



Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture



- Chaire UNESCO en droits de l'homme et éthique de la coopération internationale



CATTEDRA UNESCO
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BERGAMO

Università de Bergamo

CÁTEDRA UNESCO

DERECHOS DEL HOMBRE Y ÉTICA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
UNIVERSIDAD DE BÉRGAMO

Principios de ética de la cooperación internacional evaluada en base a la efectividad de los Derechos del Hombre

Documento de Bérgamo

Partners:

- Departamento, Provincia, Cámara de Comercio y Diócesis de Bérghamo
- Región Lombardía
- Cátedra UNESCO “Ciudadanía democrática y libertad cultural”, Universidad La Rioja, España
- Cátedra UNESCO “Derechos de la persona y de la democracia”, Universidad d’Abomey-Calavi, Cotonou, Benin
- Cátedra UNESCO “Derechos del hombre y de la democracia”, Universidad de Friburgo, Suiza
- Cátedra UNESCO “Derechos del hombre”, Universidad Nacional Autónoma de México, México
- Cátedra UNESCO “Gestión y enseñanza universitaria”, Universidad de La Habana, Cuba
- Cátedra UNESCO “Derechos del hombre, de la paz y de la democracia”, Universidad Shahid Behesti, Iran
- Universidad Católica de Honduras Nuestra Señora Reina de la Paz (Honduras)
- Universidad Real de Phnom Penh (Cambodia)
- Universidad San Pablo, Takeo (Cambodia)
- Universidad Nuestra Señora del Kasai (República Democrática del Congo)

Organizaciones Internacionales:

- ADEA (Asociación para el Desarrollo de la Educación en Africa) Túnez
- ARADESC (Red árabe de investigación sobre derechos económicos, sociales y culturales - Unesco - Isesco) Rabat
- BIE (Oficina Internacional de la Educación) Ginebra
- BREDA (Oficina Regional de la Unesco) Dakar
- CONSEJO DE EUROPA, Estrasburgo
- IHEID (Instituto de Altos Estudios Internacionales y del desarrollo) Ginebra
- IIPE (Instituto Internacional de planeamiento de la Educación) París
- ISESCO (Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura) Rabat
- OÍDEL (Organización Internacional para el Derecho de la Educación y la Libertad de Enseñanza) Ginebra
- OIM (Organización Internacional de las Migraciones) Ginebra

Objetivos:

- Favorecer, en las actividades de cooperación internacional, una actitud ética principalmente en el campo de las políticas de promoción de los derechos del hombre y de las diversidades culturales y religiosas
- Participar en programas de investigación y formación a nivel nacional, europeo e internacional sobre las problemáticas de derechos humanos, de las migraciones y de la democratización de las relaciones internacionales

Actividades principales:

Formación

- Graduación magistral en Derechos del hombre y ética de la cooperación internacional
- Doctorado en Ciencias de la cooperación internacional - Vittorino Chizzolini

Investigación

- “Educación, diversidad y cohesión social en el Mediterráneo occidental” en colaboración con la Unesco de Rabat y el ISESCO, 2007 - 2009
- “Indicadores de la participación de los padres en la escuela obligatoria” en colaboración con la EPA (Bélgica), PRO DIGNITATE (Portugal), ISE - Universidad de Stiinte (Rumania), Universidad de Aberystwyth (Inglaterra), Universidad de La Rioja (España) y el OIDEL (Suiza), 2009 - 2011
- “Educación y diversidad religiosa en el Mediterraneo Occidental” en colaboración con el Consejo de Europa, la Universidad Ferhat Abbas Sétif (Argelia), la Universidad Mohammed V Souissi (Marruecos) y la Universidad de La Rioja (España), 2010 - 2013
- “Derechos culturales”, en colaboración con el Observatorio sobre diversidad y derechos culturales del IIEDH (Instituto Interdisciplinario de Etica y Derechos Humanos) de Friburgo (Suiza)
- “Replantear la educación”, en colaboración con la E.R.F. de la UNESCO (Paris)
- “Educación y cultura de la democracia” en colaboración con el Consejo de Europa
- “La accesibilidad del Derecho a la educación primaria básica en Burkina Faso” en colaboración con l’IIEDH (Instituto Interdisciplinario de Etica y Derechos Humanos), Universidad de Friburgo (Suiza)
- “Educación y desarrollo sostenible” en colaboración con l’ADEA

Publicaciones:

- “La conditionnalité dans la coopération internationale”, ed. COE Cameroun, Yaoundé, 2005
- “Effectivité des droits économiques, sociaux et culturels. Fin et moyen du développement”, ed. Université d’Abomey- Calavi, Cotonou, Benin, 2005
- “L’éthique de la coopération internationale et l’effectivité des droits humains”, ed. l’Harmattan, Parigi, 2006
- “Cultura, educación y desarrollo”, ed. Universidad Autónoma de México, 2007
- “Droits culturels et traitement des violences”, ed. l’Harmattan, Parigi, 2008
- “La démocratisation des relations internationales”, ed. l’Harmattan, Parigi, 2009
- “Derechos humanos, patrimonio cultural y memoria en Colombia”, ed. Bergamo University Press, 2009
- “Education, diversité et cohésion sociale en Méditerranée occidentale”, ed. Unesco, Rabat, 2010
- “Un percorso di studio sui diritti umani” (Pristina 2008 - Bergamo 2010), ed. Bergamo University Press, 2011
- “Education et diversité religieuse en Méditerranée Occidentale. La place de la diversité religieuse dans les systèmes éducatifs en Algérie, Espagne, Italie et Maroc”, ed. Conseil de l’Europe, 2013
- “La perspectiva de los derechos humanos en la educación y la educación en derechos humanos”, ed. Univesidad Autónoma de México, 2013
- “Les droits de l’homme: une grammaire pour le développement”, ed. l’Harmattan, Parigi, 2013
- “Diritti dell’uomo e cooperazione internazionale: l’etica della reciprocità”, ed. Bergamo University Press, 2013

* * *

Responsable de la Cátedra Unesco

Stefania Gandolfi

Comité Cient fico

Giuliano Bernini, Michele Brunelli, Alessia Di Pascale, Paola Gandolfi,
Federica Guerini, Marco Lazzari, Ivo Lizzola, Sergio Marelli, Mauro Mazza,
Giuditta Pezzotta, Silvio Premoli, Felice Rizzi, Francesco Tagliarini

Secretaría

Sede: Via Pignolo 123-24121 Bergamo, Italia

Tel: 0039 035 2052945/46 · Fax: 0039 035 2052430

E-mail: cattedra.unesco@unibg.it · chiara.metzger@unibg.it

Página web: www.unibg.it/cattedraunesco

Documento de Bèrgamo

Tercera version¹ mayo 2013

A. Principios comunes:

desarrollo humano y gobierno democrático	3
1. Valor común: el desarrollo humano	3
2. Función específica de los derechos culturales	4
3. Confianza común en el gobierno democrático	5
4. Participación tripartita	6
5. Relación de reciprocidad entre socios	6
6. Equilibrio entre los sistemas sociales específicos	7
7. Prioridad a la observación	7
8. Control recíproco	8

B. Equidad en las relaciones recíprocas

y diversamente simétricas	9
9. Ética de la relación asimétrica	9
10. La dimensión histórica de la pobreza y del desarrollo ..	9
11. Subvención y autonomía	10
12. La excepción humanitaria	10
13. Reciprocidad dentro de la condicionalidad	11
14. Ética de las relaciones monetarias	11

C. Áreas cruciales para la investigación al desarrollo

15. Prioridades de investigación	12
16. Coherencia entre los dominios	13
17. Coherencia entre los actores	14
18. Identificación de las prioridades estratégicas: las conexiones entre los derechos	15
19. La creación de indicadores de conexión	17

Anexo: Las etapas de una redacción	19
--	----

¹ Para la historia de la conformación de este documento a partir del 2007, ver anexo.

Los principios de ética de la cooperación internacional evaluados en base a la efectividad de los derechos del hombre

La ética de la cooperación internacional presupone una confianza recíproca fundada en el respeto de la dignidad humana, garantizada por la efectividad de los derechos del hombre, universales, indivisibles e interdependientes². Éstos implican el derecho de cada individuo a participar en un orden democrático en las naciones soberanas³. El alcance de estos principios comunes no tiene en todo caso que ocultar la realidad de las diferentes asimetrías de poder.

- A. *Principios comunes.* Como expresiones políticas de la dignidad humana, los derechos del hombre representan, al mismo tiempo, medio y fin del desarrollo, y constituyen por lo tanto un valor imperativo universal en torno al cual todos deben compartir el mismo compromiso con base en los principios de una forma de gobierno democrática y coherente a nivel nacional e internacional.
- B. *Equidad en las relaciones recíprocas y diferentemente asimétricas.* Dicho respeto debe tener en cuenta las fuertes asimetrías de poder existentes entre las naciones y los sujetos que cooperan. Las asimetrías no deben usarse como pretexto para imponer, de forma más o menos explícita, un modelo de desarrollo; la equidad obliga a tener en cuenta todas las asimetrías existentes entre las diferentes naciones y al interno de cada una de ellas, así como también el respeto de la diversidad de todos los factores de riqueza y la consideración y refuerzo de las capacidades legítimas de decisión.

² Según la Carta de los derechos humanos de las Naciones Unidas y de los tratados principales. Véase también la Declaración sobre el Derecho al desarrollo de 1986, preámbulo: “a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que, en consecuencia, la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la negación de otros derechos humanos y libertades fundamentales”, y la Declaración de Viena de 1993: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” (§ 5). “Aquellos que actúan o trabajan en el ámbito de la cooperación al desarrollo deberán tener bien en cuenta el apoyo recíproco entre desarrollo, democracia y derechos humanos” (§74).

³ Con respecto a la democracia, véanse también los documentos de la Organización Internacional de la Francofonía, en particular la Declaración de Bamako, párrafo 3.4, en la que se proclama que “la democracia para los ciudadanos – incluidos los más pobres y los más desfavorecidos – se juzga, ante todo, por el respeto escrupuloso y el goce total de todos sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, incluidos los mecanismos de garantía”.

A. Principios comunes: desarrollo humano y gobierno democrático

1. Valor común: el desarrollo humano

1.1. La ética de la cooperación internacional define los principios de confianza recíproca al servicio de un objetivo común: el desarrollo humano fundado en el respeto de la dignidad humana. El desarrollo humano conlleva:

- la garantía de la *seguridad humana* en sus múltiples dimensiones (alimentaria, ecológica, económica, sanitaria, educativa, de información, civil, social, política etc.), cada una de las cuales corresponde a un derecho fundamental del hombre;
- una ampliación de las *capacidades de elección* para todos en sus múltiples dimensiones;
- una forma de gobierno democrática y fuerte que sepa valorar las responsabilidades de cada uno y que garantice de esta forma la calidad de las instituciones en los diferentes niveles de gobierno nacional, transnacional e internacional.

1.2. Existe un desarrollo humano sostenible en la medida en que se logra como una realización los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, con sus implicaciones ecológicas, para las generaciones presentes y futuras. La efectividad de cada derecho del hombre representa un medio y un fin para el desarrollo, puesto que la realización de cada derecho, de cada libertad y de cada responsabilidad permite fomentar un recurso humano capaz de participar en el respeto de los equilibrios civiles, culturales, ambientales, económicos, políticos y sociales. Por lo tanto, los derechos del hombre no pueden ser considerados como un propósito cualquiera, puesto que éstos constituyen un conjunto coherente de valores y de principios fundamentales que concierne a la sociedad en sus diferentes dimensiones. Es esta la razón por la cual las políticas del desarrollo pueden ser evaluadas a tra-

vés de algunos indicadores de efectividad de cada derecho del hombre, considerándolo en su indivisibilidad e interdependencia con los demás.

2. Función específica de los derechos culturales

2.1. La ética del desarrollo se funda en la valoración de la diversidad cultural, que garantiza no solo la valoración de los recursos que constituyen el patrimonio común de la humanidad, sino que garantiza también a cada persona y a cada comunidad el derecho de escoger los valores culturales constitutivos de aquello que ellos consideran como una riqueza a alcanzar en su desarrollo. La diversidad cultural, como recurso del desarrollo, solo puede ser respetada y valorada según un principio de protección recíproca entre la diversidad y los derechos culturales⁴.

2.2. Todos los derechos del hombre tienen que ser considerados como factores de desarrollo, puesto que garantizan accesos, reconocen libertades y refuerzan responsabilidades. Sin embargo, en el conjunto indivisible de estos derechos, los derechos culturales representan una palanca de suma importancia, porque permiten valorizar los diferentes factores de riqueza y de conocimiento adquiridos. Estos derechos autorizan a cada persona a desarrollar, individual o colectivamente, sus capacidades; le permiten a cada individuo disfrutar de los recursos culturales y de la riqueza social; constituyen la base y el lugar privilegiado a partir del cual se puede instaurar una comunicación con sí mismo y con los demás a través de las obras. El desconocimiento de estos derechos priva a las personas de la posibilidad de acceder a los recursos

⁴ Véase la Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural (2001) y la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005). La definición de protección recíproca está contenida en el primero de los principios directivos (art. 2). Estos dos textos, junto con los de la Francofonía que ya citamos, representan un cambio radical en el modo de considerar la dimensión cultural como base del desarrollo.

apropiados y les impide organizarse en base a estructuras e instituciones democráticas propias y autónomas⁵.

3. Confianza común en el gobierno democrático

3.1. El ejercicio político de todas las libertades contenidas en el conjunto de los derechos humanos, así como de las responsabilidades correspondientes, define la sustancia y el funcionamiento de una forma de gobierno democrático. El reconocimiento y el refuerzo recíproco de la confianza en el gobierno democrático, tanto al interno de cada país como en las relaciones internacionales, constituye la base de la reciprocidad de las relaciones de cooperación entre las naciones, que se consideran por lo tanto como socios⁶.

3.2. La forma de gobierno democrática significa:

- respeto y realización de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, considerados como fines medios y fines del desarrollo, como fundamentos del Estado de derecho democrático y respetuosos del principio de equilibrio de los diferentes poderes;
- fuerte participación de todos los actores de la sociedad, públicos, privados y civiles, en el gobierno; esto significa que los socios de la cooperación no son solamente los Estados, sino también el conjunto de los actores, los cuales de esta forma encuentran más recursos, más estímulos y más legitimidad en su intervención en el espacio público;
- interdependencia entre los gobiernos democráticos interiores y exteriores: ningún Estado puede pretender asegurar la democracia en su interior a costa de políticas exteriores que perjudi-

⁵ Para una definición de los derechos culturales, véase *Los derechos culturales. Declaración de Friburgo* en el sitio web del Observatorio (nota 3).

⁶ Octavo objetivo de la Declaración del Milenio: “fomentar una asociación mundial para el desarrollo”. Sin una aplicación inmediata de este objetivo, todos los otros resultan comprometidos y fácilmente perjudicables.

can el respeto y el desarrollo de la cultura democrática en otros países⁷.

4. Participación tripartita

Una forma de gobierno democrática implica el reconocimiento y la participación de los actores públicos (autoridades e instituciones públicas a todos los niveles de gobierno), privados (empresas) y civiles (ONG y otras asociaciones sin fines de lucro) en el espacio público y en las decisiones que les corresponden. Esto impone que las condiciones de sus respectivas legitimidades sean claramente definidas y examinadas periódicamente. De esta forma las tres tipologías de actores, que pueden y deben controlarse mutuamente, se ven involucradas en un proceso de refuerzo recíproco del que responden las instituciones públicas nacionales e internacionales.

5. Relación de reciprocidad entre socios

La adhesión a este valor común condiciona la legitimidad de los controles administrativos y financieros. El respeto recíproco de la soberanía democrática implica que cada actor proporcione un aporte coherente en la sustancia y en el tiempo. Esto impone que se le dé prioridad a un diálogo político interno e internacional que permita:

- elegir conjuntamente las prioridades y los medios de la cooperación, salvaguardando la soberanía de cada nación en la elección de su propia política;
- definir los valores - comunes o diferentes - de riqueza por desarrollar, los valores de pobreza por analizar y los valores de desperdicio por eliminar;

⁷ BAMAKO, *cit.*, § 3,7: "que los principios democráticos en todas sus dimensiones, política, económica, social, cultural y jurídica tienen que impregnar igualmente las relaciones internacionales".

- evidenciar de manera clara las posibles contradicciones, en particular entre:
 - los intereses, comunes y/o de competencia, de los diferentes socios,
 - los distintos sectores políticos,
 - los intereses, la legitimidad o la falta de legitimidad de los actores públicos⁸, privados y civiles.

6. Equilibrio entre los sistemas sociales específicos

Cada sector político implica la conducción democrática de un sistema social correspondiente (educativo, sanitario, judicial, económico etc.) en el que toman parte diversos actores. La coherencia y la interacción de estos sistemas tienen que ser inspeccionadas y desarrolladas constantemente. Esta acción se refleja por lo menos en tres niveles:

- integración de los proyectos en el gobierno del o de los sistemas (sectores) interesados;
- evaluación de cada sistema con base en los indicadores de aceptabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y dotación adecuada⁹
- comunicación entre los diferentes sistemas: la aceptación de la interdependencia de los derechos humanos implica una búsqueda sistemática de las sinergias y una acción permanente de “vigilancia contra toda forma de aislamiento”.

7. Prioridad a la observación

La legitimidad y la eficacia de cada acción política democrática son proporcionales al desempeño del sistema de observación es-

⁸ La obligación de respetar, tutelar y aplicar los derechos del hombre impone, cada vez que se considere necesario, la referencia a la cooperación internacional. Véase, en particular, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, art. 11, y las Observaciones generales del Comité.

⁹ Expuestos en la Observación general 13 del Comité de los derechos económicos y sociales.

tablecido de forma permanente. En particular, la ética y la eficacia de esta observación presuponen:

- reconocer la participación de todos los actores implicados en cada sistema;
- promover esta participación desde el principio (elaboración y apropiación de los valores) hasta el final (aplicación de los resultados y evaluación) a través de la elaboración y utilización participativa de indicadores pertinentes.

La misma ética de la observación se considera como la aplicación efectiva de un derecho del hombre: el derecho que cada uno tiene de participar en la información. La efectividad de este derecho es la condición primaria de todo gobierno democrático.

8. Control recíproco

8.1. Cada institución tiene la tendencia a anteponer su propia salvaguardia a los objetivos de servicio, no obstante sean éstos los que establecen y condicionan su legitimidad. La seguridad administrativa, aunque sea necesaria para el ejercicio constante de los derechos de las personas, no puede ser el pretexto para poner en segundo plano la seguridad humana. El principio del gobierno democrático supone un control mutuo de los actores pertenecientes al mismo nivel o a niveles diferentes, de sus estrategias y de sus resultados.

8.2. Desde el punto de vista internacional, esto quiere decir que los controles recíprocos son legítimos solo si se refieren explícitamente a los dispositivos internacionales y a los compromisos asumidos por los diferentes Estados durante las grandes Conferencias.

B. Equidad en las relaciones asimétricas

9. Ética de la relación asimétrica

La asimetría en las relaciones de fuerza no justifica ningún tipo de injerencia, sobre todo bajo el pretexto de una “ayuda” desinteresada. *La cooperación en situaciones de asimetría no puede por ninguna razón poner en peligro la reciprocidad*; ella implica una serie de derechos y de obligaciones recíprocos que es necesario controlar, negociar y adaptar de manera constante.

10. La dimensión histórica de la pobreza y del desarrollo

Las asimetrías entre las naciones cooperantes son diferentes y multidimensionales: por esta razón, no pueden reducirse a los binomios Norte/Sur, desarrollado/en vía de desarrollo, evolucionado/ menos evolucionado, rico/pobre, moderno/tradicional, occidental/otro, ni a cualquier otro dualismo que restrinja su complejidad. Conceptos de este tipo hacen creer:

- que el desarrollo sea unidimensional y que los países “beneficiarios” no puedan hacer otra cosa que esperar a que todo les llegue de los países “donadores”, sin poder ofrecer nada a cambio y sin tener por lo tanto una auténtica capacidad para negociar;
 - que los países “donadores” propongan una relación de ayuda sin un balance completo de otros aspectos de las relaciones internacionales que muchas veces hablan en sentido contrario, sobre todo en campo económico (explotación de los recursos, libertades de comercio, fuga de recursos humanos);
 - que las heridas de la historia, sobre todo en lo que se refiere a las explotaciones del pasado, no tengan ningún peso sobre en el presente y no impongan un análisis permanente y un resarcimiento cada vez que esto sea posible.
-

11. Subvención y autonomía

11.1. La asimetría de las relaciones de fuerza no puede ser un pretexto para no respetar las soberanías nacionales y la autonomía legítima de los diferentes actores. El principio de subvención tiene que ser acatado en dos niveles:

- a. *en sentido vertical*, como en los sistemas federales, es decir: cada decisión debe ser tomada al nivel más cercano al ciudadano y a las personas encargadas de su cumplimiento;
- b. *en sentido general, u horizontal*, es decir: el actor que interviene a sostén de las capacidades de alguien debe respetar y fomentar la autonomía de este último. Esto significa que las relaciones de pura dependencia están excluidas y que las capacidades de elección de cada actor miran en manera prioritaria a las políticas de refuerzo (empowerment y capacity building). Por el contrario, esto significa también que un actor no tiene que descargar sobre los otros sus propias responsabilidades.

11.2. En particular esto se aplica:

- a las relaciones entre los diferentes Estados;
- a nivel interno, a las relaciones entre los actores; significa que el Estado no descarga sus responsabilidades, en particular especialmente sobre las ONG;
- a las relaciones transnacionales entre los actores privados y civiles (responsabilidad societaria¹⁰ de las empresas y de las ONG).

12. La excepción humanitaria

La ayuda humanitaria merece una atención particular, puesto que puede generar algunos efectos perversos. Su potencia de intervención puede alterar los equilibrios de las poblaciones victi-

¹⁰ La responsabilidad societal (Corporate social responsibility) es más amplia que la responsabilidad social, porque concierne los derechos humanos en su conjunto, y no sólo los derechos sociales.

mas y su impacto mediático hace de ella un arma potente para los gobiernos y para los actores “donadores” y “beneficiarios” que caen en la tentación de instrumentalizarla. Cada ayuda humanitaria tiene que inscribirse en el marco de la ética del desarrollo auténtico según el principio de subvención y tiene que ser evaluada según el criterio de la efectividad de todos los derechos del hombre.

13. Reciprocidad dentro de la condicionalidad

La inclusión de las condiciones concernientes al respeto de los derechos humanos en los acuerdos de cooperación es legítima bajo las siguientes condiciones:

- a. que éstas sean negociadas por los socios de manera equitativa;
- b. que respeten la indivisibilidad para evitar efectos perversos en la eficacia de otros derechos;
- c. que los diferentes socios deban respetar las mismas condiciones;
- d. que se evalúe el costo de estas condiciones, así como la subdivisión justa de este costo.

14. Ética de las relaciones monetarias

La relación monetaria no sólo coincide con la relación de fuerza, sino es también su canal principal: por esta razón es necesario elaborar y controlar una verdadera ética monetaria. Ésta implica, además de los principios ya expuestos, la búsqueda y garantía de una *coherencia*:

- entre la duración de la actividad y la del financiamiento;
 - entre la flexibilidad que cualquiera actividad interactiva eficaz exige, a través de evaluaciones y reorientaciones regulares, y la adaptabilidad del financiamiento y de sus controles.
-

C. Áreas cruciales para la investigación al desarrollo

15. Prioridades de investigación

15. 1. Con el fin de respetar los saberes y las libertades de las personas, sujetos de derechos humanos, así como de los actores portadores de derechos y obligaciones, la ética de cada cooperación tiene la obligación prioritaria de realizar una observación participativa (§7), esta implica una actividad de investigación en todos los ámbitos y con todos los actores y pares involucrados.

15.2. De manera general, se trata de establecer empíricamente el valor adjunto de un enfoque fundado en los derechos del humano (de aquí en adelante EFDH)¹¹ desde el principio hasta el final, con una evaluación de impacto de la efectividad de los derechos del hombre en las diferentes políticas¹². Concebidos en su indivisibilidad e interdependencia, los derechos del hombre aseguran la legitimidad, la legibilidad y el control democrático de las políticas sectoriales, tanto a nivel nacional como internacional. Los dominios sensibles, en consecuencia, observan las *incoherencias*. Éstas son particularmente evidentes:

- entre los dominios civil, cultural, ecológico, económico, social y político (16)
- entre los actores, todos corresponsables en diferentes grados (17).

También, si los principios de la indivisibilidad e interdependencia son los fundamentos de la coherencia, garantizando el EFDH

¹¹ Ver el Documento de Síntesis (DS 19) del Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme : *El enfoque basado sobre derechos humanos en el desarrollo. ¿Una renovación gracias a la consideración de los derechos culturales?* (presentado a Montreux con ocasión del XIII Summit de la Francofonía).

¹² Se agrega a los métodos existentes de valoración del impacto de las políticas y de las actividades sobre los derechos humanos (*Human Rights Impact Assessment*).

una legibilidad transversal; sin embargo, ellos se enfrentan a la necesidad de:

- identificar las prioridades; aunque no se pueda establecer un derecho sobre otro, las prioridades deben rebuscarse en las conexiones estratégicas entre los derechos (18).

16. Coherencia entre los dominios

Para cotejar los retos de la incoherencia entre los dominios, es oportuno profundizar los siguientes campos.

16.1. Análisis sistemático de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos del hombre, particularmente de la complementariedad entre los dos Pactos ligados a los demás tratados; entrando en vigor el protocolo facultativo del Pacto 1, es oportuno realizar algún análisis al tratamiento de las denuncias presentadas en el cuadro de los dos protocolos facultativos en cooperación con los comités.

16.2. Aclaración de la naturaleza de los derechos culturales en el seno del sistema de derechos del hombre en conexión con el Comité de los DESC y con la UNESCO; identificación de su efecto-palanca sobre todo el sistema, inclusive en los procesos de desarrollo y de cooperación; demostración de su importancia para la comprensión intercultural, inclusive en los procesos de Durban.

16.3. Restablecimiento de la legitimidad cultural de los derechos del hombre mediante la definición de los orígenes y conceptos que los fundamentan y se expresan en las diferentes culturas; así como la dimensión cultural de cada derecho del hombre para desarrollar la comprensión de la universalidad por medio de la protección recíproca de la diversidad y de los derechos del hombre¹³.

16.4. Elaboración y control participativo del «interés común» puesto en juego en las políticas de cooperación según la diversi-

¹³ De acuerdo con la Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural y con la Convención para la protección de la diversidad de expresiones culturales.

dad de sus dimensiones e impactos sobre los derechos del hombre; análisis de proyectos piloto, tales como la observación y valoración de la inmigración como vector de interés común entre los países y regiones de partida y llegada (tema 8 aquí abajo).

17. Coherencia entre los actores

Para cotejar los retos de la incoherencia entre los actores es oportuno definir las responsabilidades comunes y compartidas a respetar, proteger y realizar, y en consecuencia, las interacciones necesarias para la efectividad de los derechos del hombre que deben ser garantizados por los Estados de manera solidaria al interior de la comunidad internacional.

17.1. Identificación de las condiciones de ejercicio de la ciudadanía fundada sobre el conjunto de los derechos humanos tanto a nivel interno cuanto internacional, considerando las diferentes escalas de gobernanza (armonización de las ciudadanía nacionales)¹⁴;

17.2. Definición de las obligaciones de los actores públicos, privados y civiles (§4) respecto de los derechos del hombre, análisis de la distribución de responsabilidades y de los diferentes tipos de complementariedad entre todos los actores, lo que implica una subsidiariedad recíproca (subsidiariedad horizontal, en caso de falta de algunos). El análisis de las relaciones entre la interdependencia de los derechos del hombre y las interacciones entre los actores podrá también ser realizada a partir del seguimiento del Examen Periódico Universal (EPU).

17.3. Descentralización de la cooperación internacional: análisis de la «responsabilidad de proteger bajo el enfoque de la subsidiariedad a todas las escalas de gobernanza pública (subsidiariedad vertical); examen específico del rol de las regiones, municí-

¹⁴ Cfr. Capítulo 5 del *Libro blanco sobre el diálogo intercultural del Consejo de Europa: Vivir juntos en la igual dignidad*, Estrasburgo, 118e sesión del Comité de los Ministros, 7 de mayo 2008, § 126-184.

prios (diplomacia de las ciudades) y de las instituciones (inclusive las universidades) en la cooperación internacional a la misma escala. Éstos análisis permiten una aclaración directa de la interdependencia (interpretación de la noción de « sistemas por países » según la Conferencia del Accra).

17.4. La coherencia de la acción en materia de derechos del hombre y de los actores públicos sobre los planes nacionales e internacionales; apoyo a los trabajos actuales de los grupos de expertos acerca del derecho al desarrollo (interpretación del derecho al desarrollo como derecho a la interdependencia de los derechos del hombre)¹⁵; análisis en específico de la transformación del rol del Estado en la cooperación, así como de la falta de coordinación entre las organizaciones intergubernamentales (OIG)¹⁶, que reproducen las separaciones entre los diferentes sectores de las políticas públicas.

18. Individuación de las prioridades estratégicas: las conexiones entre los derechos

Los principios de indivisibilidad e interdependencia, asumiendo la misma consideración de todos los derechos del hombre, se enfrentan a la necesidad de elegir estratégicamente en función de la escasez de recursos. Si bien es imposible definir las prioridades entre los derechos, sin embargo, es necesario identificar prioridades en su implementación. Puesto que los principios de indivisibilidad e interdependencia son vinculantes, pero al mismo tiempo

¹⁵ El fortalecimiento de la ONU en ésta tarea de la lucha para el desarrollo de todos los pueblos del mundo, contra la pobreza, la ignorancia y la enfermedad, contra la injusticia, la violencia, el terror y la criminalidad y contra la degradación y la destrucción de nuestro planeta, representa el objetivo 8 de la Declaración del Milenio, Asamblea general de las Naciones Unidas, A/55/L.2, 2000: www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf.

¹⁶ Ver PHILIP ALSTON, *Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals* in Human Rights Quarterly no. 27, 2005, pp. 755-829.

no pueden obstruir las elecciones estratégicas, la única solución es que éstos se constituyan también como principios. La realización de estas elecciones estratégicas, que exige la coherencia entre los actores en una consideración común de coherencia entre los dominios, lleva inevitablemente a las conexiones de los derechos que tienen un efecto-palanca. Estas conexiones, a medida que puedan ser identificadas según los contextos, no serán obstáculos en la realización de otros derechos, al contrario estas condiciones tendrán un efecto de activación.

18.1. Si cada discriminación es un freno, un aislamiento y una desvalorización de las personas; las discriminaciones múltiples o multiplicadas constituyen

«Situaciones de bloqueo»: igualmente la desvalorización de las personas

Les convierte progresivamente en «invisibles» y excluidas. Estas discriminaciones enredadas son factores determinantes en la persistencia de la pobreza y de la violencia. Su observación y análisis debe no sólo definir las valorizaciones múltiples sino unas estrategias de intervención sobre estos bloqueos. Semejante análisis de las discriminaciones podrá realizarse en unión con el Comité para la eliminación de la discriminación racial (CERD), el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación hacia las mujeres (CEDAW), el Comité de los derechos de los niños (CRC), los Procedimientos Especiales (PS) pertinentes (violencia hacia las mujeres, discriminación, derechos de las minorías, derechos de los pueblos autóctonos, de las personas en situación de extrema pobreza y, recientemente, los derechos culturales) así como en el marco del seguimiento de la conferencia de Durban.

18.2. Aportes en la elaboración de indicadores para los derechos del hombre, considerando la indivisibilidad y la interdependencia como instrumentos de auto-evaluación, según el método de las cuatro capacidades (aceptabilidad, adaptabilidad, accesibilidad, dotación adecuada) indicadas en la observación general 13 del Pacto 1.

19. La creación de indicadores de conexión

19.1. La función de los indicadores según un EFDH no es solamente aquella de proporcionar una evaluación externa. Se trata de evaluar la efectividad de los derechos humanos, integrando el ejercicio de estos derechos en el proceso mismo de interpretación e incluso en la elaboración y utilización de los indicadores. En otras palabras, la observación de uno o más de los derechos humanos es legítima solo si ésta es participativa, en modo de integrar los conocimientos de los portadores (titulares) de derechos y de los portadores (titulares) de obligaciones. Observar un derecho humano significa ejercitar en cada caso dos derechos: el derecho a la información (participar de un sistema adecuado de información), y aquel de participar en las políticas que lo afectan¹⁷.

19.2. Los indicadores elaborados en el ámbito de las Naciones Unidas, están contruidos según una estructural lineal que prevee tres categorías:

- estructural (base legal),
- proceso (existencia de políticas correspondientes)
- y resultados

Son contruidos por los derechos. Ellos son ciertamente necesarios pero no permiten comprender por qué, cuando los indicadores de las primeras dos categorías son positivos (existen leyes, políticas y presupuesto), sucede que los últimos son muy negativos: no obtienen resultados positivos. La construcción de indicadores paralelos no permiten identificar la interdependencia de los derechos; sin embargo esta condición es necesaria para evaluar las causas del mal funcionamiento y da la posibilidad de proponer estrategias integrativas.

¹⁷ Ver por ejemplo la tabla de 47 indicadores contruidos y utilizados según este método en el libro que ilustra la investigación quadrienal conducida en Burkina Faso por JEAN-JACQUES FRIBOULET, ANATOLE NIAMEOGO, VALÉRIE LIECHTI, CLAUDE DALBERA et PATRICE MEYER-BISCH: *La mesure du droit à l'éducation. Tableau de bord de l'éducation pour tous au Burkina Faso*. Paris, 2005: Karthala/collectif IIEDH/APENF, 153. (titre de la traduction anglaise: *Measuring the Right to Education, Friboulet, Niameogo, Liechti, Dalbera, Meyer-Bisch* (ed.) Zurich/Genève/Paris/Hambourg, 2006 UNESCO /Schulthess).

19.3. Los indicadores de la efectividad del derecho al desarrollo no pueden consistir en la recolección de los indicadores relativos a cada derecho en cuestión, y menos de los derechos esencialmente económicos, sociales y culturales. Si el derecho al desarrollo es específicamente un derecho a la interdependencia de los derechos humanos, los indicadores pertinentes serían los indicadores de conexión. Los esfuerzos realizados en un ámbito son eficaces solo en la medida en que sean coordinados con aquellos realizados en todos los ámbitos conectados, (por ejemplo, el derecho a la educación aparece fuertemente interdependiente con los derechos a la información, a la alimentación, a la salud y con multiplicidad de otros derechos y de acuerdo al contexto considerado).

Anexo: las etapas de una redacción

1. Primera y segunda versión, 2005-2006

Este documento ha sido elaborado con ocasión del Congreso **“La ética de la cooperación internacional y la efectividad de los derechos humanos”**, que se desarrolló en Bérgamo (Italia), como iniciativa de las Cátedras Unesco de Bérgamo, Cotonou y Friburgo (CH), los días 12-14 maggio 2005¹⁸.

La segunda versión se ha modificado teniendo en cuenta los debates de dos congresos, uno a Friburgo del 23 al 25 junio del 2006 y el segundo en La Habana del 20 al 22 julio del 2006. Participaron al primero las siguientes Cátedras Unesco: Cátedra Unesco “Diritti dell’uomo ed etica della cooperazione internazionale” Universidad de Bérgamo; Cátedra Unesco “Derecho de las personas y de la democracia” Universidad d’Abomey-Calavi, Benin; Cátedra Unesco para los derechos del hombre y la democracia, Universidad de Friburgo, Suiza; Catedra Unesco “Derechos humanos”, México¹⁹.

Posteriormente, el documento se ha revisado y mejorado gracias a numerosos aportes de los participantes y personalidades externas. Ha sido enviado a consideración diferentes socios en particular a la UNESCO y la Organización Internacional de la Francofonía como documento de trabajo y de orientación para los trabajos de la Cátedra UNESCO de “Derechos Humanos y ética de la cooperación Internacional” de la Universidad de Bérgamo en colaboración con las Cátedras UNESCO de Cotonou y de Friburgo en el marco del Observatorio de la diversidad y derechos culturales.

¹⁸ *L’Ethique de la coopération internationale et l’effectivité des droits humains*, S. GANDOLFI, P. MEYER-BISCH, V. TOPANOU (ss. La dir. De) Paris, 2006, L’Harmattan, 216 p.

¹⁹ El documento fue discutido con ocasión del congreso desarrollado en La Habana, publicado en México: Cultura, Educación y Desarrollo, G. Ramirez, S. Gandolfi, P. Meyer-Bisch, E. Martín Sabina (coordinación) México, 2007, Universidad Nacional Autónoma de México, 192 p.

Se puede encontrar como el Documento de Síntesis n° 12 del Observatorio de la diversidad y de los derechos culturales del Instituto Interdisciplinario de ética y de los derechos humanos y Catedra UNESCO de Friburgo de la Universidad de Friburgo: www.droits-culturels.org y en el sitio de la Cátedra UNESCO de la Universidad de Bergamo: <http://www.unibg.it/cattedraunesco>

2. Anexo a la segunda versión (2008)

Un anexo que comprende propuestas a nivel de investigación y de realización de planes fue elaborado el 25 octubre del 2008 en ocasión del 3° congreso de Bérgamo que se desarrolló del 23 al 25 octubre con el título “Democratización de las relaciones internacionales”. Este anexo se ha revisado y mejorado por los mismos participantes antes de ser publicado.

3. Tercera versión (2012-2013)

Esta tercera versión es consecutiva a otro encuentro que se tuvo en Bérgamo del 25 al 27 octubre 2012 sobre el tema: “El derecho al desarrollo y la libertad. Primera responsabilidad de la cooperación internacional”. Retoma de la parte C la primera parte del anexo precedente que comprende “Ambitos sensibles de observación y de análisis”. Además de algunas actualizaciones, esta versión agrega la introducción a la cuestión de los (par. 19). Ha estado redactada teniendo en cuenta los resultados de diferentes programas de investigación en curso en el ámbito de las Catedras asociadas. Este texto es una herramienta de trabajo evolutiva.
