

EL DERECHO AL DESARROLLO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

ÁNGEL G. CHUECA SANCHO

SUMARIO : — I. LA PROGRESIVA AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS. — II. EL DERECHO AL DESARROLLO COMO UN DERECHO HUMANO: 1. Su definición por normas internacionales: A. La proclamación de la "Ideología del Desarrollo" y la positivación implícita del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano. B. Su positivación expresa. 2. Los caracteres generales del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano. 3. La pluridimensionalidad de este Derecho. — III. LA ESPECIAL TRASCENDENCIA DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL: EL DESARROLLO SOSTENIBLE: 1. La evolución del concepto. 2. La equidad intra e intergeneracional como núcleo del desarrollo sostenible: A. La equidad intrageneracional. B. La equidad intergeneracional. — IV. LOS 'ACREEDORES' Y 'DEUDORES' EN EL DERECHO AL DESARROLLO: 1. Los "acreedores" o titulares del Derecho. 2. Los "deudores" o la exigibilidad del Derecho. — V. CONCLUSION: SOLIDARIDAD Y DERECHO AL DESARROLLO: 1. La necesidad de la solidaridad en la actual Comunidad Internacional. 2. Tres posibles mecanismos de actuación de los deudores.

I.— LA PROGRESIVA AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS

Analizar el DERECHO AL DESARROLLO en el Derecho Internacional actual equivale a estudiar toda la actual problemática de los DERECHOS HUMANOS. Como veremos, su trascendencia es tal que sin desarrollo no hay disfrute de los restantes Derechos Humanos.

En general, en sentido jurídico propio, no puede hablarse de Derechos Humanos hasta la Eda Moderna; con posterioridad este concepto ha sufrido tal evolución que en estos momentos recoge o engloba Derechos procedentes de distintas generaciones u orígenes.

En los siglos XVII y XVIII aparecen las DECLARACIONES DE DERECHOS, fruto de la revolución burguesa. Podemos destacar la Declaración inglesa de 1689, la Declaración de VIRGINIA o "DECLARACION DE DERECHOS HECHA POR LOS REPRESENTANTES DEL BUEN PUEBLO DE VIRGINIA" en 1776, la Declaración de la Independencia Norteamericana-

na de 1776 y la más conocida, la DECLARACION FRANCESA DE DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO de 1789.

En estas Declaraciones se recogen los derechos que generalmente calificamos como civiles y políticos o Derechos de la primera generación. Se regula así la igualdad entre las personas, su libertad, su derecho a la propiedad privada, el principio de legalidad de los delitos y de las penas, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, etc.

En el siglo XIX nacen los Derechos económicos, sociales y culturales, como consecuencia de la revolución industrial y de las presiones de los primeros sindicatos. Su cristalización se produce asimismo en Francia, con la revolución de 1848, que da lugar a una Constitución en la cual se proclaman derechos como la enseñanza gratuita, el derecho a la formación profesional, la libertad sindical o la igualdad jurídica en las relaciones entre trabajadores y empresarios.

Como señalaba, al hablar de los Derechos civiles y políticos nos referimos a los Derechos de la primera generación, surgidos pues de la ideología liberal que fundamentó a la Revolución Francesa. A su vez los Derechos económicos, sociales y culturales, nacidos de la ideología socialista, serán calificados como Derechos de la segunda generación.

Hace ya más de dos décadas la doctrina internacional comienza a examinar un grupo de Derechos que no nacen ni de la tradición liberal ni de la tradición socialista; se trata de los Derechos de la tercera generación, también denominados como Derechos de la solidaridad. Estos derechos pretenden responder a los principales retos a los que se enfrenta la HUMANIDAD en el presente y pueden considerarse como una respuesta del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al fenómeno de la globalización.

Desde la perspectiva jurídica ha de afirmarse que estamos ante otros Derechos Humanos, cuyo proceso de positivación o juridificación todavía no ha finalizado; son derechos, escribe Karel VASAK, cuya protección efectiva exige "la reunión de los esfuerzos de todos los agentes sociales: Individuos, Estados, otras entidades públicas o privadas"¹.

Actualmente los Derechos de la solidaridad se cifran sobre todo en los siguientes: El Derecho a la PAZ, el Derecho a un MEDIO AMBIENTE SANO, el Derecho al DESARROLLO, el Derecho DE AUTODETERMINACION

1. La expresión DERECHOS HUMANOS DE LA SOLIDARIDAD se debe a Karel VASAK (*Le Droit International des Droits de l'Homme*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haya 1974-IV, p. 344).

DE LOS PUEBLOS, el Derecho de los PUEBLOS A SUS RIQUEZAS Y RECURSOS NATURALES y el Derecho de los PUEBLOS A SU PATRIMONIO HISTORICO, ARTISTICO Y CULTURAL.

Como digo, estamos ante una materia no cristalizada, ante conceptos en formación o en proceso de juridificación²; por ello la lista puede ser reducida o ampliada; en este sentido, por ejemplo K. VASAK, incluye entre ellos el Derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la Humanidad y el Derecho de toda persona a comunicarse³.

Si recordamos el lema de la Revolución Francesa de LIBERTAD, IGUALDAD y FRATERNIDAD, bien puede afirmarse que los Derechos de la primera generación consagran el valor de la LIBERTAD; los de la segunda juridifican la IGUALDAD y, finalmente, los de la tercera positivizan o reflejan la SOLIDARIDAD, la FRATERNIDAD.

II.- EL DERECHO AL DESARROLLO COMO UN DERECHO HUMANO

Tras esta introducción general, mi análisis va a centrarse ahora en el Derecho al Desarrollo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Para ello partiré de una idea: La profunda interrelación entre paz, desarrollo y Derechos Humanos. En este sentido puede afirmarse con R.-J. DUPUY: "Hay un lugar, una dialéctica, una trilogía: la paz, sin la cual el desarrollo es imposible; el desarrollo, sin el cual los Derechos Humanos son ilusorios: los Derechos Humanos, sin los cuales la Paz no es más que violencia"⁴.

Aun partiendo de un concepto unitario de desarrollo, conviene, sin embargo, aclarar rápidamente un aspecto: Una cosa es el Derecho al Desarrollo y otra el Derecho del Desarrollo. El Derecho del Desarrollo es considerado por

2. Consultar Philip ALSTON, *Conjuring up New Human Rights: A proposal for Quality Control*, American Journal of International Law 1984, p. 607 y ss. y, del mismo autor, *Making Space for New Human Rights: The Case of the Right to Development*, Harvard Human Rights Yearbook 1988, p. 3 y ss.

3. *Pour une troisième génération des Droits de l'Homme, Études et essais sur le Droit International Humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de JEAN PICTET*, Croix-Rouge, Ginebra 1984, p. 837 y ss.

4. Cit. por D. URIBE VARGAS, *La troisième génération des Droits de l'Homme*, Recueil des Cours de

l'Académie de Droit International de La Haya 1984-I, p. 374; consultar también Philip ALSTON, *A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights?*, Netherlands International Law Review 1982, p. 307 y ss.

la mayor parte de la doctrina como una nueva rama del Derecho o, como señala K. M'BAYE, "una técnica jurídica y un conjunto de métodos legislativos propios para impulsar el desarrollo económico y social en los países menos desarrollados"⁵ o en las zonas y sectores de población no desarrolladas de los restantes Estados. Por eso el Derecho del Desarrollo engloba un conjunto de normas que pretenden facilitar el desarrollo, ya sean normas internas (españolas, francesas, etc.) ya internacionales; desde esta perspectiva puede afirmarse que el Derecho del Desarrollo regula la materia o el objeto del desarrollo.

Por el contrario el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano se centra en la persona humana, los grupos de personas, los pueblos, la Humanidad en definitiva. Esta segunda perspectiva sirve de base al presente estudio.

Por todo ello partiré de un concepto de "desarrollo humano". Como escribe F. MARIÑO, "su enorme virtualidad reside en que coloca a la persona humana en el centro de toda la teoría y práctica del desarrollo. En términos de Derecho Internacional nos vemos pues irremediabilmente desplazados al terreno de la protección de los derechos humanos"⁶.

1.- Su definición por normas internacionales

Para examinar la definición del Derecho al Desarrollo conviene partir de la "Ideología del Desarrollo" presente en distintos instrumentos internacionales, entre ellos en la Declaración Universal de Derechos Humanos; la positivación de tal Ideología como un Derecho Humano constituye un estadio posterior.

Ya positivado, analizaré los caracteres generales de este Derecho Humano; finalmente sobresale su pluridimensionalidad, aspecto central para comprender su trascendencia actual.

A.- La proclamación de "la ideología del Desarrollo" y la positivación implícita del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano

La Carta de las Naciones Unidas no contiene expresamente ninguna norma en la que se afirme el Derecho al Desarrollo. La preocupación central de

5. *Le Droit au Développement comme un Droit de l'Homme*, Revue des Droits de l'Homme 1972, p. 506-507.

6. *El marco jurídico internacional del desarrollo*, en Fernando M. MARIÑO MENENDEZ y Carlos R. FERNANDEZ LIESA (eds), *El desarrollo y la cooperación internacional*, Boletín Oficial del Estado, Madrid 1998, p. 47. Consultar asimismo mi ponencia titulada *El Derecho al Desarrollo en el ámbito internacional*, SEMINARIO DE INVESTIGACION PARA LA PAZ, *Desarrollo, mal desarrollo y cooperación al desarrollo*. Centro Pignatelli-Diputación General de Aragón, Zaragoza 1997, p. 25 y ss.

sus redactores será el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, preocupación fácilmente comprensible si se recuerdan el momento y las circunstancias en las que se redactó la Carta.

Mas, como escribiera M. VIRALLY ya en 1972, la "Ideología del Desarrollo" se deduce lógicamente del preámbulo, del art. 1, párrafo 3, y del art. 55 de la Carta.

En efecto, el preámbulo de la Carta señala que los pueblos de las Naciones Unidas se hallan "resueltos a...reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana"; también se hallan decididos "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad". Por otro lado, el art. 1, 3, proclama como uno de los propósitos de la ONU el de realizar la cooperación internacional en el ámbito económico, social, cultural y humanitario y lograr el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin ninguna discriminación por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Por su parte el art. 55 de la Carta advierte que la Organización promoverá "niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social"; también promoverá "la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario... (y) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos".

Indudablemente la Carta de las Naciones Unidas recoge pues la citada Ideología del Desarrollo. Desde esta óptica, señala VIRALLY, "el fundamento de toda Ideología del Desarrollo se halla pues en el reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana"⁷.

Un importante paso adelante supone sin duda la DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, cuyo cincuenta aniversario celebramos. El preámbulo de ese texto considera como "la aspiración más elevada del hombre el advenimiento de un mundo en el que los seres humanos" estén "liberados del temor y de la miseria"; desde luego la liberación de la miseria parece ha de obtenerse a través del desarrollo.

La Declaración Universal recoge diversos aspectos ligados a la Ideología del Desarrollo en tres de sus artículos (22, 25 y 28); veamos sus rasgos más sobresalientes:

7. *L'Organisation Mondiale*, París 1972, p. 317.

a) El art. 22 observa que toda persona tiene derecho a obtener "la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". Se proclama así el derecho de toda persona a su propio desarrollo, a su desarrollo como individuo.

b) A su vez el art. 25 de la Declaración observa que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"; esta norma prosigue afirmando que toda persona tiene derecho asimismo "a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

A mi entender esta norma recoge el Derecho al Desarrollo como Derecho Humano, al menos en cuanto a su contenido mínimo. La mencionada norma parece basarse en una concepción individual y simultáneamente social del desarrollo de la persona. Por eso conjuga intereses personales, familiares y sociales.

c) El art. 28 afirma que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos. Ese orden social internacional, cada día más exigido por el fenómeno de la globalización, debe partir indudablemente del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano.

Por otro lado han de recordarse los PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS, o sea el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En ellos nos encontramos ya una mayor concreción de la vertiente individual y colectiva del Derecho al Desarrollo.

En cuanto a la vertiente individual interesa sobre todo el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; su art. 11 (inspirado en el art. 25 de la Declaración Universal) afirma que los Estados parte "reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora constante de las condiciones de existencia"; además reconocen "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre".

Respecto a la vertiente colectiva, ha de recordarse que el art. 1 de ambos Pactos recoge el derecho de todos los pueblos a su libre determinación, añadiendo que en virtud de este derecho, establecen libremente su condición política "y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural". Además señalan los citados Pactos que todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y "en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia".

También conviene recordar que el problema del desarrollo era abordado de un modo global por la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre todo en la década de los años setenta. Especialmente importantes en esta materia serían las Resoluciones de ese órgano de 1 de Mayo de 1974 (Resolución 3201 (S-VI), que contiene la Declaración relativa al establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional) y la de 12 de Diciembre de 1974 (Resolución 3281 (XXIX), que contiene la Carta de los Derechos y los Deberes Económicos de los Estados).

Se pretendía establecer pues ese Nuevo Orden Económico Internacional que, al cabo del tiempo, no se ha logrado. Su establecimiento hubiera permitido superar la pobreza y habría desembocado en una evolución distinta del Derecho Internacional, como propusiera por ejemplo M. BEDJAOUÍ⁸.

A efectos de nuestro análisis interesa recordar que estas Resoluciones no enunciaban expresamente el Derecho al Desarrollo como un Derecho atribuido a las personas y a los pueblos. Sin embargo tal Derecho sí se halla presente en su articulado como derecho atribuido a los Estados.

La Carta de la ONU, la Declaración Universal y los dos Pactos proclaman por tanto la Ideología del Desarrollo y constituyen una base jurídica sólida sobre la que construir el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano; estos cuatro textos han de considerarse como piedras miliars del proceso de positivación de este Derecho; en ellos se positiva el Derecho al Desarrollo de un modo implícito pero la positivación expresa o propiamente dicha se producirá después.

B.- Su positivación expresa

Fracasada la aproximación global del llamado Nuevo Orden Económico Internacional (y reafirmada la vigencia completa del Viejo Orden, totalmente reforzado con la globalización) sigue planteándose la cuestión del desarrollo. Pero los planteamientos jurídicos variarán sensiblemente, centrándose ya en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Por primera vez en 1978 un instrumento o texto internacional proclama expresamente el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano. Ello sucede en la Declaración contra la Discriminación Racial, aprobada por la Confe-

8. *Towards a New International Economic Order*, UNESCO, París 1979 (hay edic. en francés y español). El autor divide su obra en dos partes, significativamente tituladas: "EL DERECHO INTERNACIONAL DE LA POBREZA Y LA POBREZA DEL DERECHO INTERNACIONAL" y "EL DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO Y EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL".

rencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el 27 de Noviembre de dicho año. El art. 3 de esa Declaración recoge concretamente "el Derecho al desarrollo completo de todo ser humano y de todo grupo humano", observando que "ese Derecho implica un acceso en pie de igualdad a los medios de progreso y de prosperidad colectiva e individual en un clima que respete los valores de la civilización y las culturas nacionales y universales"⁹. Este texto internacional pone el acento en la relación entre desarrollo y respeto a las identidades culturales, o sea en la dimensión cultural del desarrollo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaba el 23 de Noviembre de 1979 su Resolución 34/46; el art. 8 de la misma "señala que el Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano" y añade que "la igualdad de oportunidades en materia de desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las forman". Siguiendo esta nueva vía, la misma Asamblea General reiteraba estas ideas en su Resolución 35/174 (de 15 de Diciembre de 1980).

Un importante paso hacia adelante lo dará la Asamblea General en su Resolución 36/133, adoptada el 14 de Diciembre de 1981. Su art. 8 señala que "el Derecho al Desarrollo es un derecho inalienable del Hombre".

Continuando por este camino la misma Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmará sus planteamientos en su Resolución 41/128, aprobada el 4 de Diciembre de 1986¹⁰, que contiene la llamada DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO, un texto trascendental en esta materia, cuyo contenido examinaré después; digo que es trascendental porque clarifica y actualiza el Derecho al Desarrollo.

Intentando abandonar los planteamientos simplemente teóricos y buscando acciones concretas de desarrollo, los Estados del Sur del planeta solicitan el establecimiento de un Programa de Desarrollo. La idea de este Programa la exponía el Secretario General de las Naciones Unidas en 1992, quien la concretaría después en cuatro recomendaciones. Estas recomendaciones afirman:

- 1ª El desarrollo constituye la tarea primordial y de más vasto alcance de nuestra época;
- 2ª Aunque debe ser enfocado en sus muchas dimensiones, "el desarrollo fundamentalmente ha de consistir en el aumento del bienestar huma-

9. Cit. por K. VASAK, *Pour une troisième génération des Droits de l'Homme*, ya cit., p. 840.

10. El texto de la Resolución puede verse en la *Revue Générale de Droit International Public* 1987, p. 763-768. La Resolución fue adoptada por 146 votos a favor, 1 en contra (USA) y 8 abstenciones (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Israel, Japón, República Federal de Alemania, Suecia y Reino Unido).

no, la erradicación del hambre, la enfermedad y la ignorancia, la promoción del empleo productivo y la atención de las necesidades prioritarias de todos en una forma que pueda sustentarse en las generaciones futuras";

- 3ª El consenso sobre el desarrollo debe encontrar expresión en un nuevo marco para la cooperación internacional y
- 4ª En ese nuevo marco la ONU debe desempeñar una función importante, tanto desde el punto de vista de las actividades como de la dirección normativa¹¹.

Este Programa para el Desarrollo, que no acaba de concretarse en la teoría¹² y que tampoco acaba de comenzar a ser realidad, se centra pues en el desarrollo sostenible en sentido amplio. La concreción teórica y la realización del citado Programa sin duda pueden verse empujadas por la positivación expresa del Derecho que estudiamos, positivación deducible de algunos textos jurídicos internacionales.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (celebrada en Viena en Junio de 1993) constituye (por el momento) la última etapa significativa de esta evolución. El Documento Final, aprobado por la Conferencia, proclama asimismo el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano¹³. La Declaración de 1986 y el Documento Final de 1993 parten de la obligación que tienen los Estados miembros de cooperar entre sí para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario; se fundamentan por tanto en la obligación que dimana de la Carta de la ONU, como ya señalé.

La positivación del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano prosigue pues las vías antes examinadas. Los cauces de positivación se situarán no tan sólo en las Resoluciones de Organizaciones Internacionales (cuyo valor jurídico puede ser discutido, a pesar de tener en muchas ocasiones un carácter solemne) sino sobre todo en los tratados y la costumbre internacionales.

Por todo ello recordaré con James C.N. PAUL que el ordenamiento internacional aporta suficientes criterios y numerosas normas que permiten afirmar que nos encontramos ante un nuevo derecho, bien delimitado. Así pode-

11. Boutros BOUTROS-GHALI, *Enfrentando retos*; Naciones Unidas, Nueva York 1995, 75-76.

12. A pesar de que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaba el 20 de Junio de 1997 su Resolución A/RES/51/240, que contiene aneja la Agenda para el Desarrollo.

13. El texto del DOCUMENTO FINAL puede verse en PLATAFORMA ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS, *Foro Mundial de Derechos Humanos-Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Madrid 1993.

mos partir de los numerosos convenios adoptados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo que, de una u otra forma, se refieren a este derecho¹⁴.

También conviene recordar la Convención Internacional que prohíbe toda Discriminación contra la Mujer, de 1979. Su art. 3 obliga a todos los Estados parte a tomar todas las medidas apropiadas "para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer", con el objeto de garantizarle el disfrute de todos los derechos humanos sin ninguna discriminación.

A su vez la Convención de Derechos del Niño, de 1989, observa en su art. 27 que los Estados parte reconocen "el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social"; según esta norma a los padres u otras personas incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar (dentro de sus posibilidades) "las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño".

Por otra parte en el ámbito regional africano, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (de 1981) protege este Derecho en su art. 22. Lo atribuye la Carta Africana no a las personas sino a los pueblos, quienes (según esta formulación) tienen derecho "a su desarrollo económico, social y cultural con el debido respeto a su libertad y a su identidad y al disfrute sin discriminación del patrimonio común de la Humanidad".

La positivación en este caso resulta muy clara en favor de los pueblos; además la Carta Africana señala los deudores del derecho: Los Estados (individual y colectivamente) deben asegurar el ejercicio del Derecho al Desarrollo.

Por otro lado, para defender la positivación de este Derecho, puede acudirse a la costumbre internacional. Según algunos autores se ha formado ya una costumbre que obliga jurídicamente a los Estados desarrollados a prestar ayuda a los restantes Estados, como indica, por ejemplo, N.M. POULANTZAS, las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre esta materia constituyen la *opinio iuris sive necessitatis* de la costumbre¹⁵. El otro elemento de la costumbre (la práctica o elemento material) existe asimismo, pues los Estados desarrollados prestan ayuda a los Estados en desarrollo desde hace tiempo, aun cuando sea en cantidades verdaderamente reducidas.

La citada costumbre, a mi entender ya consolidada, enuncia esa obligación en términos generales. La concreción de esa norma no ha llegado hasta

14. *The Human Right to Development: Its meaning and importance*, The John Marshall Law Review vol. 25, 1992, p. 253 y ss.

15. *Development Aid as a Legal Obligation in Process of Formation: Fifteen Years After*, Revue Hellenique de Droit International 1989-1990, p. 133 y ss., especialmente p. 147.

señalar el porcentaje de ayuda que los Estados desarrollados deben prestar a los Estados en desarrollo. Acaso en el futuro evolucione hasta situar dicha cantidad en un porcentaje del producto interior bruto de los primeros (que podría alcanzar el conocido 0'7% ó el 1%).

De todo ello ha de deducirse que la positivación (implícita y expresa, sobre todo esta última) del Derecho al Desarrollo no es un fenómeno emergente sino consolidado. Estamos ante un Derecho, no ante una mera exigencia ética; es un Derecho formulado en términos jurídicos, regulado por el ordenamiento internacional; la obligatoriedad jurídica de este derecho es además asumida (de un modo más o menos claro) por los Estados, las Organizaciones Internacionales, por muchas personas físicas e incluso por algunas jurídicas.

Por eso podemos afirmar (como lo hace el Magistrado del Tribunal Internacional de Justicia Nagendra SINGH) que "el Derecho al Desarrollo sin ninguna duda es un principio reconocido del Derecho Internacional"; centrándose en una de sus dimensiones, el Magistrado prosigue afirmando que "el Derecho a un medio ambiente sano y el Derecho al desarrollo sostenible son "Derechos jurídicos", no derechos meramente políticos o morales"¹⁶.

2.- Los caracteres generales del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano

El preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se apoya en diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos: La Declaración Universal de 1948, los Pactos Internacionales de 1966, etc. Se refiere además a la autodeterminación de los pueblos como cimiento o base del Derecho al Desarrollo, revisándola en un sentido total o sea en el plano político, en el económico, el social y cultural. Aun olvidándose del plano ambiental sienta así los cimientos sobre los que la misma Declaración va a afirmar el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano.

El art. 1, párrafo 1, de la Declaración ahora examinada señala textualmente lo siguiente: "El Derecho al Desarrollo es un Derecho Humano inalienable, en virtud del cual toda persona humana y todos los pueblos tienen derecho a participar y a contribuir a un desarrollo económico, social, cultural y político en el cual puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales, y (tienen derecho) a beneficiarse de este desarrollo". Por su parte el párrafo 1 del art. 2 observa que "el ser humano es el sujeto central del desarrollo y por ello debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo".

16. Nagendra SINGH, *Sustainable Development as a Principle of International Law*, en *International Law and Development*, Nijhoff, Dordrecht 1988, p. 1-2.

De los dos párrafos transcritos podemos extraer ya una deducción importante: La calificación de este Derecho como Derecho Humano es inequívoca. Nos encontramos pues con un Derecho atribuido a todas las personas humanas. Además estamos ante un Derecho Humano inalienable, o sea que no se puede vender, no se puede enajenar.

Un paso más lo dará la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. En efecto, el párrafo 6, apartado 1, del ya mencionado Documento Final califica el Derecho al Desarrollo "como Derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales".

Desde una teoría jurídica estricta, hablar de Derecho Humano universal acaso parezca redundante; pero la formulación adoptada en Viena en 1993 se explica por la existencia de la polémica sobre la universalidad de los Derechos Humanos, polémica (ha de recordarse) alimentada directamente por los Estados que los violan de modo masivo, grave y persistente, que pretenden cubrir sus conductas antijurídicas a través de sus identidades sociales, culturales o religiosas.

El Documento final, aprobado en la Conferencia de Viena, añade otras tres precisiones del mayor interés:

Primera: El desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos (párrafo 6, apartado 3). Se pone así de manifiesto el carácter totalizador o integrador de este Derecho, carácter que aparece en otros derechos de la tercera generación. Basándonos en la pluridimensionalidad, podemos calificarlo —con J.J. ISRAEL— como "un derecho de síntesis de naturaleza mixta, individual y colectivo"¹⁷ o como "un derecho total", en palabras de R.-J. DUPUY¹⁸. En esta misma dirección —señalan F. GOMEZ ISA y E.J. RUIZ VIEYTEZ— "en el fondo, el derecho al desarrollo pretende un reforzamiento y una profundización de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos"¹⁹.

Segunda: La ausencia de desarrollo no puede utilizarse para recortar o limitar otros derechos humanos internacionalmente reconocidos. Los viejos argumentos de regímenes dictatoriales (primero desarrollo económico-después desarrollo político o derechos y libertades) quedan así descartados.

Tercera: La generalización de la pobreza extrema impide el pleno disfrute de los derechos humanos (párrafos 7 y 7 bis).

17. *Le Droit au Développement*, Revue Générale de Droit International Public 1983, p. 40.

18. *Thèmes et variations sur le Droit au Développement, Mélanges offerts à Charles CHAUMONT*, Economica, París 1984, p. 272 y 376.

19. *El derecho al desarrollo en el ámbito jurídico internacional*, en *Esta es nuestra gente-Memoria 1998*, ACSUR, Madrid 1996, p. 13.

Los anteriores datos permiten fijar ya la caracterización general del Derecho al Desarrollo. Los trazos más sobresalientes de esta caracterización son cinco:

- 1) Nos encontramos, en primer lugar, con un DERECHO HUMANO.
- 2) Ha de considerarse como Derecho UNIVERSAL, atribuible a todas las personas humanas, a todos los pueblos.
- 3) Hoy debe caracterizarse este derecho como FUNDAMENTAL.
- 4) Por otro lado es un DERECHO INALIENABLE.
- 5) Finalmente es un derecho totalizador o que ENGLOBA A LOS RESTANTES DERECHOS HUMANOS.

3.- La pluridimensionalidad de este Derecho

Al hablar de desarrollo hasta ahora es muy frecuente que se le califique en seguida como desarrollo económico. En ocasiones se produce una asimilación entre ambos conceptos, defendiendo que el único desarrollo es el económico. Sin embargo una actualización del concepto permite afirmar sus diversas dimensiones, su pluridimensionalidad.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo advierte ya en su preámbulo esa pluridimensionalidad, al afirmar que el desarrollo es un proceso global, económico, social, cultural y político. A estas cuatro dimensiones habremos de añadir hoy la dimensión ambiental.

Este concepto acoge en su seno, pues, la dimensión económica. Al menos desde el punto de vista teórico, esta dimensión debe tener carácter instrumental; como señala I. SACHS²⁰, la perspectiva de los Derechos Humanos debe resituar el aspecto económico y medir la eficacia de la economía con criterios macrosociales y no simplemente de rentabilidad macro o microeconómica.

Acoge asimismo en su interior la dimensión social; si el desarrollo beneficia exclusivamente a unos pocos, pierde su carácter de Derecho Humano y vuelve a teñirse de simple mercantilismo. Desde una perspectiva general, la finalidad del desarrollo (como la del derecho) debe ser siempre una finalidad social.

Tiene a su vez una dimensión cultural, en cuanto el desarrollo debe insertarse en diversas tradiciones culturales y por eso no existe un patrón o modelo

20. *Le développement reconsidéré: Quelques réflexions inspirées par le Sommet de la Terre*, Revue Tiers-Monde, Janvier-Mars 1994, p. 54-55.

único de desarrollo, aplicable universalmente. Se trata, como escribe el mismo SACHS, "de proponer el cambio en la continuidad cultural evitando imponer modelos exógenos y, al mismo tiempo, rechazando encerrarse en el tradicionalismo inmovilista". Un tradicionalismo inmovilista que beneficia casi siempre a determinados grupos de poder, razón por la cual suelen defenderlo y prolongarlo todo lo posible.

Ciertamente no puede olvidarse la dimensión política. Porque el desarrollo significa sobre todo participación. En realidad podríamos sintetizar ese concepto en la idea de la gobernabilidad democrática.

Como escribe L. CUESTA, el objetivo de la gobernabilidad democrática "consiste en desarrollar las capacidades necesarias para alcanzar un desarrollo humano sostenible que amplíe las posibilidades de elección de la persona humana...El logro de ese desarrollo humano sostenible exige...la existencia de mecanismos participativos a través de los cuales los ciudadanos y los distintos grupos articulen sus intereses, resuelvan sus diferencias y ejerzan sus derechos y obligaciones legales"²¹.

Desde luego ha de recordarse la dimensión ambiental que, desde hace años, tiene una especial trascendencia. A ella me voy a referir a continuación de una manera más amplia.

Estas cinco dimensiones resultan totalmente necesarias para fijar adecuadamente el concepto del Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano; en otras palabras, para que exista desarrollo no basta con lograr la dimensión económica o ésta más la ecológica, es preciso lograr un desarrollo completo en estos cinco planos o dimensiones.

III.- LA ESPECIAL TRASCENDENCIA DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL: EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En el derecho ambiental actual aparece con gran frecuencia la idea de desarrollo sostenible²². Una idea que se baraja a muy distintos niveles: En tratados internacionales, en el derecho ambiental de la Unión Europea, en el derecho de los Estados, incluso en normas subestatales (de Comunidades Autónomas o municipios). Una idea que ha sido asumida además por las Or-

21. *La economía política de la gobernabilidad democrática: Lecciones aprendidas*, en PNUD-AECI, *Gobernabilidad democrática en América Central*, Fondo Fiduciario Español-PNUD, Madrid 1998, p. 83.

22. Consultar mi estudio *Aproximación al Derecho al Desarrollo Sostenible*, Eutopía, Zaragoza 1998, p. 30 y ss.

ganizaciones no Gubernamentales, numerosas empresas y la que podemos denominar como sociedad civil.

1.- La evolución del concepto

Si la examinamos con atención, podremos comprobar que se trata de una idea o concepto que todavía no ha podido desplegar toda su potencialidad, pero que resulta clave actualmente. Me refiero a su potencialidad en cuanto implica un giro muy profundo en materias tales como la economía, el derecho, la política o la sociología; un giro todavía no efectuado o (al menos) no efectuado totalmente.

Como escribe R. MARTIN MATEO este concepto va más allá "de la mera armonización de la economía y la ecología, incluye valores morales relacionados con la solidaridad"²³. Actualmente esa solidaridad puede estructurarse jurídicamente a través de la equidad.

Inicialmente la armonización entre economía y ecología conduce a una síntesis entre los intereses de los Estados en desarrollo y los de los desarrollados. Pero esa síntesis se traduce en numerosos supuestos en una indudable ambigüedad en el mismo concepto y, consecuencia directa de la ambigüedad, en su inaplicabilidad o inoperatividad. Por tanto no puede decirse que estemos ante un concepto que pueda solucionar por sí mismo los graves problemas ambientales y de desarrollo hoy existentes.

Analizadas en profundidad, la protección del medio ambiente y la consecución de un desarrollo sostenible exigen la consecución de un nuevo orden económico internacional y de un orden ecológico internacional. En materia económica subsiste el que ya he denominado como Viejo Orden, centrado en el simple juego del poder; en materia ecológica (en numerosos terrenos) no existe orden anterior alguno porque los problemas ambientales no han sido abordados hasta el presente y (cuando sí se han analizado) no se han tratado con la necesaria perspectiva planetaria.

En esta dirección bien puede hablarse de un eco-desarrollo, como hace parte de la doctrina, para indicar que (sin conservación de recursos) no hay futuro. Por ello los sistemas de producción, de comercio internacional²⁴ y de consumo insostenibles atentan contra el futuro de todos.

23. *Manual de Derecho Ambiental*, Trivium, Madrid 1995, p. 42.

24. H. MUÑOZ, *El debate comercio internacional vs. ecología*, Síntesis, Julio-Diciembre 1993, pp. 167-170.

Precisamente teniendo presente tan grave problema, aparece el concepto de desarrollo sostenible. Concepto que, como es bien sabido, se difunde a partir del Informe adoptado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Comisión Brundtland, en 1987.

El concepto es relanzado por la Declaración de Río (de 1992). Esta Declaración tiene a mi entender tres ejes: El subjetivo, según el cual la protección del medio ambiente corresponde a todos, o sea Estados, Organizaciones Internacionales, Organizaciones no Gubernamentales, empresas y personas físicas; el eje material que se concreta en el desarrollo sostenible y el eje instrumental que se cifra en la cooperación.

La Declaración de Río se refiere al desarrollo sostenible en diversos principios, comenzando por el primero de los incluidos en ella. Así afirma que "los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza".

El principio 3 afirma que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. He aquí el núcleo del concepto de desarrollo sostenible, las necesidades de las actuales y de las futuras generaciones o, en otros términos, la equidad intrageneracional y la equidad intergeneracional.

A su vez el principio 4 afirma que "a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del Medio Ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada"; a la misma materia se refiere el principio 8 según el cual "los Estados deberían reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas".

Por tanto podemos considerar que la emergencia de un concepto de desarrollo sostenible parte de dos aspectos básicos:

- Por un lado la satisfacción de las necesidades básicas de las generaciones presentes y futuras. Estamos ante el reconocimiento de los lazos o conexiones entre recursos naturales, recursos financieros, tecnología y actividades de las instituciones nacionales e internacionales.
- Por otro el establecimiento de una sociedad sostenible. Aparece así el objetivo social del desarrollo.

La positivación expresa se producirá cuando los tratados internacionales afirmen la dimensión intergeneracional de los problemas ambientales. Ello sucede, por ejemplo, en el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (adoptado en Washington en 1979 y generalmente denominado Convenio CITES), que indica en su preám-

bulo que fauna y flora silvestres "tienen que ser protegidas para esta generación y las venideras"; por otro lado el preámbulo del Convenio sobre la Diversidad Biológica (adoptado en Río en 1992) señala en el inciso final que las partes se hallan "resueltas a conservar y utilizar de manera sostenible la diversidad biológica en beneficio de las generaciones actuales y futuras".

A su vez también la Convención Marco sobre el Cambio Climático (de 1992) constituye un ejemplo claro de esta tendencia; pues, en efecto el párrafo final de su preámbulo afirma que las partes están "decididas a proteger el sistema climático para las generaciones presentes y futuras". y su art. 3 se refiere directamente a la equidad.

En el actual momento de las investigaciones del cambio climático, los efectos de éste sobre las generaciones futuras no se hallan claramente determinados. Pero no por eso pueden ser menos perniciosos; dependerán, en definitiva, de si somos o no somos capaces de preservar el sistema climático actual; la no preservación, como indiqué en otro lugar, puede tener graves consecuencias económicas, sociales, políticas e incluso jurídicas.

2.- La equidad intra e intergeneracional como núcleo del desarrollo sostenible

Podemos hablar de un núcleo jurídico de la sostenibilidad del desarrollo; ese núcleo está formado por la equidad intrageneracional y la intergeneracional; de esta manera analizaremos la proyección actual y futura del principio. Se conjugan así dos consecuencias claves de la sostenibilidad: Sostenibilidad ambiental y sostenibilidad social.

Dos elementos esenciales configuran pues el concepto ahora estudiado:

- Por un lado la solución de las necesidades de las generaciones actuales; debe producirse por tanto un uso sostenible de los actuales recursos, de manera que se cubran las necesidades de tales generaciones; de ahí que hablemos de equidad intrageneracional o equidad impregnada de presente.
- Por otra parte la posibilidad de que las generaciones futuras cubran también sus necesidades; hablaremos así de otro principio del Derecho Internacional del Medio Ambiente, el de la equidad intergeneracional o equidad impregnada de futuro.

En general pues el desarrollo sostenible exige que sean satisfechas las necesidades actuales de todos los habitantes del planeta, cosa que hoy no sucede; exige además que se produzcan cambios muy importantes en los hábitos del consumo de los países desarrollados; exige finalmente una gran transferencia de recursos financieros y tecnológicos a favor de los países en desarrollo.

A.- La equidad intrageneracional

La primera de las aproximaciones se refiere al uso de recursos de manera que se cubran las necesidades de las generaciones actuales. Obviamente ello no puede suceder si se produce, por ejemplo, el agotamiento de recursos no renovables o la desaparición de recursos biológicos.

Partimos por tanto de la integración o reconciliación de ambos aspectos: Medio ambiente y desarrollo. Esa integración debe tener presentes todas las necesidades económicas y sociales.

Tomemos el ejemplo de la desaparición de recursos biológicos en su vertiente de recursos pesqueros marinos. Desde luego tales recursos son agotables por una sobreexplotación, por una explotación que no permita a las especies renovarse o por contaminación. Por eso se pretende el máximo rendimiento posible siempre que sea sostenible; por eso se busca, en otros términos, la utilización óptima de los recursos, fijando pues la captura permisible para cada período y estableciendo en su caso las llamadas paradas biológicas.

La misma idea de sostenibilidad debe aplicarse, por ejemplo, a la utilización de recursos agrarios o forestales. Obviamente no puede partirse de una explotación cero de recursos agroforestales porque perjudica muy gravemente las generaciones presentes. Pero la equidad exige que tales recursos sirvan asimismo para las generaciones futuras.

B.- La equidad intergeneracional

Centrando ahora la atención en el principio de la equidad intergeneracional, parece acertada la tesis de R.-J. DUPUY de que "efectivamente la Humanidad tiene una doble naturaleza: comprende todos los contemporáneos y también los que vendrán. Por esta razón la Humanidad es un valor trascendente. Las naciones y los hombres tienen el deber de conservar y desarrollar sus recursos"²⁵.

Puede plantearse la existencia de este principio desde la perspectiva jurídica, en cuanto es enunciado y proclamado en diversos tratados internacionales. Su positivación permite rechazar teorías que lo situarán en el plano simplemente pre-jurídico (por ejemplo, ético), sin vigencia jurídica alguna. Como escribe Lothar GÜNDLING, los problemas ambientales constituyen una amenaza tan seria para las futuras generaciones que su regulación no puede dejar-

25. René-Jean DUPUY, *Humanité et Environnement*, Annuaire de Droit Maritime et Aéro-Espatial, tomo XII, 1993, p. 495.

se a un ámbito tan poco formalizado y tan incierto como el de la moralidad²⁶ o los simples usos sociales.

E. BROWN WEISS, que ha estudiado la materia, observa que la equidad juega en el ámbito del cambio climático un triple papel: Se trata en primer lugar de una equidad intergeneracional; afecta en segundo término a la equidad intrageneracional; se refiere, por fin, a la equidad intergeneracional entre comunidades presentes y futuras. Según la misma autora, "los principios de la equidad intergeneracional exigen que dejemos el planeta no peor de lo que lo hemos recibido"²⁷.

La idea de la equidad intergeneracional, así formulada, tiene sin duda importantes consecuencias. En este sentido puede concordarse con E. BROWN WEISS que dicha formulación esconde cinco deberes:

- El deber de conservar los recursos del planeta;
- El deber de asegurar un uso equitativo de los mismos;
- El deber de evitar los impactos adversos sobre el planeta;
- El deber de prevenir los desastres, de minimizar los daños y de prestar la ayuda necesaria y
- El deber de compensar por los daños ambientales²⁸.

La urgencia de aplicar este principio es ciertamente destacable, porque los daños producidos al sistema climático pueden ser irreversibles. Si además unimos cambio climático y agotamiento de recursos no renovables (por ejemplo energéticos) podremos comprobar la magnitud del problema y la urgencia de buscar las soluciones más adecuadas.

En resumen, las acciones actuales deben tender a evitar los efectos acumulativos de nuestra contaminación sobre generaciones futuras. La búsqueda de medios económicos y tecnológicos para ello corresponde a la generación presente; ésta disfruta del derecho a explotar los recursos del planeta, pero ese derecho no es incondicionado sino que se halla limitado por este principio.

26. Lothar GÜNDLING, *Our Responsibility to Future Generations*, American Journal of International Law 1990, 212.

27. E. BROWN WEISS, *Our Rights and Obligations to Future Generations for the Environment*, American Journal of International Law 1990, 356-357 y 1984, 495.

28. Idem, *Fairness to Future Generation: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity*, Naciones Unidas, Nueva York 1989, p. 50-52, sobre todo.

IV.- "ACREEDORES" Y "DEUDORES" EN EL DERECHO AL DESARROLLO

Al examinar un derecho, podemos centrarnos no en su proclamación en un texto jurídico, sino en el plano de su exigibilidad. De esta forma nos acercaremos a la aplicación del mismo.

Para explicar la exigibilidad del Derecho al Desarrollo me serviré de una terminología bien conocida: La de acreedores y deudores. Esta terminología procede de las relaciones económicas y comerciales, pero indica bien quién puede exigir que se respete su Derecho Humano al Desarrollo y quién estará obligado a respetarlo.

1.- Los "acreedores" o titulares del Derecho

Al discutirse el texto de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en la Asamblea General de las Naciones Unidas se defendieron tres posiciones: La de quienes extendían la titularidad de este derecho a los individuos, los pueblos y los Estados, la de cuantos lo consideraban tan sólo un derecho individual y la de los que lo extendían únicamente a los pueblos²⁹. Fruto de la negociación entre los defensores de esas tres posiciones es el texto de la citada Declaración que, en este punto, no resulta demasiado claro.

Si examinamos la Declaración, podremos deducir que sus titulares, quienes pueden exigir que se respete ese derecho, son las personas humanas y los pueblos³⁰; encontramos así una titularidad compartida del Derecho, que ha de calificarse a la vez como un Derecho individual y como un Derecho colectivo; por el contrario, como ya señalaba antes, en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos tan sólo se caracteriza como un derecho colectivo, atribuido a los pueblos.

Pero, en una panorámica onmicomprensiva, en el actual ordenamiento internacional cabe sostener que todos los Estados tienen Derecho al Desarrollo; así lo defendió el Secretario General de las Naciones Unidas en 1979, señalando que existe "un derecho universal de todos los Estados a lograr su propio

29. Sobre todo ello ver R.N. KIWANUKA, *Developing Rights: The UN Declaration on the Right to Development*, Netherlands International Law Review 1988, p. 260-262.

30. Sobre los PUEBLOS COMO SUJETOS DEL DERECHO AL DESARROLLO puede consultarse James CRAWFORD (ed.), *The Rights of Peoples*, Oxford 1988 (especialmente las págs. 39-54, escritas por Richard Rich, bajo el título de *The Right to Development: A Right of Peoples*).

desarrollo en un medio internacional favorable a este proceso"³¹. Pues bien, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo recoge a su vez este derecho porque afirma que los Estados pueden formular políticas de desarrollo nacional.

La misma Declaración se refiere en el último considerando de su preámbulo a "la igualdad de oportunidades para el desarrollo" como "una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones". Partiendo de este dato podría pensarse que también las naciones son sujetos de este Derecho³²; sin embargo, el principal problema que se plantea siempre en esta dirección es el de definir el mismo concepto de nación y el de delimitarlo respecto al de pueblo.

Desde una perspectiva todavía más actual el Derecho al Desarrollo es contemplado no sólo como un Derecho de los Estados, sino también de algunas Organizaciones Internacionales. Así lo recogen algunos tratados internacionales; podemos citar como un ejemplo concreto la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Su art. 3, párrafo 4, observa que las partes en ese tratado (y pueden serlo los Estados y las Organizaciones Internacionales de integración regional) "tienen derecho al desarrollo sostenible y deberían promoverlo".

De todo lo anterior deducimos la existencia de una pluralidad de sujetos a los que se atribuye este Derecho: Persona humana, pueblos, naciones, Estados, OI.

Esta pluralidad de sujetos plantea dos problemas básicos: La naturaleza de los mismos y el origen o fuente jurídica de su Derecho al Desarrollo. Desde luego no todos los sujetos tienen la misma naturaleza y, por otro lado, también es distinta la fuente jurídica que regula su Derecho al Desarrollo.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para fijar bien la subjetividad, habrá que recordar el eje central de este Derecho: LA PERSONA HUMANA. Así lo afirma expresamente el art. 2, párrafo 1, de la DECLARACION cuando observa que "la Persona Humana es el sujeto central del Desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del Derecho al Desarrollo".

Por lo que afecta al Derecho de los Pueblos al Desarrollo, puede afirmarse que en realidad constituye un elemento de su Derecho a la Autodetermina-

31. *Las Dimensiones Internacionales del Derecho al Desarrollo*, U.N., Doc.E/CN.4/1344, párrafos 84-86.

32. Ver R. BERMEJO GARCIA y J.D. DOUGGAN BEACA, *El Derecho al Desarrollo: Un Derecho complejo con contenido variable*, Anuario de Derecho Internacional, vol. VIII, 1985, p. 239.

ción; cuando se habla de este último Derecho, suele reducirse su incidencia a la autodeterminación política, mas en una visión completa exige una autodeterminación política, económica, social y cultural.

En esta misma perspectiva, el Derecho de los Pueblos al Desarrollo debe interpretarse pues no tan sólo en clave política; por el contrario, "forma parte del derecho a la autodeterminación de los pueblos en un mundo postcolonial, relacionando derechos humanos y derechos y deberes de los Estados, para limitar los poderes discrecionales de los Estados a la hora de adoptar estrategias de desarrollo", como afirma P.J.I.M. DE WAART³³.

En la panorámica onmicomprensiva antes apuntada, ha de afirmarse que estamos ante una titularidad múltiple en la que se conjugan dos tipos diferentes de sujetos, cuyos derechos se nutren de dos fuentes jurídicas distintas:

- Por un lado los Estados, las naciones y las OI tienen una titularidad general, atribuida por el ordenamiento internacional, en virtud de la cual su derecho ciertamente existe, pero no puede calificarse como un Derecho Humano;
- Por otra parte los pueblos y las personas tenemos una titularidad especial o reforzada, que permite calificar a este Derecho como Humano, titularidad atribuida por un sector específico del ordenamiento internacional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

2.- Los "deudores" o la exigibilidad del Derecho al Desarrollo

Tras analizar la evolución jurídica del Derecho al Desarrollo, su pluridimensionalidad, la especial trascendencia actual de la dimensión ambiental y sus titulares, hemos de centrarnos en el tema más espinoso, su exigibilidad. Desde luego la exigibilidad plantea bastantes problemas, tanto en los Derechos de la segunda como en los de la tercera generación; ello sucede en el ámbito internacional y en los ámbitos internos, como se desprende por ejemplo de la lectura del art. 53, 3º, de la Constitución Española de 1978.

La exigibilidad de los derechos civiles y políticos la realiza la persona humana o los grupos de personas, sobre todo frente al Estado. Este puede ser condenado por los tribunales internos o internacionales, mediante sentencias que está obligado a cumplir (a veces incluyen compensaciones económicas).

33. *Implementing the Right to Development: The Perfection of Democracy*, en S. ROY CHOWDHURY, E.M.G. DENTERS & P.J.I.M. DE WAART(eds.), *The Right to Development in International Law*, Nijhoff, Dordrecht 1992, p. 209.

La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ya resulta más difícil. Puede pedirlos la persona humana o los grupos de personas; el obligado a protegerlos es el Estado, pero nos encontramos con un problema: El carácter limitado de los recursos explica muchas de las carencias existentes en la protección de estos derechos. Por ejemplo, difícilmente ningún Estado protege eficazmente el derecho al trabajo de todos sus ciudadanos o el derecho a una vivienda digna, etc. En algunos Estados europeos es frecuente que el derecho a cuidados sanitarios se garantice a todos los ciudadanos.

¿Qué sucede con la exigibilidad de los Derechos de la tercera generación? Los titulares de los mismos, las personas o grupos de personas y los pueblos, son los facultados para exigirlos. Lo que ya no suele quedar tan claro es quién o quiénes deben respetarlos.

En materia de Derechos Humanos, como indica expresamente el art. 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, "toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad".

Precisamente el sujeto pasivo del Derecho al Desarrollo también es el Estado, mas no debe considerarse el único sujeto pasivo. Partiendo de los textos internacionales cabe afirmar que sujetos pasivos lo somos todas las personas, lo son las Organizaciones Internacionales, las Organizaciones no Gubernamentales, lo es la Comunidad Internacional. Ello, que sucede en general en los Derechos de la tercera generación, permite hablar pues de una plurisubjetividad pasiva.

Digo que somos sujetos pasivos todas las personas porque, según el art. 2, párrafo 2 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, "todos los seres humanos tienen la responsabilidad del desarrollo individual y colectivo, teniendo en cuenta las exigencias del pleno respeto de sus Derechos Humanos y de sus libertades fundamentales y teniendo presentes sus deberes frente a la comunidad".

Existe por tanto una responsabilidad que recae sobre todos los seres humanos, una responsabilidad directamente engarzada con los deberes de todos frente a la comunidad. Parece que el término "comunidad" debe entenderse aquí en sentido amplio y ello supondría que todos tenemos deberes frente a la Comunidad Internacional. Ciertamente esa responsabilidad de las personas se puede ejercer de modo individual o colectivo; en esta segunda hipótesis podemos hablar de las Organizaciones no gubernamentales como responsables asimismo del desarrollo.

En segundo término nos encontramos con los Estados. Según afirma la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, ellos "son los primeros responsables de la creación de las condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del Derecho al desarrollo" (art. 3, 1).

La responsabilidad de los Estados se concreta en un doble plano, interno o estatal e internacional; en el plano interno tienen el derecho y el deber de formular políticas apropiadas para su desarrollo; en el ámbito internacional deben cooperar para asegurar el desarrollo y eliminar todos los obstáculos para el desarrollo; en realidad esta obligación de cooperar concreta la obligación general de cooperar que tienen los Estados en virtud de la Carta de la ONU y de la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General.

Hablo de los Estados teniendo presente que son sujetos pasivos todos sus órganos: desde los órganos centrales hasta el último ente descentralizado. La cooperación al desarrollo exige pues el esfuerzo de todos: Municipios, provincias, departamentos, Comunidades Autónomas y Estados.

En el ámbito internacional los Estados pueden actuar individual o conjuntamente. Si se institucionaliza la actuación conjunta, aparecerán las Organizaciones Internacionales; ciertamente también las OI se hallan obligadas a cooperar en el desarrollo, también ellas son sujetos pasivos del Derecho al Desarrollo, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales.

El Documento Final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos señala, a su vez, que "la Comunidad Internacional debe propiciar una cooperación internacional eficaz para la realización del derecho al desarrollo y la eliminación de los obstáculos al desarrollo" (párrafo 6, apartado 4). De ello podemos deducir que la exigibilidad de este Derecho abarca hasta la misma Comunidad Internacional.

Por otro lado es ya un tópico hablar en la actualidad de la globalización o interdependencia a nivel mundial. Puede hoy hablarse de una interdependencia económica, política, ecológica, etc. En otras palabras, ningún Estado puede encerrarse en sí mismo, porque ello generaría graves dificultades para su población. Por eso, si los problemas son comunes a toda la Humanidad, las soluciones ha de ser asimismo comunes y estar basadas en la solidaridad.

V.- CONCLUSIÓN: SOLIDARIDAD Y DERECHO AL DESARROLLO

Desde una perspectiva pluridimensional podemos hablar hoy de Desarrollo Humano Sostenible. Aun cuando la doctrina actual suele calificar el desarrollo como sostenible sobre todo en la dimensión ambiental, una consideración completa exige ampliar esa calificación. Por eso la Sostenibilidad Humana implica la pluridimensionalidad antes abordada.

El Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano se halla claramente impregnado del concepto de equidad. Esa equidad que genéricamente podemos denominar como solidaridad.

A esa solidaridad contribuye la "IDEOLOGÍA DEL DESARROLLO" que ha penetrado en el Derecho Internacional y en las mentalidades de numerosos ciudadanos. Teniendo presentes los complejos problemas que genera, el Desarrollo afecta al equilibrio de la economía internacional y (como afirma M.M. KENIG-WITKOWSKA) "tiene en la actualidad mayor importancia que los clásicos problemas del equilibrio político internacional"³⁴.

1.- La necesidad de la Solidaridad en la actual Comunidad Internacional

La dimensión de los problemas citados conduce a un progresivo establecimiento de la solidaridad como principio jurídico que debe regir las relaciones en la Comunidad Internacional, ello se conseguirá adoptando una o varias normas internacionales que considere la solidaridad como una *obligación jurídica internacional*. He advertido que es un principio que debe regir tales relaciones, no he afirmado que las rija actualmente.

Este principio se encuentra en proceso de positivación. Como advierte V.N. KOUDRIAVTSEV, "la percepción del papel de la Humanidad como una familia unida, es lo esencial en este proceso"³⁵. Dicha percepción debe partir de la consideración de que existe una sola raza humana, a todos cuyos componentes se atribuye un conjunto de derechos (los Derechos Humanos).

Esa percepción no traspasará los límites de la pura teoría si no se encarna en normas internacionales, que se apliquen realmente. En el actual ordenamiento internacional existen ya algunas normas que hunden sus raíces en la solidaridad; así sucede con la idea de patrimonio común de la Humanidad, aplicada a ciertos espacios.

La misma idea puede aplicarse al Derecho al Desarrollo, donde la noción de solidaridad va teniendo un progresivo enriquecimiento. Ello puede comprobarse mediante un análisis de la perspectiva territorial y la personal de la cooperación al desarrollo.

Desde la perspectiva territorial, en un primer momento se habla de la ayuda de los Estados del Norte a los del Sur, o solidaridad NORTE-SUR; hoy nos encontramos ya con una obligación jurídica según la cual los Estados deben cooperar entre sí, como antes observé. Pues bien, esa obligación se estructura en la práctica como una cooperación organizada casi siempre de un modo bilateral.

34. *Development Ideology in International Law*, en S.ROY CHOWDHURY Y OTROS, op. cit., p. 38-39.

35. *Droit International et problèmes globaux de l'époque actuelle*, Revue Belge de Droit International 1988-II, p. 419-420.

Sin embargo la bilateralidad puede condicionar las relaciones entre el Estado que la presta y el Estado que la recibe; en otras palabras, el primero puede tener la tentación de ingerirse en asuntos que son de la competencia del receptor, surgiendo así claras connotaciones neocolonialistas. Por eso los Estados en desarrollo prefieren los cauces multilaterales, sobre todo los cauces de las Organizaciones Internacionales.

Aparece cronológicamente después la necesidad de que la solidaridad se extienda a las relaciones entre los Estados del Sur. Esta segunda forma de solidaridad pretende reforzar el poder de negociación de los Estados en Desarrollo, sobre todo promoviendo la integración regional y subregional.

La perspectiva personal de la cooperación al desarrollo (o de los ACTORES DE LA SOLIDARIDAD) también permite apreciar que se han producido importantes cambios; inicialmente esa solidaridad era interestatal; después comienzan a participar en ella entidades supraestatales (OI) y otras subestatales (Ayuntamientos, Cabildos Insulares, Comunidades Autónomas); hoy es preciso recordar la solidaridad de los personas, individualmente o agrupados en Organizaciones no Gubernamentales.

2.- Tres posibles mecanismos de actuación de los deudores

Una parte de la doctrina señala, al estudiar los Derechos de la tercera generación, que la introducción de esta categoría puede poner en peligro el respeto a los restantes derechos. En esta dirección P.H. KOOIJMANS ha escrito que "la continua introducción de nuevas categorías de Derechos Humanos inevitablemente tiene por efecto disculpar la falta de respeto de las restantes categorías. Distrae la atención de los actuales problemas de los derechos humanos, fijando la atención en las soluciones futuras"³⁶.

El riesgo acaso sea real en algunas situaciones; pero sin duda este sector doctrinal incurre en otro peligro, el de encerrar el concepto de Derechos Humanos en sus límites más estrechos, los derechos civiles y políticos.

Si se analiza en profundidad el Derecho al Desarrollo, podrá comprobarse la inexistencia de ese riesgo; como advierten S. ROY CHOWDHURY y P. J.I.M. DE WAART, este Derecho impide que los Estados, las OI e incluso los individuos caigan en ese escapismo porque expresa una doble reclamación:

- Por un lado la legítima reclamación de todos los individuos y todos los pueblos para que los Estados adopten las medidas legislativas, administrativas y de otro carácter, para promover y proteger un Desarrollo completo, que respete los Derechos Humanos;

³⁶. *Human Rights-Universal Panacea? Some reflections on the so-called Human Rights of the Third Generation*, *Netherlands International Law Review* 1990, p. 329.

- Por otra parte el Derecho al Desarrollo expresa la legítima reclamación de los pueblos pobres para que los Estados, la Comunidad Internacional en su conjunto e incluso los individuos los liberen de la miseria³⁷.

Partiendo de las reflexiones anteriormente expuestas, parece llegado el momento de presentar alguna idea que pueda hacerse realidad. En esa dirección voy a indicar tres posibles mecanismos de actuación de los deudores, a través de los cuales éstos pueden ejercer la solidaridad para el desarrollo. Distinguiré un mecanismo a nivel mundial, otro a nivel estatal y un tercero individual, apto tanto para las personas físicas como para las jurídicas.

El primer mecanismo a nivel mundial lo ha expuesto Mohamed BEDJAOUI como una utopía hoy y como una posible realidad mañana³⁸. Se trata de DECLARAR PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD LOS RECURSOS ALIMENTARIOS MUNDIALES DE BASE; según esta idea los recursos cerealistas deberán garantizar el mínimo vital de arroz o de trigo para erradicar el hambre. El autor de la propuesta señala que ello permitiría "la metamorfosis completa de la sociedad internacional, mediante la cual se superarían las crisis y las contradicciones mayores de nuestra época", estableciendo un nuevo orden alimentario mundial³⁹.

Para que este mecanismo a nivel mundial tenga éxito, habrá de contar con una institución universal dotada de una administración ágil. Dicha administración acudiría inmediatamente allá donde se detecten problemas de hambre, sin esperar que (como sucede hasta ahora) se produzcan catástrofes por esa causa para que reaccione mínimamente la Comunidad Internacional.

Un segundo mecanismo a nivel estatal recoge una idea presente en la sociedad hace tiempo: la de que los Estados desarrollados deben dedicar al desarrollo un porcentaje de su PRODUCTO INTERIOR BRUTO (que oscila entre el 0'7 y el 1%). Esa idea ha sido expuesta hace tiempo por las Naciones Unidas.

A su vez el art. 7 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo señala que todos los Estados deben promover el establecimiento, el mantenimiento y el refuerzo de la paz y de la seguridad internacional, haciendo todo lo posible para realizar un desarme general y completo. Pues bien, según este art. 7, los recursos no dedicados a gastos militares, han de emplearse para alcanzar un desarrollo integral, sobre todo de los Estados menos desarrollados. De esta manera se establece una estrecha relación trilateral: PAZ-DESCENSO DE LOS GASTOS MILITARES-DESARROLLO.

³⁷. Loc. cit., p. 22.

³⁸. Ver *Droit International: Bilan et perspectives*, UNESCO, París 1991, tomo II, p. 1268.

³⁹. Loc. cit., p. 1269.

Al hablar de los Estados me refiero a todos los órganos de un Estado desarrollado; desde los órganos centrales, pasando por las CCAA, las provincias y llegando hasta los municipios o entes territoriales menores. Según esta idea, se trata de que todos los órganos dediquen una cantidad tan modesta como es el 0'7 % de su presupuesto a cooperación para el desarrollo.

Puede existir finalmente un mecanismo a nivel individual o personal, tanto de personas físicas como jurídicas. En el ámbito internacional se ha pensado a veces en el establecimiento de un impuesto mundial para el desarrollo o impuesto mundial de solidaridad⁴⁰. Ese impuesto mundial gravaría a los desarrollados y repercutiría en favor de los no desarrollados.

En estos momentos no existe ninguna autoridad que negocie una propuesta similar; la adopción de un tratado internacional con ese contenido no parece real ni en la actualidad ni el futuro inmediato, incluso si se produjese la adopción de ese muy hipotético tratado, su entrada en vigor se demoraría indefinidamente.

Pero sí existen importantes capas de población que viven en Estados desarrollados y son conscientes del problema del desarrollo. Esa población puede contribuir al desarrollo de modo voluntario.

Este tercer mecanismo pretende que se haga realidad la obligación (reconocida en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo) de que todos los ciudadanos somos responsables del desarrollo. Por ello se concreta en lo siguiente: cada persona con un nivel de vida digno ha de aportar anualmente una cantidad (que va desde el 0'7% al 1%) de su sueldo, para que se dedique directamente al desarrollo; será una cantidad adicional a la del 0'7 o 1%, aportada por los Estados.

Estas aportaciones de los deudores individuales pueden encauzarse a través de las ONG o bien seguir una vía asimismo estatal. Con esta aportación voluntaria todos somos agentes del Derecho al Desarrollo de todos.

A mi entender esta es la panorámica que nos ofrece actualmente el Derecho al Desarrollo como un Derecho Humano. En ella es preciso reivindicar la unidad y la indivisibilidad de los DERECHOS HUMANOS, sea cual sea la generación en la que hayan nacido. Por eso el pleno disfrute de todos los Derechos Humanos exige el pleno disfrute del Derecho al Desarrollo por parte de todos.

Un Desarrollo que debe calificarse como Humano si integra todas sus dimensiones. Precisamente a través de esa integración se alcanzará un Desarrollo Humanamente Sostenible.

40. Ver, por ejemplo, Nguyen QUOC DINH, Philip DAILLIER y Allain PELLET, *Droit International Public*, tercera edic., París 1987, p. 906.