

Cuarto período de sesiones (1990)*

Observación general N° 2

Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)

1. El artículo 22 del Pacto establece un mecanismo para que el Consejo Económico y Social pueda señalar a la atención de los órganos competentes de las Naciones Unidas toda cuestión surgida de los informes presentados de conformidad con el Pacto "que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del... Pacto". Aunque la responsabilidad primordial en la materia a que se refiere el artículo 22 recae sobre el Consejo, es del todo procedente que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desempeñe un papel activo en asesorar y asistir al Consejo en este terreno.
2. Las recomendaciones que caen dentro del ámbito del artículo 22 podrán hacerse a cualesquiera "órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica". El Comité considera que esta disposición hay que interpretarla en el sentido de que incluye prácticamente todos los órganos de las Naciones Unidas y organismos que intervienen en cualquier aspecto de la cooperación internacional para el desarrollo. En consecuencia, procede que las recomendaciones que se hagan de conformidad con el artículo 22 se dirijan, entre otros, al Secretario General, a órganos subsidiarios del Consejo tales como la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Desarrollo Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, a otros órganos tan diversos como el PNUD, el UNICEF y el Comité de Planificación del Desarrollo, a organismos como el Banco Mundial y el FMI y a cualquiera de los organismos especializados restantes tales como la OIT, la FAO, la UNESCO y la OMS.
3. Al amparo del artículo 22 podrían formularse recomendaciones de carácter general o recomendaciones más específicas relativas a una situación concreta. En el primero de estos contextos, la función principal del Comité sería alentar a que se hagan mayores esfuerzos por fomentar los derechos económicos, sociales y culturales en el marco de las actividades de cooperación internacional para el desarrollo realizadas por las Naciones Unidas y sus organismos o con su asistencia. A este respecto, el Comité señala que la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1989/13 de 2 de marzo de 1989, le invitó a que "considere la forma en que los diversos organismos de las Naciones Unidas que operan en la esfera del desarrollo podrían integrar mejor en sus actividades las medidas encaminadas a promover el pleno respeto de los derechos económicos, sociales y culturales".
4. Como una primera cuestión de orden práctico, el Comité observa que sus propios esfuerzos se verían facilitados, y los organismos pertinentes también estarían mejor

* Figura en el documento E/1990/23.

informados, si estos organismos se interesaran más por la labor del Comité. Aun reconociendo que ese interés se puede demostrar de varias maneras, el Comité pone de manifiesto que la presencia de representantes de los órganos competentes de las Naciones Unidas en sus cuatro primeros períodos de sesiones ha sido, con las excepciones notables de la OIT, la UNESCO y la OMS, muy escasa. Asimismo han sido muy pocos los organismos que le han transmitido informaciones por escrito y otra documentación pertinente. El Comité considera que unos contactos más estrechos entre el Comité y los organismos apropiados ayudarían considerablemente a entender mucho mejor la pertinencia de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de las actividades de la cooperación internacional para el desarrollo. Cuando menos, el día del debate general sobre una cuestión concreta, que el Comité lleva a cabo en cada uno de sus períodos de sesiones, brinda una oportunidad ideal para que haya un cambio de impresiones que puede ser fructífero.

5. Sobre la cuestión más amplia de la promoción del respeto de los derechos humanos en el contexto de las actividades de desarrollo, el Comité ha tenido hasta ahora muy pocas pruebas de los esfuerzos concretos hechos por órganos de las Naciones Unidas. A este respecto observa con satisfacción la iniciativa tomada conjuntamente por el Centro de Derechos Humanos y el PNUD de escribir a los Representantes Residentes de las Naciones Unidas y otros funcionarios destacados sobre el terreno para invitarles a que comuniquen, a petición de cualquier gobierno, sus sugerencias y consejos, en particular con respecto a las posibles formas de una cooperación en los proyectos en curso de ejecución que se determine tienen algún elemento relacionado con los derechos humanos o en proyectos nuevos. También se ha informado al Comité de los esfuerzos iniciados hace tiempo por la OIT para vincular sus normas en materia de derechos humanos y otras normas laborales internacionales con sus actividades de cooperación técnica.

6. Con respecto a esas actividades, son importantes dos principios generales. El primero es que los dos conjuntos de derechos humanos son indivisibles e interdependientes. En consecuencia, los esfuerzos por promover un conjunto de derechos deben también tener plenamente en cuenta el otro conjunto. Los organismos de las Naciones Unidas que participan de algún modo en el fomento de los derechos económicos, sociales y culturales deberían procurar por todos los medios posibles que sus actividades fueran plenamente compatibles con el disfrute de los derechos civiles y políticos. En términos negativos esto significa que los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda participación en proyectos que, por ejemplo, supongan la utilización de trabajo forzoso en violación de las normas internacionales, o que fomenten o fortalezcan la discriminación contra individuos o grupos contraria a las disposiciones del Pacto, o que entrañen la expulsión o desplazamiento en gran escala de seres humanos sin proporcionarles toda la protección y compensación adecuadas. En términos positivos significa que, en lo posible, los organismos deberían hacerse los defensores de los proyectos y métodos que contribuyan no sólo a realizar el crecimiento económico u otros objetivos definidos de manera amplia, sino también a potenciar el disfrute de todo el abanico de derechos humanos.

7. El segundo principio de importancia general es que no se puede concluir automáticamente que cualquier actividad de cooperación para el desarrollo vaya a contribuir a fomentar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales. Muchas actividades iniciadas en nombre del "desarrollo" han sido reconocidas posteriormente como actividades que estaban mal concebidas o que eran incluso contraproducentes desde el punto de vista de los derechos humanos. Para que se produzcan menos problemas de este género se debería, siempre que se pudiese y fuere procedente, considerar específica y cuidadosamente toda la gama de cuestiones tratadas en el Pacto.

8. A pesar de que es importante tratar de integrar las cuestiones relativas a los derechos humanos en las actividades de desarrollo, es cierto que las propuestas para poner en práctica esa integración pueden quedarse con mucha facilidad en el terreno de las generalidades, lo que no sirve de mucho. En consecuencia, y para alentar a que se ponga en práctica el principio enunciado en el artículo 22 del Pacto, el Comité desea hacer hincapié en las medidas siguientes que los órganos competentes deberían considerar:

- a) Como cuestión de principio, los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas deberían reconocer expresamente la estrecha relación que debería existir entre las actividades de desarrollo y los esfuerzos por promover el respeto de los derechos humanos en general y los derechos económicos, sociales y culturales en particular. El Comité pone de manifiesto a este respecto que esa relación no se reconoció en ninguna de las tres primeras Estrategias Internacionales del Desarrollo aprobadas por las Naciones Unidas, de modo que insta a que en la cuarta estrategia, que se aprobará en 1990, se corrija esa omisión.
- b) Los organismos de las Naciones Unidas deberían considerar la propuesta, hecha por el Secretario General en un informe de 1979¹, de que se exigiera la preparación de la correspondiente "exposición de consecuencias sobre los derechos humanos" en relación con todas las principales actividades de cooperación para el desarrollo.
- c) La capacitación o las instrucciones que se dan al personal de proyectos y demás personal empleados por organismos de las Naciones Unidas deberían incluir la parte relativa a los principios y las normas en el campo de los derechos humanos.
- d) En cada una de las fases de los proyectos de desarrollo debería hacerse todo lo posible por que se tengan en cuenta los derechos reconocidos en los Pactos. Esto se haría, por ejemplo, en la evaluación inicial de las necesidades prioritarias de un determinado país y en la selección, concepción, ejecución y evaluación final de los proyectos.

9. Un aspecto que ha preocupado particularmente al Comité al examinar los informes presentados por los Estados Partes ha sido el efecto negativo de la carga de la

deuda y de las medidas consiguientes de ajuste sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en muchos países. El Comité reconoce que los programas de ajuste son muchas veces inevitables y que a menudo suponen un elemento importante de austeridad. Ahora bien, en tales circunstancias, los esfuerzos por proteger los derechos económicos, sociales y culturales más fundamentales adquieren una urgencia mayor, no menor. Los Estados Partes en el Pacto, así como los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, deberían, pues, hacer particulares esfuerzos por incorporar, en todo lo posible, esa protección en las políticas económicas y los programas destinados a llevar a cabo el ajuste. Este planteamiento, que a veces recibe el nombre de "ajuste con rostro humano", exige que la meta de la protección de los derechos de los pobres y las capas vulnerables de la población llegue a ser un objetivo básico del ajuste económico. De la misma manera, en las medidas internacionales que se adopten para solucionar la crisis de la deuda habría que tener plenamente en cuenta la necesidad de proteger los derechos económicos, sociales y culturales mediante, entre otras cosas, la cooperación internacional. En muchas situaciones esto justificaría la necesidad de tomar iniciativas de gran magnitud para aliviar la deuda.

10. Por último, el Comité quiere poner de manifiesto la oportunidad importante que se ofrece a los Estados Partes, de conformidad con el artículo 22 del Pacto, de especificar en sus informes las necesidades concretas de asistencia técnica o de cooperación para el desarrollo que puedan tener.

ⁱ "Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano en relación con otros derechos humanos basados en la cooperación internacional, incluido el derecho a la paz, teniendo en cuenta las exigencias del nuevo orden económico internacional" (E/CN.4/1334, párr. 314).