido de un resumen por la presidencia de la sesión.

III. Consulta regional de América Latina y el Caribe

A. Introducción

18. La consulta regional de América Latina y el Caribe tuvo lugar en Santiago el día 18 de junio de 2010. Fue organizada por el ACNUDH y copatrocinada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El Experto Independiente agradece ese apoyo y las contribuciones de todos los participantes.

19. Inicialmente se previó que la consulta duraría 2 días, pero se celebró en uno solo. Aunque el ACNUDH había enviado invitaciones a todos los Estados de la región por conducto de sus misiones permanentes en Ginebra y Nueva York, tal vez estas no fueron transmitidas a las respectivas capitales. En consecuencia, el primer día las consultas se cancelaron a fin de que la oficina regional del ACNUDH pudiera reiterar las invitaciones a los Estados con representación en Santiago.

20. Los participantes en la consulta incluyeron representantes de Estados, entidades de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado.

21. La consulta fue inaugurada por el Representante Regional de la Oficina Regional del ACNUDH para América del Sur, quien subrayó la necesidad de que las políticas de reforma económica se aplicaran específicamente para garantizar el disfrute de los derechos humanos y la necesidad de examinar las causas de las violaciones de los derechos humanos y el contexto en que se producen. También recordó que los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas habían señalado que la pesada carga de la deuda y la dependencia de la ayuda exterior podían obstaculizar los esfuerzos del Estado para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, como el acceso al agua, los alimentos, la vivienda, la educación y la salud⁴.

⁴ Véanse, por ejemplo, las siguientes observaciones finales. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: E/C.12/1/Add.57 (Honduras); E/C.12/1/Add.71 (Argelia); E/C.12/1/Add.55 (Marruecos); E/C.12/1/Add.63 (República Árabe Siria); E/C.12/1/Add.48 (Sudán); E/C.12/1/Add.78 (Benín); E/C.12/1/Add.62 (Senegal); E/C.12/1/Add.106 (Zambia); E/C.12/1/Add.60 (Bolivia, Estado Plurinacional de); E/C.12/1/Add.100 (Ecuador); E/C.12/1/Add.66 (Nepal); y E/C.12/1/Add.49 (Kirguistán). Comité de los Derechos del Niño: CRC/C/15/Add.156 (Tanzania, República Unida de); CRC/C/15/Add.190 (Sudán); CRC/C/15/Add.193 (Burkina Faso); CRC/C/15/Add.179 (Níger); CRC/C/15/Add.160 (Kenya); CRC/C/15/Add.174 (Malawi); CRC/C/15/Add.172 (Mozambique); CRC/C/15/Add.218 (Madagascar); CRC/C/15/Add.138 (República Centroafricana); CRC/C/15/Add.204 (Eritrea); CRC/C/15/Add.130 (Suriname); CRC/C/15/Add.115 (India); CRC/C/15/Add.207 (Sri Lanka); CRC/C/15/Add.197 (República de Corea); CRC/C/15/Add.124 (Georgia); CRC/C/15/Add.152 (Turquía); y CRC/C/15/Add.186 (Países Bajos (Antillas Neerlandesas)). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: *Documentos oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, suplemento N° 38 (A/56/38)*, primera parte, párr. 227 (Jamaica) y segunda parte, párrs. 161 (Guyana) y 227 (Países Bajos); *ibíd.*, *quincuagésimo quinto período de sesiones, suplemento N° 38 (A/55/38)*, párr. 44 (Camerún); *ibíd.*, *quincuagésimo séptimo período de sesiones, suplemento N° 38 (A/57/38)*, párrs. 149 (Uganda) y 155 (Trinidad y Tabago).

B. Primera sesión: Fundamento y propósito de las directrices

22. Esta sesión se centró en el fundamento y el propósito de las directrices. Se observó que era importante garantizar que las directrices adoptaran un marco que tuviera derechos y responsabilidades claramente definibles para los deudores y los acreedores y que estuvieran incorporadas en un marco basado en los derechos humanos.

23. Algunos participantes subrayaron que los derechos humanos debían ocupar un lugar central en las políticas públicas del Estado y que las personas debían ser los beneficiarios finales de esas políticas. Se observó además que, si bien los Estados debían atender al servicio de su deuda externa, no debían hacerlo a expensas de servicios sociales básicos o la reducción de la pobreza.

24. Un participante propuso que el Experto Independiente estableciera un grupo de trabajo constituido por expertos para elaborar medidas para un enfoque de sostenibilidad de la deuda basado en los derechos humanos que luego pudiera incorporarse en las directrices.

C. Segunda sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica

25. En esta sesión, las presentaciones y los debates se centraron en la deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica. Las presentaciones se refirieron al estado de las actuales iniciativas multilaterales de alivio de la deuda y a la forma en que estas promueven los derechos humanos y el desarrollo, así como a la necesidad de coherencia entre las políticas de comercio y de deuda. Se señalaron los efectos adversos de las condicionalidades macroeconómicas en la capacidad de los gobiernos para prestar servicios sociales básicos y la necesidad de un nuevo enfoque de la sostenibilidad de la deuda, la concesión de préstamos y el endeudamiento y la solución del problema de la deuda, que tuviera en cuenta los recursos que necesitaban los Gobiernos para cumplir sus objetivos de desarrollo.

26. En una presentación, se destacaron algunos principios básicos de la concesión de préstamos y el endeudamiento responsables, entre los cuales se encuentran los siguientes: a) los préstamos deben estar orientados por las necesidades nacionales y la estrategia de crecimiento; b) los tipos de interés y las políticas en materia de sanciones deben ser justas; c) la participación y el consentimiento de los parlamentarios y los ciudadanos son cruciales; d) debe garantizarse la cabal divulgación de la información; e) las actividades financiadas no deben violar los tratados de derechos humanos; f) las evaluaciones independientes integradas *ex ante* a largo plazo del impacto de la viabilidad de los proyectos y los detalles de los riesgos deben compartirse entre los signatarios; g) debe garantizarse el cumplimiento de las normas sociales, laborales y ambientales consagradas en los acuerdos internacionales; y h) debe establecerse un procedimiento de arbitraje independiente y transparente para las eventuales dificultades de reembolso y las controversias que surjan.

27. Los participantes expresaron su apoyo a la labor del Experto Independiente y acogieron con beneplácito la consulta sobre las directrices. Los participantes volvieron a poner de relieve la necesidad de un mecanismo internacional de resolución o reestructuración de la deuda soberana, bajo la égida de las Naciones Unidas, para reemplazar los mecanismos especiales.

D. Tercera sesión: Principios y obligaciones fundamentales en materia de derechos humanos

28. En esta sesión se examinaron los principios y obligaciones básicos de derechos humanos relacionados con la deuda externa y la reforma económica. Los participantes subrayaron la importancia de adoptar un enfoque basado en los derechos humanos⁵ para la deuda externa y las políticas conexas. Se afirmó que una de las principales contribuciones que las directrices podían hacer era la utilización del marco analítico de respeto, protección y cumplimiento —3 niveles de obligaciones del Estado— para el marco de políticas públicas relativas a la deuda externa.

29. Las presentaciones pusieron de relieve la necesidad de que: a) las directrices hicieran hincapié en la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores de prevenir y resolver las situaciones de deuda insostenible; b) las negociaciones sobre los préstamos se sometieran a examen público; c) la ciudadanía participara a través de órganos representativos; d) la perspectiva de género tuviera un lugar central en la adopción de decisiones; y e) el alivio de la deuda no se considerara asistencia oficial para el desarrollo. Se observó además que la asistencia internacional no era un acto de caridad, sino más bien una obligación que los Estados habían asumido a través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos.

30. Un participante señaló que dada la vulnerabilidad al cambio climático de algunos Estados insulares de la región era necesario evaluar la forma en que la vulnerabilidad afectaba al producto interno bruto y los procesos de gestión de la deuda.

E. Cuarta sesión: Debate sobre el camino a seguir y próximas medidas

31. Los participantes pidieron que se celebrara una segunda consulta en la región para permitir la plena participación de todos los Estados y "reforzar las posiciones regionales". En respuesta, el Experto Independiente señaló que las limitaciones presupuestarias dificultaban la celebración de una segunda consulta en la región, pero que la convocaría si los Estados de la región estaban dispuestos a aportar los recursos necesarios y acoger la consulta.

IV. Consulta regional para África

A. Introducción

32. La consulta regional para África se celebró en Addis Abeba los días 4 y 5 de noviembre de 2010. Fue organizada por el ACNUDH y copatrocinada por la Comisión Económica para África (CEPA). El Experto Independiente agradece ese apoyo, y las contribuciones de todos los participantes.

⁵ Un enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Véase ACNUDH, *Preguntas Frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2006), pág.15. Véase también "The human rights-based approach to development cooperation: towards a common understanding among United Nations agencies" (2003).

33. Además de los patrocinadores (ACNUDH y CEPA), participaron en la consulta representantes de los Estados de la región, parlamentarios, órganos de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas. El Banco Africano de Desarrollo también estuvo representado.

34. En la declaración de apertura formulada en nombre del Secretario Ejecutivo de la CEPA se subrayó la importancia de analizar los efectos de la deuda en la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y se señaló que el problema de la deuda no afecta exclusivamente a los países en desarrollo.

B. Primera sesión: Fundamento y finalidad de las directrices

35. En esta sesión se abordaron los fundamentos y la finalidad de las directrices. La sesión comenzó con una exposición informativa del Experto Independiente sobre la relación entre la deuda externa y los derechos humanos. El Experto Independiente también esbozó el contenido del proyecto de directrices centrándose en los elementos siguientes: a) un nuevo marco de sostenibilidad de la deuda que tenga en cuenta el impacto del servicio de la deuda en la capacidad del país deudor para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos; b) la participación de los parlamentos nacionales y la sociedad civil en los análisis de sostenibilidad de la deuda; c) la responsabilidad común de los acreedores y los prestatarios en relación con nuevos préstamos y futuras cargas de la deuda, que se extiende a los efectos de la deuda en los derechos humanos; d) la transparencia en la negociación y aplicación de los acuerdos de préstamos; e) el uso prudente por los países deudores del margen fiscal adicional que proporciona el alivio de la deuda; f) estrategias de reducción de la pobreza basadas en los derechos humanos; g) negociaciones comerciales y liberalización del comercio guiadas por consideraciones de derechos humanos; h) aplicación de marcos reguladores y mecanismos de supervisión para asegurar que las acciones de los actores privados no menoscaben los derechos humanos; e i) gobernanza basada en la transparencia, la responsabilidad, la rendición de cuentas y la participación.

36. La segunda exposición se refirió a la forma y el contenido de las directrices. El orador destacó los aspectos positivos de las directrices y señaló que el enfoque basado en los derechos humanos propuesto para la presupuestación y la supervisión podría ser un instrumento muy útil para los países. Reconoció además el valor del enfoque holístico de la deuda al plantear la cuestión de la deuda en el contexto de la estrategia general de desarrollo del país. No obstante, expresó algunas dudas respecto de la ejecutoriedad de las directrices y, en particular, se preguntó si todas las disposiciones eran realistas.

37. En la tercera exposición, el orador reconoció que las directrices adoptaban un enfoque de la deuda basado en los derechos humanos, pero señaló que seguían sin identificar claramente los derechos jurídicos que estaban en juego, por una parte, y los titulares de los derechos y los responsables de su aplicación, por la otra.

38. Los debates reflejaron la necesidad de colocar la gobernanza en el centro del diálogo sobre la deuda externa y los derechos humanos. Los participantes expresaron preocupación acerca del carácter voluntario de las directrices.

39. Los participantes también expresaron preocupación por la falta de un órgano internacional independiente para la solución de controversias relacionadas con la deuda y la evaluación de la legitimidad de la deuda.

40. Hubo acuerdo general respecto de que las directrices podrían beneficiarse de la experiencia obtenida con la Iniciativa a favor de los países pobres muy endeudados. Asimismo, los participantes expresaron la necesidad de incorporar en las directrices disposiciones encaminadas a impedir la venta de la deuda soberana a terceros (por lo

general, acreedores comerciales comúnmente denominados "fondos oportunistas"⁶) y abordar la deuda en el contexto de la cooperación con los nuevos acreedores.

C. Segunda sesión: Principios y obligaciones fundamentales en materia de derechos humanos

41. Esta sesión comenzó con dos exposiciones, una sobre las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, incluida la obligación de asistencia y cooperación internacionales, y la otra sobre principios fundamentales de derechos humanos pertinentes para la deuda y las obligaciones financieras conexas de los Estados.

42. En la primera exposición se subrayó que la asistencia internacional era considerada cada vez más como un derecho (por los receptores) y una obligación (por los países desarrollados y los donantes), de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷. Los Estados ricos tenían la obligación de proporcionar asistencia económica para ayudar a los países en desarrollo a aplicar efectivamente las disposiciones del Pacto.

43. En su presentación, el Experto Independiente hizo hincapié en la primacía de las obligaciones de derechos humanos, tal como se refleja en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, y la importancia de los derechos a la información y la participación, que ayudan a los ciudadanos a lograr que sus Gobiernos rindan cuentas en relación con la contratación de préstamos, la utilización de los fondos procedentes de los préstamos y la gestión de la deuda.

44. En el debate posterior, un participante expresó preocupación por el bajo nivel de participación del cuerpo diplomático africano con sede en Addis Abeba. Se observó que esto podría atribuirse a la naturaleza técnica de las cuestiones que se examinaban. A este respecto, se sugirió que debían hacerse esfuerzos para incorporar las cuestiones que se

⁶ Los "fondos oportunistas" son entidades comerciales privadas que compran la deuda impaga de los países pobres en el mercado secundario con importantes descuentos y luego intentan conseguir, mediante juicios, incautación de activos o presión política, el reembolso del valor nominal total de la deuda, junto con los intereses, los punitivos y los honorarios legales. Para un análisis de los fondos oportunistas y sus efectos en el alivio de la deuda y los derechos humanos en los países pobres, véase el informe del Experto Independiente (A/HCR/14/21).

⁷ Conforme al artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos." Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la frase "hasta el máximo de los recursos de que disponga" tenía la intención, según los redactores del Pacto, de referirse tanto a los recursos existentes dentro de un Estado como a los que pone a su disposición la comunidad internacional mediante la cooperación y la asistencia internacionales" (sin cursiva en el original). El Comité puso de relieve además que, de conformidad con los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, con principios bien establecidos del derecho internacional y con las disposiciones del propio Pacto, la cooperación internacional para el desarrollo y, por tanto, para la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales es una obligación de todos los Estados" y que "Corresponde particularmente a los Estados que están en condiciones de ayudar a los demás a este respecto". Observación general N° 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, párrs. 13 y 14. Véase también el art. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el art. 4, párr. 2, y el art. 32 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; y el art. 3, párr. 3 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo.

estaban debatiendo en el programa de la Unión Africana y convocar una cumbre de la Unión Africana sobre la cuestión de la deuda externa y sus consecuencias para los derechos humanos.

45. Hubo un amplio acuerdo respecto de la necesidad de un mejor marco jurídico para hacer frente a las consecuencias de la deuda externa en la realización de los derechos humanos. Algunos participantes expresaron su preocupación por la tendencia de las empresas transnacionales y las instituciones financieras internacionales a sostener que no estaban obligadas a cumplir las normas internacionales de derechos humanos.

D. Tercera sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica

46. La sesión se inició con tres ponencias. La primera, que se refirió al alivio de la deuda, la condicionalidad y la rendición de cuentas, puso de relieve los efectos perjudiciales de las condiciones impuestas como parte de los actuales planes multilaterales de alivio de la deuda. Estas condicionalidades, se afirmó, ocasionaban un "costo de la soberanía", que incluía la falta de espacio para la formulación de políticas, lo cual socavaba el control nacional de las políticas de desarrollo. El orador también criticó el marco conjunto de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional por no adoptar enfoques que favorecieran a los pobres y estuvieran basados en los derechos humanos.

47. En la segunda presentación, se examinó la relación entre la pobreza y los derechos humanos y se propuso un enfoque para las estrategias de reducción de la pobreza basado en los derechos humanos que: a) tenga en cuenta al mismo tiempo un valor moral y una obligación jurídica; b) procure empoderar a las personas; c) se base en las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos; d) promueva la rendición de cuentas; y e) respete los principios de derechos humanos.

48. En la tercera exposición, el orador se refirió a la cuestión de la coherencia entre las políticas de la deuda y las políticas comerciales y las obligaciones conexas de los Estados. Se afirmó que uno de los principales obstáculos para encontrar una solución duradera de los problemas de la deuda de los países en desarrollo había sido el enfoque de los prestamistas bilaterales y multilaterales, que consideraban la crisis de la deuda como un mero problema financiero. Por esta razón, las medidas encaminadas a afrontar la crisis de la deuda se limitaban a restricciones fiscales y monetarias, reformas estructurales que suponían la reducción de los gastos del sector público (incluidos los servicios sociales básicos), y la liberalización del comercio y las finanzas. Se expresó la opinión de que el problema de la deuda de los países en desarrollo tenía sus raíces en la desigualdad de las relaciones económicas entre esos países y los países desarrollados, y que la mayor parte de las deudas eran ilegítimas u odiosas. El actual enfoque de la pobreza había producido una pobreza generalizada en muchos países deudores. Se propuso que para dar una solución duradera a la crisis de la deuda y los problemas socioeconómicos conexos se adoptara un enfoque basado en los derechos humanos para las políticas de gestión de la deuda y las políticas comerciales.

49. En las deliberaciones posteriores, los participantes opinaron que las directrices debían abordar con mayor claridad la cuestión de la deuda ilegítima u odiosa. A este respecto, se propuso el establecimiento de un conjunto de criterios para la identificación de la deuda ilegítima y odiosa.

50. En lo que respecta a la cuestión de la coherencia normativa, los participantes subrayaron la necesidad de que, tanto en los planos internacional como nacional, hubiera mayor coherencia entre las políticas de la deuda y las políticas comerciales. A modo de ejemplo, un participante mencionó las enormes subvenciones que los países acreedores

aportaban a sus agricultores, al tiempo que no permitían que los países deudores hicieran lo mismo, en detrimento de sus agricultores.

51. Por último, se expresó preocupación por el hecho de que la falta de personería jurídica de actores fundamentales, como los Clubes de París y Londres, hacía difícil que se les exigiera rendición de cuentas por decisiones que podrían tener efectos negativos en los derechos humanos en los países deudores.

E. Cuarta sesión: Negociación, contratación, gestión y utilización de los préstamos – pertinencia de los principios de derechos humanos

52. En esta sesión se hicieron varias presentaciones centradas en diversas cuestiones relacionadas con la negociación, la contratación, la gestión y la utilización de los préstamos. En la primera presentación se esbozó la función del Fondo Africano de Apoyo Jurídico del Banco Africano de Desarrollo. Se señaló que el Fondo era una entidad independiente que prestaba asistencia a los Estados que debían hacer frente a juicios de los fondos oportunistas, así como asistencia técnica en materia de negociaciones y acuerdos sobre préstamos.

53. A continuación se hicieron presentaciones sobre la función del parlamento y la sociedad civil en el logro de la transparencia y la rendición de cuentas en el contexto de la contratación y utilización de los préstamos y la gestión de la deuda. Los oradores dijeron que el secreto que se mantenía en torno a la negociación de los préstamos y la dificultad para acceder a información sobre la gestión de las finanzas públicas y los préstamos eran los principales obstáculos para la rendición de cuentas, y destacaron la necesidad de que el parlamento y la sociedad civil participaran en las diversas etapas de los procesos relacionados con los préstamos. Se hicieron varias propuestas para mejorar la capacidad de los parlamentos para desempeñar un papel de supervisión eficaz, incluidos a) el fortalecimiento de la capacidad de investigación, planificación, supervisión y evaluación del parlamento, y b) el fortalecimiento de las relaciones entre los parlamentos y otros órganos de supervisión.

54. Los participantes observaron que las directrices no abordaban la cuestión de la rendición de cuentas de manera amplia y subrayaron la necesidad de lograr la participación y supervisión de los parlamentos y las organizaciones de la sociedad civil en la contratación, la gestión y la utilización de los préstamos. Algunos participantes pidieron al Experto Independiente que organizara reuniones para facilitar el fomento de la capacidad de los parlamentarios africanos en materia de deuda externa y derechos humanos.

55. Se reconoció la función de supervisión que desempeña el parlamento en relación con la deuda pública y se destacó la necesidad de reforzar los marcos constitucionales y legislativos referentes a esa función. Además, los participantes subrayaron la importancia de las auditorías de la deuda pública como mecanismo de rendición de cuentas y reconocieron el valor de las iniciativas de gestión de la deuda externa como las del Banco Mundial y la Secretaría del Commonwealth.

F. Otras sesiones

56. El resto de las sesiones se centraron en la forma y el contenido del proyecto de directrices y fueron precedidas por una descripción sucinta de las directrices por el Experto Independiente.

57. En los debates se destacó la necesidad de que las directrices: a) incorporen referencias a las normas internacionales de derechos humanos (incluida la Declaración

Universal de Derechos Humanos); b) destaquen la obligación de asistencia y cooperación internacionales para la realización de los derechos humanos; c) se vinculen con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: Apropiación, Armonización, Alineación y Resultados y Mutua Responsabilidad; d) pongan de relieve que la privatización debe impulsarse a nivel nacional; e) sean menos técnicas para hacerlas accesibles a todos; f) incluyan disposiciones sobre un mecanismo de resolución de la deuda internacional; g) destaquen el derecho de los ciudadanos a participar en la formulación de las políticas económicas; h) tengan en cuenta los casos de países afectados por conflictos, los países que salen de un conflicto y los países que hacen frente a desastres naturales y de otra índole; e i) definan claramente la función de los parlamentos y la sociedad civil.

58. Algunos participantes consideraron que el alcance de las directrices era demasiado limitado y que era necesario ampliarlo para incorporar cuestiones como la pertinencia de los proyectos financiados y los proyectos que tuvieron éxito o fracasaron.

59. Uno de los participantes advirtió contra el uso de conceptos difusos como el de estabilidad macroeconómica. Se señaló que era posible tener buenos indicadores macroeconómicos y, al mismo tiempo, que los pobres y marginados no tuvieran acceso a los servicios básicos.

60. Otro participante sugirió que se empleara la palabra "principios" en lugar de directrices, a fin de reforzar la influencia de las directrices.

V. Consulta regional para Asia y el Pacífico

A. Introducción

61. La consulta regional para Asia y el Pacífico se celebró en Doha los días 31 de enero y 1 de febrero de 2011. Fue organizada por el ACNUDH y generosamente copatrocinada por el Gobierno de Qatar. El Experto Independiente agradece ese apoyo, y las contribuciones de todos los participantes, y reitera su especial agradecimiento al Gobierno de Qatar por su generosidad y el apoyo constante a su mandato.

62. Los participantes en la consulta incluyeron representantes de Estados, parlamentarios, organizaciones de la sociedad civil y académicos. El Banco Mundial también estuvo representado en la consulta.

63. El Jeque Khalid bin Jassim Al-Thani, Director de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Qatar, formuló una declaración inaugural en nombre del Gobierno de Qatar, en la que señaló que la celebración de la reunión formaba parte de los esfuerzos de su Gobierno para consolidar las normas internacionales encaminadas a proteger los derechos humanos. Además, afirmó que la consulta regional subrayaba la importancia de mejorar las directrices.

B. Primera sesión: Fundamento y finalidad de las directrices

64. Esta sesión comenzó con una exposición informativa del Experto Independiente sobre los antecedentes y los fundamentos de las directrices y una explicación de la relación entre la deuda externa y los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo.

65. La exposición informativa del Experto Independiente fue seguida de una presentación sobre la forma y el contenido de las directrices. Se observó que las directrices no enumeraban claramente los derechos jurídicos que estaban en juego, por una parte, ni los titulares de derechos y los responsables de hacerlos cumplir, por la otra. El ponente señaló

la necesidad de un enfoque basado en los derechos humanos que, según dijo, ofreciera un marco normativo explícito, sustentado en valores morales reconocidos universalmente, reforzado mediante obligaciones jurídicas. Se señaló que el carácter voluntario de las directrices era una deficiencia importante.

66. Los participantes afirmaron que las directrices debían tenerse en cuenta en las políticas económicas de los Estados y servir de recordatorio de que la realización de los derechos humanos era la obligación primordial de todos los Estados. Hubo consenso general respecto de que las directrices debían basarse en los actuales instrumentos de derechos humanos jurídicamente vinculantes, pues ello aumentaría su legitimidad. Algunos participantes dijeron que las directrices no debían estar por debajo de las normas internacionales mínimas de derechos humanos.

67. Hubo un amplio acuerdo sobre la necesidad de una mayor coherencia entre la deuda y las políticas comerciales, tanto en el plano nacional como internacional. Además, los participantes subrayaron la necesidad de vincular las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos con obligaciones financieras internacionales. Se hizo hincapié en que la deuda externa no debía considerarse exclusivamente como una cuestión económica, sino también como una cuestión de derechos humanos.

68. Varios participantes expresaron la opinión de que las directrices debían poner de relieve la obligación de prestar asistencia y cooperación internacionales, consagrada en los tratados internacionales básicos de derechos humanos, y el principio de la responsabilidad compartida.

69. Los participantes reconocieron que la deuda era una parte importante del proceso de desarrollo. Sin embargo, señalaron que una deuda excesiva reducía la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

70. Algunos participantes opinaron que las directrices podían enriquecerse con las enseñanzas extraídas de las iniciativas multilaterales de alivio de la deuda, en particular, la iniciativa para los países pobres muy endeudados.

C. Segunda sesión: Principios y obligaciones fundamentales de derechos humanos

71. En esta sesión se pusieron de relieve una serie de principios fundamentales de derechos humanos, como la primacía de los derechos humanos y el principio de no regresión, según el cual los Gobiernos no deben adoptar medidas o políticas que tengan el efecto de poner en peligro el disfrute de los derechos humanos. Otros principios importantes examinados fueron los principios de la no discriminación, la participación, la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho a un recurso efectivo por las personas cuyos derechos han sido violados.

72. En una presentación sobre los derechos humanos y el desarrollo, se señalaron a la atención de los participantes las iniciativas recientes del Banco Mundial sobre cooperación en materia de derechos humanos, como el número de octubre de 2006 de *Development Outreach* dedicado a los derechos humanos y el desarrollo, el estudio *Human Rights Indicators in Development: An Introduction*, y su cooperación con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los órganos de tratados, los procedimientos especiales y el equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo. En la presentación también se esbozaron las actividades del Fondo Fiduciario Nórdico del Banco Mundial pertinentes para los derechos humanos.

73. En su presentación sobre principios básicos de derechos humanos pertinentes para la deuda y la reforma económica, el Experto Independiente se centró en los principios de la

primacía de los derechos humanos, la asistencia internacional y la cooperación internacional, la igualdad y la no discriminación, la participación y la inclusión, la rendición de cuentas, y la no regresión. Además, puso de relieve la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores con respecto a la prevención y resolución de situaciones de endeudamiento insostenible.

74. En el debate que tuvo lugar a continuación, los participantes señalaron la función que incumbía al Banco Mundial de impartir orientación a las instituciones nacionales, bilaterales y multilaterales sobre el alivio de la deuda y la evaluación de proyectos. A este respecto, se sugirió que el Banco Mundial debía promover la incorporación de los derechos humanos en las evaluaciones de los proyectos con miras a incorporar sistemáticamente esa práctica en el futuro. Sin embargo, un participante afirmó que el Banco Mundial no tenía una función normativa y que aún no estaba convencido de que la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos podía aportar un valor añadido a su asistencia para el desarrollo.

75. Según un participante, se debía seguir trabajando para obtener pruebas basadas en datos, indicadores y metodología que apoyaran los argumentos a favor de un enfoque de la deuda externa basado en los derechos humanos.

76. Algunos participantes opinaron que las directrices serían útiles si proporcionaban algunas orientaciones prácticas sobre la forma en que los Estados y otros actores podían llevar a cabo las negociaciones sobre cuestiones relativas a los derechos humanos.

D. Tercera sesión: La deuda, el alivio de la deuda y la reforma económica

77. Esta sesión comenzó con tres exposiciones orales, que abordaron: las cuestiones del alivio de la deuda, la condicionalidad y la sostenibilidad de la deuda; la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza; y la coherencia entre las políticas de la deuda y las políticas comerciales y las obligaciones conexas de los Estados. En la primera presentación, el orador destacó el hecho de que la pesada carga de la deuda socavaba los derechos de los Estados a la libre determinación, establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que entrañaba una cesión de la soberanía a las instituciones financieras internacionales.

78. En la segunda exposición, el orador lamentó que las estrategias de reducción de la pobreza no incluyeran un elemento clave de derechos humanos: el empoderamiento de los pobres. El empoderamiento en relación con la pobreza requería la adopción de medidas, tanto inmediatas como a largo plazo, para modificar los sistemas y estructuras para que los pobres tuvieran acceso a los recursos y control de ellos, lo cual incluía recursos económicos, así como oportunidades de educación, salud y otros requisitos imprescindibles para el desarrollo humano y el bienestar. El orador subrayó que desde la perspectiva de los derechos humanos, los principios de la rendición de cuentas, la transparencia y la participación debían ser pilares fundamentales de las estrategias de reducción de la pobreza.

79. La tercera exposición puso de manifiesto la preocupación por el hecho de que los derechos humanos siguieran desempeñando un papel secundario en las cuestiones relacionadas con la política comercial y económica, y el orador se preguntó hasta qué punto era posible la coherencia, dada la fragmentación institucional y normativa en el derecho internacional. El orador mencionó 3 posibles puntos de convergencia de los derechos humanos y la política económica: la revisión de las concesiones en materia de política económica para garantizar que se respeten los derechos humanos; la regulación de los mercados para proteger los derechos humanos; y la redistribución para garantizar la equidad y prevenir el empobrecimiento.

80. En las deliberaciones posteriores, los participantes dijeron que las directrices debían tener en cuenta más claramente la cuestión de la deuda ilegítima u odiosa, proporcionar indicadores concretos para evaluar las políticas económicas y la gestión de la deuda con criterios de derechos humanos; y velar por que los acuerdos relacionados con la deuda no tengan efectos negativos en la aplicación de los derechos humanos.

E. Cuarta sesión: Negociación, contratación, gestión y utilización de los préstamos – pertinencia de los principios de derechos humanos

81. En esta sesión se centró la atención en el papel de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos y la función de los parlamentos y la sociedad civil para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso de contratación y utilización de los préstamos y la gestión de la deuda.

82. Un ponente describió una evaluación de los efectos en los derechos humanos como "un proceso sistemático que tiene por objeto medir los efectos de una actividad o proyecto en los derechos humanos". Tras recordar la resolución 11/5 del Consejo de Derechos Humanos en que se pide tanto a los acreedores, particularmente a las instituciones financieras internacionales, como a los deudores, que consideren la posibilidad de preparar una evaluación de los efectos en los derechos humanos de los proyectos de desarrollo, los acuerdos de préstamos o los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, el orador observó que el valor de una evaluación de los efectos en los derechos humanos residía en que se basaba en normas internacionales jurídicamente vinculantes, como los compromisos derivados de tratados o del derecho consuetudinario internacional.

83. Con respecto a los parlamentos, se observó que a menudo estos no ejercían la función que les correspondía en el logro de un control y equilibrio de los poderes ni una supervisión eficaz de la negociación de los préstamos y la gestión de la deuda. Se señaló que, si bien en la mayoría de los países había comités parlamentarios encargados de supervisar los gastos de los gobiernos, a menudo hacían poco o nada para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en relación con los acuerdos de préstamos, la utilización de los préstamos y la gestión de la deuda. Se hicieron algunas sugerencias sobre el fortalecimiento de la supervisión parlamentaria de la gestión de la deuda.

84. En una presentación sobre el papel de la sociedad civil se destacó su función en la formulación, adopción y promoción de principios, normas y reglas sobre la contratación y concesión de préstamos; la generación de ingresos públicos, el gasto público y la gestión de la deuda; el establecimiento y la aplicación de mecanismos de supervisión; y el logro de la transparencia y la rendición de cuentas, tanto en los países prestatarios como en los países prestamistas. El orador hizo hincapié en la responsabilidad del prestamista por las consecuencias de sus préstamos, por un lado, y en las simultáneas obligaciones de los prestatarios respecto del prestamista y de sus ciudadanos, por la otra.

85. Los participantes señalaron que la evaluación de los efectos en los derechos humanos no era una medida aplicable indiscriminadamente a todos los acuerdos de préstamos y que dependía del proyecto o actividad de que se tratara. Al respecto, subrayaron la necesidad de elaborar un instrumento de evaluación detallado de los efectos en los derechos humanos. También se observó que las evaluaciones de los efectos incumbían tanto a los prestamistas como a los prestatarios.

86. Los participantes subrayaron la necesidad de aprobar nuevas disposiciones constitucionales y legislativas sobre la función del parlamento en la negociación y contratación de los préstamos y la gestión de la deuda. Algunos participantes expresaron su apoyo a la creación de comités parlamentarios especializados, debido a la naturaleza técnica de la cuestión. Hubo acuerdo general sobre la importancia de las auditorías de la deuda —

evaluaciones objetivas de la deuda desde el punto de vista ético, jurídico, social y financiero— para evaluar la cartera de deuda soberana.

87. Se expresó preocupación por el aumento de los préstamos solicitados en los mercados financieros privados, debido a que esos préstamos no estaban sujetos a auditoría pública y ni evaluaciones del impacto.

F. Otras sesiones

88. El resto de las sesiones estuvieron dedicadas a la formulación de observaciones sobre el alcance y la aplicación de las directrices, los principios generales, las directrices sobre la deuda externa y las directrices sobre las políticas de reforma económica, y a la identificación de elementos faltantes en el proyecto de directrices.

89. Los debates reflejaron la necesidad de: a) incluir una amplia gama de instrumentos internacionales en la sección de contexto general de las directrices; b) incluir definiciones de los principales términos utilizados en las directrices; c) identificar las normas y principios fundamentales, como el principio de la no regresión y el de no dañar; d) subrayar las obligaciones de asistencia internacional y cooperación internacional consagradas en los instrumentos de derechos humanos jurídicamente vinculantes; e) aclarar el vínculo entre la deuda externa y las políticas de reforma económica; f) explicar el papel de las distintas instituciones nacionales, como las instituciones nacionales de derechos humanos; g) referirse a las consecuencias de la deuda externa para grupos específicos, así como a las medidas para atender a las necesidades de grupos específicos; h) considerar si debe incluirse en las directrices un sistema de recursos; i) incluir la cuestión de los mercados de bonos, los mercados secundarios de deuda y los "fondos oportunistas"; y j) incluir auditorías de la deuda.

90. Los participantes también subrayaron la importancia de extraer enseñanzas de otros principios y directrices, como los relativos a los desalojos y desplazamientos ocasionados por el desarrollo que elaboró el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto.

VI. Temas recurrentes

91. Hubo una serie de temas recurrentes en las consultas. En primer lugar, hubo apoyo general a la labor del mandato y consenso sobre la necesidad de las directrices.

92. En segundo lugar, los participantes estuvieron de acuerdo en la necesidad de que las directrices se incorporaran en un marco basado en derechos y, en particular, de que consagraran principios fundamentales de derechos humanos, como la primacía de los derechos humanos, la igualdad y la no discriminación, la rendición de cuentas, la participación y la no regresión, así como el principio de la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores, como se subraya en el Consenso de Monterrey. Además, las directrices debían promover la aplicación efectiva y el cumplimiento de las normas internacionales vinculantes de derechos humanos.

93. En tercer lugar, los participantes observaron que las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos eran un elemento crucial de la debida diligencia para asegurar el respeto de los derechos humanos y debían incluirse en las directrices.

94. En cuarto lugar, los participantes expresaron preocupación por el carácter voluntario de las directrices y señalaron las dificultades de hacer cumplir normas de aplicación

voluntaria. No obstante, la mayoría de los participantes opinaron que basar las directrices en las obligaciones de derechos humanos en vigor mejoraría su influencia.

95. En quinto lugar, los participantes subrayaron la función de supervisión que correspondía al parlamento y la sociedad civil en relación con la contratación de préstamos y la gestión de la deuda y expresaron la necesidad de buenos marcos jurídicos nacionales para garantizar, en particular, una función eficaz del parlamento.

96. En sexto lugar, los participantes pidieron que se incluyera en las directrices la adopción de medidas para prevenir la venta a terceros de deudas soberanas.

97. En séptimo lugar, hubo acuerdo respecto de que la incoherencia de las políticas de la deuda y las políticas comerciales, tanto en los planos nacional como internacional, menoscababa los esfuerzos por encontrar una solución duradera a la crisis de la deuda, así como las medidas de alivio de la deuda.

98. En octavo lugar, las directrices debían proporcionar orientación a todos los actores que intervenían en la formulación, aplicación y supervisión de las políticas nacionales e internacionales sobre la deuda y las obligaciones financieras conexas.

99. En noveno lugar, hubo un amplio consenso sobre la necesidad de un mecanismo internacional independiente y transparente de resolución o reestructuración de la deuda soberana y de que las directrices incorporaran disposiciones al respecto.

100. Por último, se reconoció el valor de las auditorías de la deuda pública como mecanismo de rendición de cuentas y se propuso que las directrices incluyeran disposiciones sobre auditorías.

VII. Próximas medidas

101. Se prevé que la última consulta regional se celebrará en Ginebra, los días 20 y 21 de junio de 2011.

102. Un seminario final de un grupo básico de partes interesadas especializadas se celebrará en septiembre de 2011 en Ginebra para examinar una versión revisada de las directrices y su puesta en marcha.

103. Habida cuenta de que en 2 consultas regionales se propuso la celebración de talleres de expertos para aclarar determinados elementos de las directrices, en particular los relativos a un nuevo marco de sostenibilidad de la deuda y las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos, el Experto Independiente también espera, si los recursos lo permiten, convocar al menos 2 consultas de expertos sobre esas cuestiones. El experto Independiente exhorta a los Estados, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones financieras internacionales, las comisiones económicas regionales y las ONG a que consideren la posibilidad de patrocinar esos talleres.

104. El Experto Independiente presentará un informe sobre los progresos realizados y un proyecto revisado de las directrices al Consejo de Derechos Humanos en 2012.

VIII. Conclusión

105. En el presente informe, el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos ha destacado los principales temas de las tres consultas regionales de múltiples partes interesadas sobre el proyecto de directrices sobre la deuda externa y los derechos

humanos convocadas por el ACNUDH para asistir al Experto Independiente en su labor de formulación y elaboración de las directrices. Las consultas han sido sumamente útiles para aclarar aspectos de las directrices, determinar algunos elementos faltantes y generar ideas sobre posibles elementos para su inclusión en las directrices.

106. El Experto Independiente considera alentadora la amplia aceptación por todos los participantes de la necesidad de asegurar que los compromisos derivados de la deuda externa y las obligaciones conexas no socaven la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. No obstante, sigue habiendo algunos problemas, entre los que se encuentran el logro de la plena participación de todos los interesados, en particular los Estados y las instituciones financieras internacionales. Además, se requiere mayor debate y elaboración en relación con algunas de las cuestiones conceptuales y operacionales más complejas abordadas durante las consultas.

107. El Experto Independiente espera con interés la continuación de las consultas y el diálogo con todas las partes interesadas a fin de elaborar el proyecto de directrices, e insta a todos los Estados y a otras partes interesadas a seguir apoyando el proceso de perfeccionamiento y desarrollo de las directrices.
