

**LA REFORMA DE NACIONES UNIDAS: UNA OPORTUNIDAD  
PARA EL IMPULSO A LA COOPERACIÓN Y AL DERECHO  
HUMANO AL DESARROLLO**

**Alfonso Hernández Godínez\***

**José de Jesús Becerra Ramírez\*\***

**RESUMEN:** En el presente ensayo se procura ofrecer una visión general sobre las propuestas de reforma a las Naciones Unidas, en particular sobre la Cooperación para el Desarrollo y su vinculación con el derecho humano al desarrollo reconocido en varios instrumentos internacionales. Con el fin de alcanzar lo anterior, tenemos como punto de partida los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**ABSTRACT:** In this essay seeks to provide an overview on proposals to reform the United Nations, particularly on Cooperation for Development and its relationship to the human right to development recognized in various international instruments. To achieve this, we have to start from the so-called Millennium Development Goals.

**Palabras claves:** Cooperación para el Desarrollo, Objetivos de Desarrollo del Milenio y Derecho Humano al Desarrollo.

---

\* Profesor de Tiempo Completo de la División de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades y miembro del Cuerpo Académico de Especialidades Jurídicas en Derecho Público del CUCIENEGA; Actualmente realiza su tesis doctoral en el programa del Doctorado en Derechos Fundamentales en la Universidad Carlos III de Madrid.

\*\* Profesor de Tiempo Completo de la División de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de la Cienega y miembro del Cuerpo Académico de Especialidades Jurídicas en Derecho Público del CUCIENEGA; Actualmente se encuentra desarrollando su tesis doctoral en el programa del Doctorado en Derechos Fundamentales en la Universidad Carlos III de Madrid.

**SUMARIO:** **I.** Introducción; **II.** La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas; **III.** Seguimiento a los resultados de la Cumbre del Milenio; **IV.** El desarrollo como fundamento de la libertad y la construcción de un derecho **V.** Conclusiones

## **I. Introducción**

¿Para qué reformar la Organización de las Naciones Unidas? ¿Por qué mejorar la eficacia de la Organización en la cooperación al desarrollo? Las anteriores interrogantes han tenido en la última década una fuerte presencia en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, pero en los últimos años la insistencia para hacer realidad un cambio en la Organización ha crecido fuertemente. Se trataría de la reforma más importante desde su creación en 1945. Las iniciativas presentadas son muy ambiciosas, como deben ser todos los proyectos, y las propuestas son en varias líneas. Pero en este pequeño ensayo procuraremos centrar nuestra atención en la cooperación para el desarrollo, Claro está, sin menospreciar la gran importancia que implican otras asignaturas como la seguridad mundial. También nos inclinaremos un poco, en uno de los epígrafes, sobre los derechos humanos y el desarrollo. Para desarrollar éste último, nuestro texto de partida será un documento que trata el tema de «un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos», presentado con fecha 21 de marzo de 2005, por el entonces Secretario General de Naciones Unidas.

Los antecedentes que pudieran servir para escudriñar el comienzo de los compromisos sobre la reforma de las Naciones Unidas pueden remontarse a la resolución 53/202 de fecha 17 de diciembre de 1998. En esta fecha la Asamblea General decidió convocar, como parte integrante de la Asamblea del Milenio, una Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Dos años más tarde, el 6 de septiembre del 2000 comenzaba la apertura de la Cumbre, misma que se llevó a cabo en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Es precisamente la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en el año 2000, donde el desarrollo adquiere un protagonismo muy importante entre los líderes del mundo. Lo anterior, a partir de una serie de Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estos objetivos están constituidos para reducir la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer para el año 2015.

Para alcanzar los anteriores objetivos es necesario que las Naciones Unidas se reinvente, se revitalicen las estructuras actuales y se creen otras que garanticen llegar al 2015 con las metas, sino cumplidas, si en vías de ejecución. Y aquí es donde se justifica la necesidad de reformas a las Naciones Unidas. En efecto, en un mundo menos seguro y con mayores desigualdades es necesario que las organizaciones cambien, se adapten a las nuevas realidades, a los nuevos desafíos del Milenio.

Cualquier cambio no se entendería, sin considerar que dicha reforma procura ser más eficaz en los programas de cualquier Organización, por eso, ante la interrogante de ¿por qué mejorar la eficacia de la Organización en la cooperación al desarrollo? Las respuestas pueden ser muchas, pero en una Organización internacional la credibilidad a sus instituciones y la legitimidad que pueden irradiar entre todos los Estados miembros es sumamente importante. Además, toda Organización debe ser muy celosa para que sus programas no se consideren sobre papel mojado y que la eficacia de sus objetivos se cumplan.

Todos los intentos de reformar una Organización y la búsqueda de la eficacia de los programas, siempre serán bienvenidos. Es cierto que debemos ser cautelosos sobre las metas propuestas, pero aún así debemos ser optimistas a los nuevos planes, sin que ello signifique no ser críticos.

Parece que la globalización en la que está inmerso el mundo justifica la cooperación. Y la tendencia debe ser en sentido de aumentar dicha cooperación y no disminuirla, pues nuestra realidad confirma que existen muchos Estados o regiones necesitados de la misma. Con la

globalización las desigualdades llegaron de la mano, hoy somos testigos de que la riqueza se concentra en muy pocas manos, mientras que la pobreza sigue avanzando como la humedad. La pobreza no es un fenómeno causal, y los pobres no necesariamente son los responsables de su situación. Para disminuir la creciente pobreza es imperativo que exista la cooperación.

Cooperar significa obrar juntamente con otros para metas o fines en común. La cooperación internacional para el desarrollo es un «conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso de los países del Sur para que sea más equilibrado en relación con el Norte, además de sostenible».<sup>1</sup>

La cooperación internacional para el desarrollo puede tener un origen público o privado, y las vías de ejecución pueden ser bilaterales, multilaterales y descentralizadas. Las formas como puede presentarse la cooperación son de diversas formas como: 1) Preferencias comerciales; 2) Ayuda financiera; 3) Asistencia técnica; 4) Cooperación científica y tecnológica; 5) Ayuda alimentaría; 6) Ayuda humanitaria y de emergencia, etc. Pero, en cualquier caso lo que debemos destacar es que la ayuda oficial para el desarrollo tiene un elemento de donación del 25% y los recursos tienen el carácter de públicos.

## **II. La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas**

En todo proyecto de reforma debe existir un punto de partida en donde se establezcan objetivos, metas e indicadores por alcanzar. La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000 tiene el anterior propósito. Además, se afirma literalmente la necesidad de fortalecer a las Naciones Unidas. Y es justamente a partir de este momento donde inicia el camino por reformar a las Naciones Unidas, para cumplir con los ocho principales objetivos del Milenio que se han planteado. Sin reforma, los objetivos difícilmente pueden cumplirse.

---

<sup>1</sup> GÓMEZ GALAN, Manuel y José Antonio Sanahuja, El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos, CIDEAL, Madrid, 1999.

A continuación nos referiremos a los objetivos del Milenio, pero sólo a aquellos que tengan relación directa con el desarrollo<sup>2</sup>. Comenzamos por señalar que en el apartado de los valores y principios de la resolución se dice que es «responsabilidad común la gestión del desarrollo económico y social en el mundo, lo mismo que en lo que hace a las amenazas que pesan sobre la paz y la seguridad internacionales, debe ser compartida por las naciones del mundo y ejercerse multilateralmente. Por ser la organización más universal y más representativa de todo el mundo, las Naciones Unidas deben desempeñar un papel central a ese respecto». Lo que debemos destacar de este valor-principio es la necesidad de gestionar el desarrollo económico en el mundo, lo anterior sólo puede ser posible, entre muchos otros instrumentos, si existe el compromiso de la cooperación para promover ese desarrollo económico.

Erradicar el hambre y la pobreza es sin duda uno de los objetivos más desafiantes del Milenio. Con razón se dice que «la pobreza extrema sigue siendo una realidad cotidiana para más de 1.000 millones de seres humanos que subsisten con menos de 1 dólar por día. El hambre y la malnutrición es uno de los principales males, pues se dice que existen más de 800 millones de personas cuya alimentación no es suficiente para satisfacer sus necesidades energéticas diarias. Pero, las cosas se agravan si nos referimos a los niños, pues la falta de alimentos puede ser peligrosa porque retarda su desarrollo físico y mental y pone en peligro su supervivencia. Se dice que más de una cuarta parte de los niños menores de 5 años de los países en desarrollo sufren de malnutrición»<sup>3</sup>. Superar la pobreza y el hambre es un objetivo alcanzable, por eso se establece la meta para reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día y reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

La responsabilidad para cumplir con la erradicación del hambre y la pobreza recae principalmente en aquellos países desarrollados. Pero, los países en vías de desarrollo también pueden interactuar para el cabal cumplimiento del objetivo y meta. Es decir, es

---

<sup>2</sup> Los principios y objetivos del Milenio pueden ser consultados en Resolución 55/2, de 13 de septiembre del 2000, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Cfr <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>, fecha de consulta 20 de febrero del 2008.

necesaria la existencia de sinergias de toda la comunidad internacional. Por eso, la meta es atender a las necesidades especiales de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Además, es necesario encarar con un criterio global los problemas de la deuda de los países en desarrollo y cooperar a gran escala para lograr mitigar el hambre y la pobreza.

Todo lo anterior, es posible si se fortalece a las Naciones Unidas. La reforma es una necesidad no sólo una opción. Por eso se dice que es necesario «fortalecer más el Consejo Económico y Social, sobre la base de sus recientes logros, de manera que pueda desempeñar el papel que se le asigna en la Carta; Velar por que exista una mayor coherencia y una mejor cooperación en materia normativa entre las Naciones Unidas, sus organismos, las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio, así como otros órganos multilaterales, con miras a lograr criterios perfectamente coordinados en lo relativo a los problemas de la paz y el desarrollo; Seguir fortaleciendo la cooperación entre las Naciones Unidas y los parlamentos nacionales por intermedio de su organización mundial, la Unión Interparlamentaria, en diversos ámbitos, a saber: la paz y seguridad, el desarrollo económico y social, el derecho internacional y los derechos humanos, la democracia y las cuestiones de género».<sup>4</sup>

### **III. Seguimiento a los resultados de la Cumbre del Milenio**

Muchas son las resoluciones de las Naciones Unidas que tratan de dar seguimiento a los objetivos y metas del Milenio. Por ahora, sólo haremos referencia a algunos documentos, pero insistimos, que el seguimiento ha sido muy puntual, aunque ello no signifique que se haya avanzado lo deseable. Tal vez, la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo, celebrada en marzo del 2002 en Monterrey, México fue una de las primeras oportunidades para plasmar en hechos los compromisos adquiridos en la cumbre del Milenio del 2000. Por eso se afirmaba que dicha conferencia era un equivalente oportuno de la histórica Cumbre del Milenio de septiembre del 2000. Lego se decía que «la

---

<sup>4</sup> Resolución 55/2, de 13 de septiembre del 2000, de la Asamblea General de las Naciones Unida; Capítulo VIII. Fortalecimiento de las Naciones Unidas.

Conferencia ofrece al mundo la mejor oportunidad de liberar los recursos financieros que tan desesperadamente se requieren para el desarrollo»<sup>5</sup>. Pero todo lo anterior, forma parte del discurso oficial, que se entiende no puede ser desolador en los objetivos que se han planteado, aunque la realidad nos ofrezca otras conclusiones. La opinión de algunos académicos, afirman que los resultados de la Cumbre de Monterrey sobre financiación del desarrollo fueron decepcionantes de cara a movilizar los recursos necesarios para ir construyendo los objetivos del Milenio.<sup>6</sup>

Otro documento importante que aborda el seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, es el presentado por el Secretario General el 2 de diciembre del 2004 (A/59/565). Se trata de un informe de un Grupo de alto nivel que evaluó las amenazas a la paz y seguridad internacional y el éxito de las posibles políticas implementadas por Naciones Unidas, y en su caso la formulación de recomendaciones para fortalecer la reforma de la Organización. Lo que interesa para nuestro tema en este ensayo, respecto del informe en estudio, son las referencias al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, puesto que se afirma que la paz y la seguridad eran inseparables del desarrollo económico. Además, se dice que «el problema institucional a que hacemos frente tiene dos caras: en primer lugar, hace mucho tiempo que la adopción de decisiones sobre cuestiones económicas internacionales, particularmente en los campos de la financiación y el comercio, ha salido del ámbito de las Naciones Unidas y no ha de volver por mucha reforma institucional que se introduzca y, en segundo lugar, la Carta autorizaba la creación de organismos especializados independientes de los órganos principales de las Naciones Unidas, con lo que el Consejo Económico y Social quedaba reducido a una función de coordinación». Ante la situación anterior, se proponen tres estrategias para reformar al Consejo Económico y Social.

---

<sup>5</sup> Cfr. Revista Opciones, suplemento marzo 2002, Nuevo Milenio, Nuevo Programa, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Nueva York.

<sup>6</sup> SANAHUJA, José Antonio, Reforma de Naciones Unidas: la tensión entre hegemonía, soberanía y cosmopolitismo, en Manuel Mesa y Mabel González Bustelo, *Poder y Democracia, los retos del multilateralismo*, Anuario CIP, Icaria editorial, Barcelona, 2006, p. 188.

En primer lugar, el Consejo Económico y Social puede impartir orientación normativa y analítica. Para esos efectos, se recomienda entre otras cosas que el Consejo Económico y Social establezca un comité sobre los aspectos económicos y sociales de las amenazas contra la seguridad. En segundo lugar, el Consejo Económico y Social puede servir de foro en que se compare de manera abierta y transparente la contribución de los Estados a la consecución de objetivos clave de desarrollo. Y, en tercer lugar, puede servir de foro habitual para hacer participar a la comunidad de desarrollo al más alto nivel, transformándose en la práctica en un “foro sobre cooperación para el desarrollo”. Para lo anterior, es necesario adoptar un nuevo planteamiento respecto del programa del Consejo Económico y Social reemplazando la actual predominancia de cuestiones administrativas y de coordinación de programas por uno más preciso que gire en torno a los principales temas de la Declaración del Milenio; establecer un pequeño comité ejecutivo, integrado por miembros de cada uno de los grupos regionales, a fin de impartir orientación y dirección a su labor y a su interacción con los principales órganos, organismos y programas; aprovechar las reuniones anuales entre el Consejo Económico y Social y las instituciones de Bretton Woods para alentar la acción colectiva en apoyo de los objetivos de desarrollo del Milenio y el Consenso de Monterrey; El Consejo Económico y Social, con aportaciones de su secretaría y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, debería tratar de impartir orientación sobre cooperación para el desarrollo a los órganos rectores de los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas; Por último el Consejo Económico y Social debería apoyar resueltamente la labor del Secretario General y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de hacer más coherente la acción de las Naciones Unidas sobre el terreno y la coordinación con las instituciones de Bretton Woods y los donantes bilaterales<sup>7</sup>.

La resolución aprobada por la Asamblea General como Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, de 24 de octubre del 2005, es otro de los textos que genera grande expectación en materia de la financiación para el desarrollo. En efecto, de los párrafos 17 a 68 se tratan varios epígrafes con relación directa al desarrollo, pero por ahora sólo serán

---

<sup>7</sup> Cfr. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio; Nota del Secretario General; 2 de diciembre del 2004 (A/59/565), pp. 80 y ss.



mencionados de manera generan dos cuestiones muy puntuales referidos exclusivamente a la financiación para el desarrollo. Se señala que existe optimismo por «los recientes compromisos de aumentar sustancialmente la asistencia oficial para el desarrollo y la estimación de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos de que la asistencia oficial para el desarrollo que se presta a todos los países en desarrollo aumentará anualmente en unos 50.000 millones de dólares de los Estados Unidos para 2010; Se festeja el aumento de los recursos disponibles que se producirá como resultado del establecimiento por muchos países desarrollados de plazos para alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo a más tardar en 2015 y de llegar a dedicar por lo menos el 0,5% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo a más tardar en 2010». Lo anterior, es sin duda un gran desafío para cumplir los objetivos del Milenio, pero por más que queramos ser optimista parece que estamos muy lejos de conseguirlo. Pues como se vera a continuación los Estados Unidos de Norte América siguen aplicando una visión con rasgos entre unilateralismo y multilateralismo hegemónico que hace que las oportunidades se pierdan una y otra vez.

Por último, dejamos constancia del documento titulado. « Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe 2007».<sup>8</sup> En este informe se nos advierte que no obstante que los logros alcanzados son dignos de elogios, los resultados son bastante dispares. Luego se desarrollan con datos y graficas los siguientes encabezados: La situación de pobreza extrema empieza a descender en el África subsahariana; El África subsahariana está haciendo progresos hacia la escolarización universal, aunque aún les queda mucho; Las mujeres ganan terreno en materia de oportunidades en el ámbito laboral; Las tasas de supervivencia infantil experimentan una lenta mejoría, alcanzando los niveles más desalentadotes en el África subsahariana; Medio millón de mujeres siguen muriendo cada año durante el embarazo o el parto, caso todas ellas en el África subsahariana y en Asia; La prevalecía del VIH se ha nivelado en los países en desarrollo, aunque las muertes por SIDA siguen creciendo en el África subsahariana; La deforestación continúa, especialmente en las regiones con

---

<sup>8</sup> El documento puede ser consultado, junto con otros informes de años anteriores, en la siguiente página: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

diversidad biológica; Desciende la ayuda para el desarrollo, a pesar de la renovación de los compromisos de los países donantes.

Nadie podría dudar que el programa de reforma para Naciones Unidas es muy ambicioso. Es un traje hecho a la medida de una Organización que requiere de revitalizar sus estructuras para poder hacer frente a los nuevos desafíos del Milenio. Sin embargo, nadie duda que transitar por el camino de la reforma, es y seguirá siendo un proceso de sobresaltos y de avanzar unos pasos y retroceder otros tantos. Para José Antonio Sanahuja, la Cumbre de Naciones Unidas de Nueva York, en septiembre del 2005, fue una oportunidad perdida para avanzar en la reforma. Las principales tensiones del hundimiento son la hegemonía, soberanía y cosmopolitismo. El primero es representado por Estados Unidos de Norte América. El discurso de la soberanía es sostenido por países en desarrollo. Mientras que la visión cosmopolita es pilar de la Unión Europea<sup>9</sup>.

Las visiones unilateralistas y el multilateralismo hegemónico de Estados Unidos de Norte América puede tener muchos antecedentes, pero sin duda los atentados del 11-S fueron determinantes para que el discurso de las estrategias de seguridad dieran al traste con las iniciativas de reforma a la Naciones Unidas, además del impacto en las políticas de cooperación para el desarrollo. La visión de Estados Unidos de Norte América con su representante en Naciones Unidas, John Bolton provocó una fuerte crisis en las negociaciones de cara a la reforma de la Organización. Las visiones neoconservadoras del orden internacional le han puesto freno al cambio.<sup>10</sup>

Los países en vías de desarrollo están convencidos que el sistema multilateral es una buena oportunidad para obtener recursos, pero preservando la garantía de su soberanía y la vigencia del principio de no intervención. Este sistema multilateralismo soberanía es muy defensivo y puede provocar que su concepto tradicional de soberanía contribuya a obstruir

---

<sup>9</sup> Para tratar de explicar estas tensiones seguiremos los argumentos de: SANAHUJA, José Antonio, Reforma de Naciones Unidas: la tensión entre hegemonía, soberanía y cosmopolitismo, Ob. Cit., pp. 187-209.

<sup>10</sup> Sobre el papel de los neoconservadores y los neoconservadores, se recomienda el artículo de opinión de Elías Díaz, catedrático emérito de Filosofía del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Publicado en el periódico el país con fecha 31 de julio de 2007.

las negociaciones para la reforma de Naciones Unidas y de los acuerdos para que se cumplan los objetivos del Milenio, sobre todo aquellos relacionados con la cooperación para el desarrollo.

Por último, dejamos constancia de la visión del multilateralismo cosmopolita impulsada por la Unión Europea y que choca frontalmente con la visión hegemónica de los Estados Unidos de Norte América. La visión cosmopolita propone la existencia de organizaciones regionales y mundiales más fuertes y legítimas. Lo anterior generaría que el peso de las decisiones no fuera tan concentrado en una sola Organización dominada por los EE UU, sino que la regionalización de organizaciones desconcentrara el poder y equilibrara las decisiones. Luego entonces, desde estas trincheras lograr que se cumplan los objetivos del Milenio.

#### **IV. El desarrollo como fundamento de la libertad y la construcción de un derecho**

«La búsqueda de un derecho cosmopolita —basado en los principios democráticos— ha sido una guía poderosa para la creación de instituciones internacionales: desde Kant —que pensaba que la Paz perpetua sería posible entre naciones constituidas como Repúblicas—, pasando por H. Kelsen, sobre todo en la primera etapa de su pensamiento, y por Bobbio, cuando se ocupó de filosofía política, hasta Habermas y Ferrajoli en la actualidad... algunos Estados han promovido la creación y el fortalecimiento de organismo internacionales que sirvan como instrumentos de conciliación y, en especial, como elementos de cooperación entre los países que se proponen alcanzar objetivos comunes».<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> SALAZAR URGARTE, Pedro y Paula S. Vázquez Sánchez, La reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana: Contenido normativo y alcance interpretativo, en: *El derecho de acceso a la*

Uno de esos elementos de cooperación son sin duda los derechos humanos, cuyo fin es hacerlos universales, es decir, para todos los seres humanos y sobre todo fortalecer su protección jurisdiccional. En este marco podemos inscribir el documento titulado «un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos»<sup>12</sup>, presentado por el Secretario General de Naciones Unidas con fecha 21 de marzo de 2005, que nos permite seguir manteniendo la idea de que existen buenos propósitos para cumplir con los objetivos de la Cumbre del Milenio, y en particular las estrategias para la financiación para el desarrollo, que constantemente están en peligro de no cumplirse. No obstante, es necesario seguir confiando en los líderes, en las organizaciones mundiales y regionales para que las capacidades de acuerdo lleguen pronto a generar grandes frutos.

Nos dice el autor del documento que ha puesto el título «un concepto más amplio de la libertad», para hacer hincapié en la pertinencia actual de la Carta de las Naciones Unidas y para destacar que es necesario promover sus propósitos en la vida de cada hombre y de cada mujer. Así, la interpretación más amplia de la libertad también incluye la idea de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano. Luego nos señala que un joven con SIDA que no sabe leer ni escribir y vive amenazado por el hambre no es verdaderamente libre. Continúa señalando que del mismo modo, aunque gane suficiente para vivir, una mujer que vive bajo el peligro de la violencia cotidiana y que no tiene voz sobre la forma en que se gobierna su país no es verdaderamente libre.

Los ejemplos anteriores sirven de punto de partida para generar un concepto más amplio de la libertad, puesto que supone que los hombres y mujeres de todas partes del mundo tienen derecho a ser gobernados por su propio consentimiento, al amparo de la ley, en una sociedad en que todas las personas, sin temor a la discriminación ni a las represalias, gocen de libertad de opinión, de culto y de asociación. También deben verse libres de la miseria,

---

*información en la constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, Salazar Urgarte, Pedro, coordinador, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, [citado 07-04-2008], Disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2540/6.pdf>

<sup>12</sup> Documento de las Naciones Unidas A/59/2005, 21 de marzo de 2005.

de manera que se levanten para ellas las sentencias de muerte que imponen la pobreza extrema y las enfermedades infecciosas, y libres del temor, de manera que la violencia y la guerra no destruyan su existencia y sus medios de vida. Y concluye, *todos los seres humanos tienen derecho a la seguridad y el desarrollo.*

Si todos los seres humanos tienen derecho al desarrollo es oportuno desentrañar algunas ideas sobre este particular. Comenzamos señalando que «la existencia de una controversia, o de una sensible fisura entre el lenguaje de los derechos humanos y el de los Objetivos del Milenio es síntoma de una brecha mucho más amplia entre los enfoques basados en derechos y los que se fundamentan en las necesidades al desarrollo... de hecho pocas organizaciones de derechos humanos han articulado estrategias eficaces que defiendan y den empuje a los derechos económicos sociales y culturales, además de presentar informes alternativos al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales».<sup>13</sup> Los derechos económicos, sociales y culturales se presentan como un *medio* para reducir las desigualdades y potenciar las capacidades más básicas del ser humano, que le permita acceder a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida digno, y así participar activamente en la vida comunitaria y en las decisiones políticas transcendentales. De ahí se deriva que un objetivo de los derechos económicos, sociales y culturales sea la convivencia social en dignidad y por tanto, constituirse en un factor imprescindible de cohesión social<sup>14</sup> y de legitimación política. En esa línea, Bobbio señala que «la razón de ser de los derechos sociales... es hacer menos grande la desigualdad entre quien tiene y quien no tiene...»<sup>15</sup>.

Buscando algunas estrategias con énfasis en los derechos humanos que puedan ser relevantes en el cumplimiento de los objetivos del Milenio, Azzam Fateh propone las

---

<sup>13</sup> AZZAM, Fateh, Los Derechos Humanos en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005, p. 24.

<sup>14</sup> RODRÍGUEZ OLVERA, Óscar, *Teoría de los Derechos Sociales en la Constitución Abierta*, Editorial Comares, Granada, 1998, págs. 141, 261.

<sup>15</sup> BOBBIO, Norberto, *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Editorial Santillana S. A., Taurus, Nueva edición revisada y ampliada con una respuesta a los críticos, 1995, p. 151.

siguientes: 1) Litigio de interés público; 2) Análisis presupuestario; 3) Construir puentes con organizaciones de desarrollo; 4) Planes nacionales de acción; y 5) Consejos nacionales.<sup>16</sup> A continuación, nos referimos de manera general a cada una de las estrategias.

El litigio de interés público. Se parte de la ideas que los objetivos de desarrollo del Milenio no son compromisos legales ni individualizados y tampoco existen mecanismos reales para su implementación, con excepción de las exigencias para que la Asamblea General de Naciones Unidas evalúe el curso del proceso. Luego se propone que el litigio de interés público, tal vez permita lograr avances en la implementación de los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Esta estrategia supone acciones colectivas contra el Estado y sus organismos o contra empresas a favor de mirar hacia el interés público. Otra línea en esta misma estrategia es la acción para que el Estado cumpla con su responsabilidad u obligación estatal para la eficacia de los derechos económicos, sociales y culturales. Lo anterior, en virtud de que los Estados están comprometidos en razón de su vínculo con las Naciones Unidas.

No obstante que todas las estrategias tendientes al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio son bienvenidas, la judicialización de los objetivos se antoja como un proceso largo, asimétrico, costoso e individualista que poco ayudaría a resolver el problema de raíz.

Análisis presupuestario. Vigilar las políticas presupuestarias de los Estados en materia de los derechos económicos, sociales y culturales, con el fin de ir cumpliendo con parte de los objetivos del Milenio es otra de las estrategias. En virtud de que el Poder Legislativo, es el que tiene en la mayoría de los casos la facultad para aprobar el presupuesto de egresos, y que las negociaciones del mismo tiene que ver con los grupos parlamentarios y el Poder Ejecutivo, parece que es viable que los ciudadanos exijan más de sus representantes legislativos para que se vayan adquiriendo políticas de Estado a favor de los derechos que

---

<sup>16</sup> AZZAM, Fateh, Los Derechos Humanos en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005, pp. 27-35.

venimos comentando. Creemos que sólo es cuestión de un buen programa de políticas sociales y de mucha voluntad. Si se hiciera un estudio comparativo sobre los recursos destinados a misiones militares, promoción personal del gobernante y otros muchos dispendios sin importancia, nos daríamos cuenta de que es posible encausar los recursos de mejor manera.

La construcción de puentes con organizaciones de desarrollo. Esta estrategia propone que los activistas de derechos humanos se relacionen más con organizaciones que prestan servicios sociales. Lo anterior, permitiría trabajar juntos en la eficacia de uno de los objetivos del Milenio. La combinación de los conocimientos y la aplicación de los objetivos como criterio y patrón de comparación, permite presionar al Estado para poner en práctica los objetivos. Todas las ideas pueden ser discutidas en la mesa de la eficacia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero con miras de altura. Es cierto que existen algunas organizaciones internacionales que mucho han logrado en la reivindicación de los derechos. Sin embargo, es un proceso lento, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio requieren de medidas más prácticas, eficientes y expeditas.

Plan nacional de acción. Se trata de una estrategia que compromete a los Estados para la construcción de un Plan Nacional en donde participen los ciudadanos, para perfeccionar el desempeño y promover las mejoras necesarias en la calidad de vida, con vistas a alcanzar las metas que resuelvan contemplar en los planes mencionados. Esta estrategia se relaciona mucho con el análisis presupuestario y nos parece que es muy interesante, ya que es justamente desde dentro de cada Estado donde debe iniciar la sensibilidad para ir construyendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Lo anterior, sin perjuicio del trabajo desde las Naciones Unidas y desde organizaciones regionales. Se señala que « Se han incrementado las acciones de los llamados “planes y estrategias para la reducción de la pobreza”, cuyos objetivos son desarrollar planes nacionales coherentes para la reducción de la pobreza y, por consecuencia, implementar los Objetivos del Milenio. Asimismo, los países donantes y las instituciones financieras internacionales exigen, cada vez más, que los

gobiernos y Estados ejecuten estos planes como condición previa para la ayuda al desarrollo». <sup>17</sup>

Los consejos nacionales. Independientemente de la existencia de planes nacionales de acción, es recomendable que los Estados adopten medidas alternativas, como la creación de consejos nacionales sobre tareas muy específicas. Nos ofrece el ejemplo de Egipto, donde se cuenta con un Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad, organismo semioficial que tiene como responsabilidad primordial promover el bienestar de las familias y los niños. Es cierto que pueden adoptarse acciones concretas como la anterior, pero sin un plan de Estado, la suerte de estos consejos pueden tener una corta vida y los recursos para su operación pueden ser a cuenta gotas. Es mejor tener altura de miras y trabajar un Plan Nacional, vigilando el presupuesto asignado, procurar políticas de Estado, y colaborar con la cooperación para el desarrollo desde esferas internacionales.

Existe el análisis que sostienen que «la relación entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por un lado, y los derechos humanos, por otro, ha provocado cierta confusión en la sociedad civil». <sup>18</sup> Luego nos señala que la discusión de los objetivos debe ser considerando la realidad que nos rodea. Pues mientras se discute el tema «aproximadamente una de cada seis personas en el mundo, lo que significa casi mil millones de personas, pasa hambre todos los días. Se estima que 30 mil seres humanos, en su mayoría niños, mueren todos los días a consecuencia de la pobreza. En el último año, por lo menos 500 mil madres murieron en el parto o a causa de la desnutrición, una realidad que de modo alguno puede justificarse». <sup>19</sup>

Se afirma que la «interpretación y utilización adecuadas de la Declaración y de los Objetivos del Milenio propician una oportunidad poderosísima para convertir en realidad las aspiraciones de los derechos humanos. De la misma manera, asegurar que el discurso

---

<sup>17</sup> Ibidem, p. 33.

<sup>18</sup> SALIL, Shetty, Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los derechos humanos, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005, p. 7

<sup>19</sup> Ídem.



sobre los Objetivos se establezca dentro del contexto de los derechos humanos constituye la única forma de garantizar que estos se alcancen de manera más amplia y sostenible».<sup>20</sup> Así, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos humanos son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Desde un análisis apegado a los instrumentos internacionales que contienen artículos que se relacionan directamente con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se sostiene la idea la interdependencia.<sup>21</sup>

Objetivos de Desarrollo del Milenio	Principales medidas referidas a los derechos humanos
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículo 11
2. Lograr la enseñanza primaria universal	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículos 13 y 14; CDN, Artículo 28(1)(a); CEDAW, Artículo 10; CERD, Artículo 5(e)(v)
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	DUDH, Artículo 2; CEDAW; PIDESC, Artículo 3; CDN, Artículo 2
4. Reducir la mortalidad infantil	DUDH, Artículo 25; CDN, Artículos 6 y 24(2)(a); PIDESC, Artículo 12(2)(a)
5. Mejorar la salud materna	DUDH, Artículo 25; CEDAW, Artículos 10(h), 11(f), 12 y 14(b); PIDESC, Artículo 12; CDN, Artículo 24(2)(d); CERD, Artículo 5(e)(iv)
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	DUDH, Artículo 25; PIDESC, Artículo 12; CDN, Artículo 24; CERD, Artículo 5(e)(iv)
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	DUDH, Artículo 25(1); PIDESC, Artículo 11(1) y 12; CEDAW, Artículo 14(2)(h); CDN, Artículo 24; CERD, Artículo 5(e)(iii)
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Artículo 1(3), 55 y 56 de la Carta; DUDH, Artículos 22 y 28; PIDESC, Artículos 2(1), 11(1), 15(4), 22 y 23; CDN, Artículos 4, 24(4) y 28(3) <sup>22</sup>

<sup>20</sup> Ibidem, p. 8

<sup>21</sup> Cfr. Ibidem, p. 12.

<sup>22</sup> DUDH (La Declaración Universal de Derechos Humanos); PIDESC (El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); PIDCP (El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); CERD (La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial); CEDAW (La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer); CDN (La Convención sobre los Derechos del Niño).

Por lo anterior, ante la pregunta ¿de qué manera los derechos humanos pueden ayudar a alcanzar los objetivos del Milenio? Una de las principales formas para lograr aumentar la responsabilidad de los gobiernos y actores no gubernamentales es recurrir a los procesos e instrumentos de derechos humanos ya existentes, y que pueden ayudar a alcanzar los objetivos. Nuevamente estamos en presencia de judicializar los objetivos del Milenio a partir de instrumentos internacionales, cuya garantía en su protección en ocasiones es débil al interior de cada estado, y la eficacia de las sentencias de tribunales internacionales al seno de los Estados termina siendo una recomendación con poca fuerza coercitiva.

Por último, dejamos constancia de un interesante análisis comparativo entre el modelo propuesto por Sengupta y el Acuerdo de Asociación de Cotonou. El primero es un programa por encargo de Naciones Unidas, mientras que el segundo constituye un acuerdo de comercio, ayuda y desarrollo entre la Unión Europea y países de África y del Pacífico. Ambos proyectos tienen impacto en el Pacto de desarrollo.<sup>23</sup>

Las conclusiones centrales del anterior análisis comparativo son: Primera. «el Acuerdo de Cotonou es un documento operativo firmado por los países del ACP y la Unión Europea, mientras que el Pacto de Desarrollo es aún un proyecto, una propuesta del Especialista Independiente para la implementación del derecho al desarrollo. Ambos tienen en común los principios de igualdad, no discriminación y participación. Pero su coincidencia termina cuando se trata del principio de accountability. Así como la mayoría de los acuerdos de cooperación que lo precedieron, el Acuerdo de Cotonou impone a los países del ACP condiciones de respeto de los derechos humanos, de los principios democráticos, del Estado de Derecho y del buen gobierno, sin que se obligue a la Unión Europea, como contrapartida, a cumplir su compromiso de proveer recursos para el desarrollo económico y social»; Segunda. «La ausencia de reciprocidad en las obligaciones constituye la principal diferencia entre el Acuerdo de Cotonou y el Pacto de Desarrollo. El pacto fue concebido

---

<sup>23</sup> NWAUCHE, E. S y J. C. NWOBIKE, Implementación del derecho al desarrollo, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005, pp. 98-119.

como forma de garantizar a los países en desarrollo que, si cumplen su parte del acuerdo y sus obligaciones, el programa no será paralizado por falta de cooperación internacional. Se asegura tal garantía mediante una identificación clara de las obligaciones de los poseedores de derechos y de deberes, volviendo factibles sus respectivos compromisos»; y Tercera. «La base conceptual para el Pacto de Desarrollo reside en la perspectiva adoptada por el Especialista Independiente de que el enfoque del desarrollo basado en los derechos es el que establece como su objetivo principal la realización de los derechos humanos, además de la atribución de poder (empowerment). Esta postura es radicalmente diferente a la adoptada por los principales países donantes. Para ellos, el objetivo del desarrollo es la erradicación de la pobreza y no, fundamentalmente, el respeto y la promoción de los derechos humanos. Ambas partes coinciden con un enfoque basado en derechos, pero no sobre su interpretación, particularmente sobre la cuestión de la accountability. Se trata del mismo “impasse conceptual” que caracterizó la aprobación de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en 1986. Hasta que sea superado, no habrá avances y el Pacto de Desarrollo de Sengupta permanecerá como un proyecto».<sup>24</sup>

No obstante los fuertes desencuentros para lograr la reforma de las Naciones Unidas y la falta de consenso para llegar a ciertos límites que garanticen la eficacia de la cooperación para el desarrollo, reproducimos lo que señaló en su momento Kofi A. Annan: «Aún tenemos tiempo para alcanzar los objetivos, en todo el mundo y en la mayoría de los países, si no en todos, pero sólo si logramos romper con la rutina. El éxito no se logrará de la noche a la mañana, sino que requerirá trabajar de manera continua durante todo el decenio, desde ahora hasta que termine el plazo. Se necesita tiempo para formar a maestros, enfermeros e ingenieros; lleva tiempo construir carreteras, escuelas y hospitales, así como fomentar empresas grandes y pequeñas que puedan generar los empleos e ingresos necesarios. Por consiguiente, hay que poner manos a la obra desde ahora. También debemos aumentar la asistencia para el desarrollo a nivel mundial en más del doble durante los próximos años, pues sólo así se podrá contribuir al logro de los objetivos».<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Ibidem, p. 113.

<sup>25</sup> <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.html>, fecha de consulta 20 de febrero del 2008.

## **V. Conclusiones**

Primera. La reforma de la Naciones Unidas no debe ser un discurso hueco de contenido. Revitalizar las estructuras de la Organización es una necesidad para cumplir con los objetivos del Milenio.

Segunda. Las propuestas de reforma a las Naciones Unidas son proyectos ambiciosos que se han visto afectados por la falta de acuerdos entre los líderes de los países del mundo. La visiones del multilateralismos hegemónico de los EE UU, soberanía de los países en desarrollo y cosmopolita promovida por la Unión Europea, ha dejado sin contenido a los proyectos de reforma.

Tercero. La eficacia en la cooperación para el desarrollo es determinante para cumplir con los objetivos del Milenio, en particular para erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Cuarto. El derecho al desarrollo tiene un fuerte fundamento ético que difícilmente puede contar con una fuerte protección jurisdiccional. La solidaridad de los países más ricos y las políticas de Estado en su interior son, entre otras, las oportunidades más próximas que se tiene para mitigar la pobreza y el hambre.

Quinto. Para ser libres es necesario satisfacer las primeras necesidades de todo ser humano. Libertad y desarrollo es un binomio inseparable que permite recobrar la dignidad de todo ser humano.

Sexto. Cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio implica la colaboración de todos. Una política de Estado en materia social en cada uno de los países con economías sanas permite dar inicio desde casa para asumir estrategias locales de cara a los compromisos en Naciones Unidas.

## Documentos y bibliografía consultados

Resolución 53/202, de 17 de diciembre de 1998 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Resolución 53/239, de 14 de junio de 1999, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Resolución 55/2, de 13 de septiembre del 2000, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio; Nota del Secretario General; 2 de diciembre del 2004 (A/59/565).

Resolución aprobada por la Asamblea General; Documento Final de la Cumbre Mundial 2005; 24 de octubre del 2005 (A/RES/60/1).

Documento de las Naciones Unidas A/59/2005, 21 de marzo de 2005, Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos.

Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe 2007

AZZAM, Fateh, Los Derechos Humanos en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005.

BOBBIO, Norberto, *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Editorial Santillana S. A., Taurus, Nueva edición revisada y ampliada con una respuesta a los críticos, 1995.

GÓMEZ GALAN, Manuel y José Antonio Sanahuja, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, CIDEAL, Madrid, 1999.

NWAUCHE, E. S y J. C. NWOBIKE, Implementación del Derecho al Desarrollo, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005.

Revista Opciones, suplemento marzo 2002, Nuevo Milenio, Nuevo Programa, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Nueva York.

RODRÍGUEZ OLVERA, Óscar, *Teoría de los Derechos Sociales en la Constitución Abierta*, Editorial Comares, Granada, 1998, págs. 141, 261.

SALAZAR URGARTE, Pedro y Paula S. Vázquez Sánchez, La reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana: Contenido normativo y alcance interpretativo, en: *El derecho de acceso a la información en la constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, Salazar Urgarte, Pedro, coordinador, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, [citado 07-04-2008], Disponible en Internet:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2540/6.pdf>

SALIL, Shetty, Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los derechos humanos, SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos, año 2, número 2, Red Universitaria de Derechos Humanos, 2005.

SANAHUJA, José Antonio, Reforma de Naciones Unidas: la tensión entre hegemonía, soberanía y cosmopolitismo, en Manuel Mesa y Mabel González Bustelo, *Poder y Democracia, los retos del multilateralismo*, Anuario CIP, Icaria editorial, Barcelona, 2006.

<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>