

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



40

**Edición especial sobre
Derechos económicos, sociales y culturales**
Julio-Diciembre 2004

 **Asdi**
AGENCIA SUECA
DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

**NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS**

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2005, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramado y montaje electrónico de artes finales: Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y Litografía Segura Hermanos S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. El envío deberá acompañarse con disquetes de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US\$ 35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Dirigir todas las órdenes de suscripción a la Unidad de Información y Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones pueden escribir a la Unidad de Información y Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Índice

Presentación	7
<i>Roberto Cuéllar M.</i>	
 A modo de prólogo	
Derechos humanos y desarrollo económico y social.....	13
<i>Enrique V. Iglesias</i>	
 Doctrina	
Los derechos económicos, sociales y culturales y su protección en el sistema universal y en el sistema interamericano.....	25
<i>Mónica Pinto</i>	
Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.....	87
<i>Manuel E. Ventura Robles</i>	
El Estado de Derecho y los derechos económicos, sociales y culturales de la persona humana.....	133
<i>Mariella Saettone</i>	
Las nuevas dimensiones de la igualdad.....	155
<i>Ernesto Ottone</i>	

Temas en derechos económicos, sociales y culturales

Trabajo

Derecho al trabajo y derechos de los trabajadores desde la perspectiva de los convenios internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales.....179
Rodolfo E. Piza Rocafort

Empresas recuperadas: Recuperación del derecho al trabajo.....237
Blanca Tirachini

Salud

El derecho a la salud.....265
Javier Vásquez

Derecho a la salud en México. Un análisis desde el debate teórico contemporáneo de la justicia sanitaria.....291
Lucía Montiel

Investigación biomédica: La responsabilidad moral de los agentes no estatales en el cumplimiento del derecho a la salud.....315
Julieta Arosteguy

Educación

Indicadores del derecho a la educación.....341
Katarina Tomasevski

Transversalidades

El desarraigo como problema de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal.....389
Antônio Augusto Cançado Trindade

Los retos de la sociedad civil en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.....449
Flavia Piovesan

La discapacidad y el desarrollo de los pueblos.....475
Esteban Arias Monge

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se complace en presentar el número 40 de su Revista IIDH, correspondiente al segundo semestre de 2004. Se trata de una edición monográfica dedicada al tema *Derechos económicos, sociales y culturales*, eje temático del XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, llevado a cabo en San José, Costa Rica, del 16 al 27 de agosto de 2004, en concordancia con las prioridades temáticas de la estrategia institucional. Este número recoge las ponencias de algunos de los docentes, así como trabajos de investigación de varias personas participantes en este curso anual -preparados para optar por el Certificado Académico correspondiente al XXII Curso-, como lo hemos hecho en números monográficos anteriores (No. 32-33, Acceso a la justicia; No. 34-35, Participación política; No. 36, Educación en derechos humanos; No. 38, Justicia y seguridad).

El IIDH entiende los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) como una categoría fundamental de los derechos humanos, en clara interdependencia con los derechos protegidos individual y colectivamente en las constituciones nacionales, los instrumentos internacionales y en particular en el ámbito del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En cuanto a su contenido, subraya el valor del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”, 1988) en el plano regional, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) en el universal y de la jurisprudencia de los órganos de protección de los derechos humanos. El Instituto Interamericano ha hecho un esfuerzo consistente y sostenido en este campo durante los últimos doce años, que se sintetizan en los puntos que siguen:

1. En 1993, el IIDH inició un proceso de discusión y análisis de la temática con ONG y organismos financieros, a partir del cual, en agosto de 1994 y agosto de 1996, organizó junto con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dos seminarios sobre la propuesta de transformación productiva con equidad y los DESC, cuyos resultados dieron origen al libro *La Igualdad de los Modernos: reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*. La reflexión contenida en ese libro conserva una sorprendente actualidad, contituyéndose un excelente punto de partida para las discusiones del XXII Curso Interdisciplinario. Se acuñan en este estudio una serie de conceptos novedosos, tendientes a relacionar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, con lo que aquí se denomina el “umbral de la ciudadanía”. De acuerdo con esta visión, la finalidad de los DESC no es tanto garantizar un umbral de sobrevivencia, sino más bien asegurar las condiciones que permitan la participación de las personas en la red de intercambios sociales, políticos, económicos y simbólicos, que definen la vida social. En otras palabras: una cosa es la sobrevivencia y otra la ciudadanía, y si bien los DESC pretenden garantizar la primera, apuntan también a asegurar la segunda. Y es que sin duda ser ciudadano es algo más que ser sujeto nominal de derechos ante el Estado, es también ser capaz de reclamarlos y ejercerlos. Y esto requiere, además de salud, vivienda y alimentación, educación, acceso a los medios de información y comunicación y sentido de pertenencia a una comunidad cultural, simbólica y política, sin importar el sistema económico prevaleciente.
2. El I y el II Curso Interamericano Sociedad Civil y Derechos Humanos (octubre 1998 y noviembre 2002) orientaron sus trabajos sobre esta misma temática; algunas conferencias y foros fueron publicados como libros en 2000 y 2002. También en los volúmenes I a VI de la Colección Estudios Básicos, se han publicado trabajos sobre el tema, encargados a varios expertos que han sido docentes de nuestros cursos y seminarios, entre los que cabe mencionar a Ligia Bolívar, Antônio Augusto Cançado Trindade, Roberto Garretón, María Elena Martínez Salgueiro, Emilio Fermín Mignone (†), Ernesto Ottone y Jaime Ordóñez.
3. Entre 1997 y 1999 el IIDH encargó investigaciones sobre experiencias de reclamación judicial de DESC en Argentina,

Nicaragua, República Dominicana y Venezuela, que fueron recogidas en el libro *Los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable* (publicado en 1999).

4. El programa Mapas de Progreso en Derechos Humanos desarrolló - a partir del 2000 -, un esfuerzo de investigación piloto sobre tres campos de derechos: Acceso a la Justicia, Participación Política y Educación en Derechos Humanos. A partir del interés y entusiasmo generado en el XX Curso Interdisciplinario con esta metodología, surgieron un buen número de nuevas ideas por emprender, entre otras, la de elaborar un informe de alcance interamericano sobre el progreso del derecho a la educación en derechos humanos (EDH), consagrado en el artículo 13.2 del Protocolo de San Salvador, como uno de los derechos comprendidos en el marco del derecho a la educación en general. Desde entonces se han preparado y publicado ya tres informes sobre esta temática y está en curso la preparación del cuarto*.

Cabe mencionar respecto a esto último que la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (AG/OEA), llevada a cabo en Fort Lauderdale, Florida, del 5 al 7 de junio, aprobó dos resoluciones relativas a estas investigaciones, en las que reconoce la labor del IIDH. Las resoluciones en mención son la 2066 y la 2074. En su AG/RES. 2066, titulada *Difusión de los contenidos del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos en los centros de formación académica de los países del hemisferio*, la AG/OEA resolvió tomar en cuenta el *II informe interamericano de la educación en derechos humanos* del IIDH, sugiriendo a los Estados la implementación de sus recomendaciones en cuanto les sea posible. De esta manera le otorga al IIDH un papel central en materia de educación en derechos humanos en las Américas, a partir de las investigaciones que realiza en este campo.

La metodología que el IIDH ha desarrollado para llevar a cabo estas investigaciones es también reconocida. En la AG/RES. 2074, *Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador*, la AG/OEA resolvió solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que proponga al Consejo Permanente para su eventual aprobación, los indicadores de progreso a ser empleados para cada agrupamiento de derechos protegidos sobre los que deba presentarse informe, teniendo en

* Estos informes están disponibles en el sitio web del IIDH:
http://www.iidh.ed.cr/informes_i_cont.htm.

cuenta, entre otros, los aportes del IIDH en este campo. En lo principal, esta resolución establece que los Estados Partes convienen en preparar y presentar periódicamente informes sobre el progreso que hubieren alcanzado en la protección jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales, así como en la adopción de medidas para garantizar su cabal cumplimiento.

Hemos dividido este número de la Revista IIDH en dos partes: doctrina y temas en DESC -trabajo, salud, educación y tres perspectivas transversales desde las que podemos aproximarnos a la problemática. A modo de prólogo, incluimos la conferencia pública que ofreciera en el marco del XXII Curso Enrique Iglesias, entonces Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, *Derechos humanos y desarrollo económico y social*.

En la primera parte –doctrina– hemos incluido cuatro artículos, de Mónica Pinto (Argentina), jurista integrante de la Asamblea General del IIDH; Manuel E. Ventura (Costa Rica), Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; Ernesto Ottone (Chile), sociólogo asesor principal del Presidente Ricardo Lagos en calidad de Director de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República de Chile, y Mariella Saettone (Uruguay), profesora adjunta de Derecho Administrativo y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay, los tres primeros ponentes en el Curso, la tercera participante. Tratan en sus artículos diversos aspectos relativos a la protección internacional de los DESC.

En el tema de salud contamos en este número con la contribución de Rodolfo E. Piza Rocafort, jurista costarricense que desarrolló, como ponente del curso, el tema del derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores, desde la perspectiva de los convenios internacionales sobre DESC. Blanca Tirachini (Argentina), ex Defensora de la Provincia de Neuquén y participante en el curso, presenta en su artículo el problema de las leyes de flexibilización laboral en Argentina, que han contribuido a la erosión del derecho al trabajo en ese país, a partir del cual presenta el fenómeno de grupos de operarios que re-abren y ponen en funcionamiento empresas, analizando las pautas laborales que se auto-imponen estos grupos a modo de ver cómo esto ha permitido la recuperación del derecho al trabajo. En el tema de salud presentamos tres contribuciones. De Javier Vásquez (España), representante de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud

(OPS/OMS), reproducimos la ponencia que ofreciera en el curso, titulada *El derecho a la salud*. Los trabajos de dos participantes del curso completan esta sección: de Lucía Montiel (México) publicamos su aporte sobre el derecho a la salud en México, análisis hecho desde el debate teórico de la justicia sanitaria; de Julieta Arosteguy (Argentina) su artículo sobre la responsabilidad moral de los agentes no estatales en el cumplimiento del derecho a la salud.

Sobre educación presentamos la ponencia de Katarina Tomasevsky (Croacia), ex Relatora de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, quien propone un esquema para el desarrollo de indicadores del derecho a la educación. Le siguen tres artículos sobre perspectivas transversales: el problema del desarraigo; los retos que enfrenta la sociedad civil en la defensa de los DESC, y la discapacidad en el marco del desarrollo social. El primero es un aporte de Antônio A. Cançado Trindade (Brasil), Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; el segundo lo desarrolla Flávia Piovesan (Brasil), jurista, Procuradora del Estado de São Paulo desde 1991, ambos ponentes en el marco del curso. Esteban Arias (Costa Rica) es el autor del artículo sobre discapacidad, el cual preparó a solicitud del IIDH en su calidad de colaborador, como abogado especialista en derechos humanos.

Los invitamos a conocer los alcances de este tema, central para la vida política y social de todas las personas que habitamos este hemisferio, mediante los aportes e interesantes perspectivas de los autores y autoras. Dejamos abierta la invitación a todas aquellas personas que deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH, aprovechando la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos, con cuyos aportes y contribuciones es posible la labor del IIDH.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Derechos humanos y desarrollo económico y social*

*Enrique V. Iglesias***

Mi reciente visita al Instituto Interamericano de Derechos Humanos me dio la oportunidad de repasar ampliamente lo que esta institución ha hecho a través de los años. Visité también la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aprendí más de la labor de este organismo del sistema interamericano. Realmente no podemos menos que sentirnos muy orgullosos de los avances hechos por América Latina y el Caribe en este ámbito. Es admirable lo que se ha venido haciendo, lo que se está haciendo y la profundidad con que el Instituto ha ido abordando los distintos temas que tienen que ver con el desarrollo de los derechos humanos en nuestra región. Esto es para mí motivo de una gran satisfacción, como lo es también el estar aquí en Costa Rica. Pocos países podrían tener derecho más legítimo de albergar a la Corte y al Instituto, como el que tiene Costa Rica, un verdadero referente de los derechos humanos en nuestra América.

No soy especialista en este tema, por lo tanto no esperen de mí una conferencia académica sobre el mismo. Como practicante de la economía, me referiré más bien a mi preocupación ya de largos años por la relación entre la trayectoria de los derechos humanos en el mundo, particularmente en nuestra América Latina, y la evolución del desarrollo económico y social.

Debemos reconocer que el tema de los derechos humanos ha adquirido gran relevancia y fuerza en los últimos cincuenta años, gracias en gran medida a la presencia de las Naciones Unidas. El tema era prácticamente ignorado antes de que se aprobara la famosa

* Conferencia pública del XXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos del IIDH, dictada el 20 de agosto del 2004 en San José, Costa Rica.

** Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y del Directorio de la Corporación Interamericana de Inversiones.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948. Los latinoamericanos, que a menudo padecemos de pesimismo, debemos reconocer que en este campo se han hecho muchísimos avances, y que hay espacio para un optimismo creativo sobre lo que se podría hacer en los próximos años. En ese sentido, América Latina debe sentirse realmente muy satisfecha no solamente por lo que se ha hecho dentro de sus fronteras, sino por su influencia a nivel mundial. Cabe recordar que en 1948, los países latinoamericanos constituían una gran mayoría en las reuniones sobre estos temas, y hubo latinoamericanos ilustres que contribuyeron significativamente al esclarecimiento sobre los mismos. Hay uno que voy a mencionar particularmente, un querido amigo que hoy ya no está con nosotros, Hernán Santacruz. Hernán tuvo una influencia muy grande en la definición de este tema, particularmente en la incorporación del dominio económico y social en la definición de los derechos humanos. De manera que estamos frente a un tema importante, que inicia con los derechos civiles y políticos y pasa por los derechos económicos, sociales y culturales. Una vez más he revisado esa hermosa declaración de las Naciones Unidas de 1986, y que dice: “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”. Es difícil encapsular en una sola oración tantos conceptos como los que ella contiene.

Los no especialistas hemos aprendido a ver el tema no solamente a partir de la normativa, o de los principios de derecho natural que lo inspiran, sino también de la forma como ciertas cosas vinieron aceptándose e incorporándose gradualmente en el accionar de la sociedad civil. Ésta, junto a los gobiernos, ha sido uno de los grandes actores en este campo. La sociedad civil ha propiciado, por ejemplo, la discusión sobre el tema de la pobreza. Hoy en día todo el mundo entiende que el ser humano tiene derecho a ser liberado de la pobreza. Ya no lo miramos como un acto de caridad, sino como un verdadero derecho incorporado en las normas por las cuales tenemos que regirnos. Por tanto, estamos en presencia de un proceso en marcha, que incorpora estos elementos para construir las bases que satisfarán las aspiraciones de una sociedad mejor.

Todo ese proceso, del cual somos espectadores y admiradores, no se reflejó en las discusiones o preocupaciones que tuvimos hace treinta o cuarenta años, cuando nos dedicamos al tema del desarrollo económico y social. De otro modo podríamos haber ya encontrado una relación más estrecha entre ambos aspectos.

Hablábamos de ello con Rodolfo Stavenhagen y coincidimos plenamente: todos nos beneficiamos de esta normalización de los derechos dentro del cuerpo jurídico, de los acuerdos y de los tratados internacionales y nacionales. Nos da la impresión que estamos en una especie de matrimonio un tanto suelto, que debiera amalgamarse más para lograr tener un sentido real. Entonces me preguntaba, cómo fuimos nosotros, a lo largo de los años, presionando el tema del desarrollo –*ecuacionando* como dicen los brasileños–, cómo fuimos armando el concepto y de dónde sale lo que podría ser un nuevo desafío para los que trabajan en este campo, para normalizar juntos lo que sería un mundo mejor signado por estos derechos.

En los años cincuenta, cuando se empezó a trabajar en este campo, yo iniciaba mis estudios en la Universidad, y en aquella época el desarrollo era para nosotros el crecimiento. El crecimiento económico, a través de una mayor inversión, ofrecería una mayor oferta de bienes y servicios a la comunidad. Estábamos muy influidos por el tema tecnológico. Prebisch lo señaló así en el famoso Informe de la CEPAL de 1949. El desarrollo tecnológico era considerado el gran motor del crecimiento. Teníamos la imagen del desarrollo de los países centrales, pero desarrollo y crecimiento económico eran conceptos casi sinónimos.

En los años sesenta pensamos que el crecimiento era muy importante, pero no suficiente, porque llevaba a grandes desigualdades, a postergaciones, a exclusiones y a una situación en la cual vastos sectores de la sociedad no recibían los beneficios del crecimiento económico. Y ahí empezó la temática social. La CEPAL empezó en los años sesenta a ocuparse del tema social, con don José Medina Echavarría, quien fue uno de los grandes sociólogos de aquel tiempo. La UNESCO empezó también a darle especial atención al desarrollo social, convirtiéndose entonces en una temática de discusión muy intensa. Empezamos a visualizar el concepto de desarrollo que incluía al crecimiento como un elemento importante, pero que requería políticas explícitas para asegurar que los beneficios del crecimiento permearan todos los sectores de la

sociedad. Así se enfrentaban los grandes desafíos de los desequilibrios sociales, que lamentablemente se vinieron acentuando con el tiempo y que hoy son cuantitativamente mayores que los de aquel momento. Esta fue la segunda gran dimensión en la que entramos.

En los años setenta comenzó una tercera dimensión, la ambiental, que yo conocí personalmente a partir del informe del Club de Roma sobre el agotamiento de los recursos naturales, y desde entonces empezamos a preguntarnos qué pasaba con el planeta. La Conferencia de Estocolmo en 1972 enfrentó un nuevo desafío, que era unir los conceptos de desarrollo y de preservación ambiental: el desarrollo sostenible, que luego fue profundizado en Río de Janeiro, en Johannesburgo, etc. Pero esa tercera dimensión nos dio un nuevo elemento que fue complementando aquel concepto que a través del tiempo veníamos elaborando y que trascendía lo económico y lo social, para incorporar también esa dimensión de largo plazo de la sustentabilidad ambiental.

En los años setenta y ochenta se comenzó a introducir un elemento que en el Banco hemos privilegiado mucho en los últimos años, la dimensión política, que en el fondo significa llevar el tema del desarrollo a los orígenes mismos de la ciencia económica. Adam Smith tenía un concepto muy claro, así como lo tenía Alexis de Tocqueville, respecto a cómo debía funcionar una sociedad para que la economía y el mercado alrededor del cual se construía esa economía pudieran ser realmente eficientes. Y ahí entró un compromiso ético –Adam Smith antes de enseñar economía enseñaba ética–, y de alguna manera esa variable política: la buena gobernabilidad, la buena administración, la decencia, estaban en el origen mismo de la economía. En ese sentido, empezamos a volver a las fuentes de la economía. Descubrimos también que buena parte del desarrollo está vinculado precisamente a los problemas políticos, a la gobernabilidad y a un tema que en América Latina predominó en los años setenta: que había que tener autocracia para tener desarrollo, y que era bueno sacrificar la democracia si con eso mejoraba la economía. Las lecciones fueron muy duras y tristes, porque no tuvimos ni una ni otra cosa. Pero la dimensión política comenzó realmente a ser un factor importante en los debates, y hoy todo el mundo habla de la gobernabilidad, de la transparencia, del buen gobierno, y la dimensión política es ya por definición un elemento

fundamental en nuestra discusión sobre el tema de los derechos humanos. Creo que con eso hemos dejado atrás la tentación de sacrificar la democracia para poder tener desarrollo económico.

Por último, en años recientes apareció la dimensión cultural. En el Banco estamos trabajando en el tema cultural, no solamente por su importancia como apoyo de los valores, de las tradiciones, de las creencias, de las convicciones que forman parte de las determinantes del quehacer y de la actuación humana, sino porque estamos descubriendo además que el capital social y el tema cultural son un punto de apoyo muy importante para acelerar el crecimiento económico. “Cultura es como se vive”, según la UNESCO, y es a partir de esa interpretación que se empezó a incorporar en el tema del capital social. Su incidencia en el ámbito económico siempre existió, y fue una variable clave en el plano de las relaciones internacionales.

En América Latina, cuando empezamos la discusión del desarrollo, incorporamos siempre la variable internacional, quizás porque era la variante más neutra. A veces pienso que en los años cincuenta, con tanto autoritarismo en América Latina, la única forma de discutir el subdesarrollo era enfatizar el tema internacional. Alguna vez hablando con Prebisch él me confirmó esta impresión, de que lo internacional siempre estuvo presente. Quisimos ver siempre cómo funcionaba el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el GATT, luego la Organización Mundial de Comercio. En los últimos años irrumpió el tema de la globalización, que siempre estuvo con nosotros, pero que en los últimos tiempos adquirió una dimensión singular, constituyéndose en uno de los factores más desafiantes que tenemos sobre la mesa. Ése fue el marco en el cual vinimos construyendo el concepto de desarrollo económico y social.

En el ámbito del desarrollo de los derechos humanos se han venido incorporando nuevos elementos: el derecho a la salud, el derecho a la nutrición, el derecho a la protección del niño, los derechos de la mujer. Así, en paralelo, ha habido toda una construcción conceptual muy importante que nos ha dado ciertos puntos de apoyo y pilares sobre los cuales podríamos enriquecer el contenido temático del concepto del desarrollo económico y social. ¿Cuáles son los factores sobre los cuales podríamos construir ahora una visión integrada y tratar que la discusión del tema de derechos humanos sea simétrica a la de los problemas generales del desarrollo económico y social? Yo plantearía dos hipótesis: la primera, es

examinar las interacciones entre los distintos elementos del concepto de desarrollo. La segunda, definir las bases éticas para enfrentar el problema.

Con relación al primer tema, el de las interrelaciones, hemos aprendido mucho a través de los años. Por ejemplo, hemos aprendido que el desarrollo social se hace posible gracias al crecimiento, pero también que el desarrollo social apuntala al crecimiento. Sobre esto los economistas no tienen duda. Las economías con mejor distribución del ingreso tienen mayor dinámica social, con la formación de élites, de cuadros técnicos y de educación más avanzada. Ellas están en condiciones de ampliar el mercado y además dinamizarlo, lo cual denota que el crecimiento y el desarrollo social van de la mano y se refuerzan mutuamente. No se pensaba así hace treinta años. Hoy en día resulta claro que en esa relación crecer, distribuir y mejorar socialmente son condiciones concomitantes, que se refuerzan mutuamente.

El tema de la democracia, por ejemplo, no tiene una relación tan clara con el tema del desarrollo. Hay grandes democracias que no crecen. Hay grandes dictaduras que crecen. Pero lo que sí está claro es que la democracia, particularmente como la entendemos en el mundo occidental, se sostiene si realmente es capaz de generar dividendos sociales, y que la relación entre progreso social y democracia hace posible que podamos tener democracias sólidas que también alimenten el crecimiento y los logros sociales, a través de la dinámica de su creatividad, de su potencial de innovación.

El reciente informe de las Naciones Unidas sobre la situación de la democracia es muy importante en ese sentido, porque demuestra que la viabilidad de la democracia depende mucho de su capacidad para entregar dividendos sociales, que hagan posible que la gente crea que el sistema le sirve a su realización humana. Y eso es lo que hace que la democracia dependa tanto del desarrollo económico, pero que el desarrollo económico también dependa de la democracia. Lo mismo podríamos decir con otras interacciones, pero creo que lo que hoy tenemos ya más claro en este debate es que esas interrelaciones son muy importantes para tener una mejor comprensión del fenómeno del desarrollo y abordarlo con políticas adecuadas. La interpretación del avance de los derechos humanos debe estar íntimamente vinculada con el análisis de las fuerzas que le han impulsado, pero también con las interrelaciones que hay entre ellas.

El segundo tema tiene que ver con las relaciones entre derechos humanos y derechos económicos y sociales. En ese sentido quiero referirme a un programa de ética y desarrollo que tenemos en el Banco, que nos da ciertas pautas sobre cómo construir una aproximación inteligente a la relación entre derechos humanos y desarrollo económico y social. Estamos viendo que el mundo de hoy tiene una enorme ansiedad por la ética. Una ética que ayuda a mejorar las conductas y a lograr ciertas cosas. En ese sentido yo apelaría a algo que Octavio Paz señaló con mucha claridad: que los ideales de la revolución francesa de libertad, igualdad y fraternidad habrían de caracterizar el signo de los tiempos desde que fueron enunciados. El siglo XIX fue el tiempo de la libertad, de la lucha por la independencia. El siglo XX fue signado por una búsqueda ansiosa de la igualdad, la justicia social. Y la fraternidad sería el desafío del siglo XXI, referida hoy como “solidaridad”, al decir de Juan Pablo II. Creo que esos tres elementos son muy importantes para encontrar ese matrimonio útil y fértil entre una aproximación desde el lado de los derechos humanos y una aproximación desde el lado del concepto del desarrollo económico y social.

Refirámonos primero a la ética de la libertad. Esto es importante en el mundo de hoy, algo que debemos aceptar como un valor central, casi como un derecho natural: el derecho de la persona a elegir, a ser libre, libre en el sentido dado por Roosevelt, libre del hambre, de la necesidad, del miedo, de la exclusión. Ese es un valor fundamental que debiera orientarnos en la búsqueda de la conciliación de los dos frentes a que acabo de referirme. Y creo que también es importante la libertad del individuo, menoscabada por la instrumentalización de políticas basadas en la ideología, como ha sido objeto a través de los tiempos. Lo hemos sufrido a lo largo del siglo XX con los grandes autoritarismos que sacrificaron a millones de personas; con la instrumentalización de políticas económicas que reducen al hombre a una especie simple de utensilio del desarrollo, como un factor de producción y no como un ser humano con derecho a preservar su dignidad. O bien la propia instrumentalización de la ciencia, capaz de alcanzar tantos logros, pero que muchas veces olvida que detrás de todo está el hombre, una persona que debe ser respetada en toda su dignidad.

En segundo lugar tenemos la ética de la igualdad. La comunidad internacional ha venido a preocuparse en los últimos años de la

agenda para combatir la pobreza. Es un problema grave que afecta a casi la mitad de la humanidad, que vive los rigores de la pobreza. Se trata de un problema de dimensiones inmensas, que bien merece ser enfrentado mediante una agenda efectiva de la igualdad, de la equidad.

El Banco Mundial acaba de publicar un trabajo excelente sobre el tema de la falta de equidad. Es fundamental hablar del tema de la desigualdad, que genera grandes frustraciones: la desigualdad que causa tanta insatisfacción en nuestra sociedad, que obedece en gran medida al hecho de que los beneficios del progreso se distribuyen con iniquidad, en que algunos grupos mejoran mucho más que otros. Eso genera esta situación de insatisfacción, de incomodidad de la sociedad, que se hace sentir tanto dentro de las fronteras como entre países. Creo que la desigualdad es hoy, y será en el futuro, uno de los grandes factores convulsivos del mundo si no se hace algún esfuerzo efectivo destinado a mejorar la equidad. Ciertamente, esto implica dentro de las fronteras, buscar la presencia del Estado. En las últimas reformas ha habido algunas discusiones respecto al Estado. Tiene que haber un Estado, así como tiene que haber un mercado que funcione eficientemente. El mercado es el mejor mecanismo de asignación de recursos –lo ha demostrado la historia y lo demuestra hoy la situación del mercado en el mundo entero–, que se ha utilizado como punto de apoyo para el crecimiento económico. Pero el mercado solo no es suficiente. Precisamos de un Estado que sea regulador, habilitador –porque es a partir de la igualdad de oportunidades que podemos vencer la iniquidad–, un Estado compensador preocupado de los sectores más desprotegidos.

En ese sentido, la agenda de igualdad es muy importante dentro de las fronteras nacionales, como lo es también entre países. Yo decía hace un rato que la globalización nos importa mucho, como un factor de un enorme potencial. No la inventó el siglo XX. Pero la globalización, tal como está teniendo lugar hoy, es un fenómeno realmente muy poderoso e, igualmente, muy peligroso si no buscamos elementos que nos permitan humanizar el proceso. ¿Qué es lo que nos está pasando con respecto a los fenómenos de la modernidad? Ella tiene intrínsecamente muchos factores de desigualdad. Los beneficios de la globalización son aprovechados por los sectores mejor preparados para ello, dentro y entre países. Es muy importante reconocer que este inmenso potencial de la

globalización requiere que haya un proceso de humanización, al decir del Papa Juan Pablo II.

Y, por último, tenemos el tema de la solidaridad, y aquí también están comprometidos los modelos de desarrollo. Necesitamos modelos de desarrollo que tengan internamente factores de solidaridad. Escuché decir a Michel Camdessus algo que me pareció muy interesante: “el mundo necesita ‘la mano invisible del mercado’, pero necesita también ‘la mano visible de la justicia’ y ‘la mano visible de la solidaridad’”, sin las cuales ese mundo que queremos crear puede ser muy abundante en recursos concentrados y, por tanto, muy desigual y muy injusto para las grandes mayorías, y ese mundo no nos sirve porque no se puede tener libertad en el reino de la necesidad, como dice el Evangelio. Esa construcción de un mundo mejor tiene que ser hecha a partir de modelos que sean conscientes de la necesidad de encontrar los grandes balances entre el funcionamiento adecuado de la economía, que requiere disciplina y buena macroeconomía, pero al mismo tiempo tenemos que cuidar que existan los factores de cohesión social. Todo eso lleva, por tanto, a la necesidad de organizar mejor la sociedad internacional.

En estos tiempos difíciles, el mundo enfrenta grandes desafíos. Uno de ellos es, por ejemplo, la fragmentación política en momentos en que tenemos que referirnos a ideas y a problemas planetarios. Tenemos un mundo cada vez más disperso políticamente, o sea el mundo de regiones, de ciudades. Es necesario entonces buscar la manera de encontrar grandes equilibrios, a partir de una situación internacional mejor.

Esta gran conciliación entre la aproximación de los derechos humanos y la del concepto del desarrollo y sus variables está muy bien definida en el libro publicado por el Instituto y que me regalaron hoy. En su primera parte –hablando precisamente de los derechos humanos–, dice: “hoy el escenario de los derechos humanos requiere ser comprendido como una realidad compleja, como un campo de interacción entre la dinámica del Estado, de la sociedad civil y de la comunidad internacional, con reacciones e influencias recíprocas, espacios de encuentro, competencia entre distintos actores”. Y más adelante dice: “el contexto político, social y económico en que se enmarcan actualmente los derechos humanos implica retos que no solamente requieren de formas novedosas para enfrentarlos, sino de una comprensión profunda de factores históricos y de elementos

nuevos en las Américas”¹. Creo que éste es un buen consejo con el cual terminar mis palabras.

En materia de derechos económicos y sociales necesitamos una comprensión profunda de la dinámica de los hechos, tal como nos muestran las realidades emergentes de las últimas décadas; una comprensión profunda, además, de la complejidad que tiene el mundo en que vivimos, que tiene posibilidades inmensas de salir de los problemas tradicionales de la pobreza, de la exclusión, pero que también corre grandes riesgos de terminar en grandes concentraciones de riqueza. Pienso que ése es el eje central en que la aproximación al tema de los derechos humanos puede contribuir mucho. Debemos construir un mundo mejor, donde podamos lograr los grandes objetivos del desarrollo económico y social, pero al mismo tiempo los grandes objetivos de la solidaridad. Debemos construir un mundo mejor para todos, no para unos pocos.

Muchas Gracias.

¹ *El panorama actual de los derechos humanos y la democracia*, IIDH, San José, Costa Rica, julio 2003.