

El enfoque basado en los derechos humanos: una palanca decisiva para impactos transformadores

El logro de los ODS es indisociable de la realización de los derechos humanos. El compromiso de los actores del desarrollo en este ámbito no puede ser opcional. Se basa en una metodología operacional precisa.

Una agenda internacional, europea y francesa

Desde la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, un amplio corpus de textos garantiza los derechos humanos y compromete a los Estados signatarios a:

- **Respetar los derechos:** el Estado no los vulnera.
- **Proteger:** el Estado Parte en el tratado vela por que terceros no vulneren derechos, en particular, mediante la promulgación de leyes y el establecimiento de procedimientos de recurso efectivos.
- **Aplicar los derechos:** el Estado adopta las medidas necesarias para asegurar, facilitar y promover el ejercicio de los derechos garantizados.

A nivel internacional, la Agenda 2030 recuerda que «Es imposible alcanzar el pleno potencial humano y el desarrollo sostenible si la mitad de la humanidad sigue privada de todos sus derechos humanos y oportunidades» (ONU 2015, 7). Sobre esta base, **los derechos humanos constituyen la columna vertebral de los ODS**, y el 92% de sus metas corresponden a obligaciones jurídicas reconocidas en los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por la gran mayoría de los países.

A nivel europeo, el enfoque basado en los derechos humanos (EBDH) está ahora en el centro de la acción exterior de la Unión Europea. Como obligación legal, se aplica a todas las actividades financiadas por la UE.

En Francia, **una estrategia y un plan de acción Derechos humanos y desarrollo** precisan que «el enfoque basado en los derechos se aplica no sólo a los programas de desarrollo que tratan de las temáticas de la gobernanza democrática y del Estado de derecho, sino que también se integra a todos los sectores del desarrollo de manera holística» [Ndt: traducción libre de cita], (MEAE 2019, 10). En 2023, tras el Consejo presidencial del desarrollo, el Comité Interministerial de Cooperación Internacional y Desarrollo (CICID) reafirmó esta voluntad y estableció diez objetivos principales, entre los que se encuentra «apoyar los derechos humanos en todas partes».

Ahora bien, a nivel mundial, el contexto está marcado por una severa restricción del espacio cívico y un retroceso sin precedentes de los derechos humanos, cuyo disfrute se ve aún más amenazado por las consecuencias del calentamiento global y de la destrucción del medio ambiente. Además, las instituciones de desarrollo tienen una responsabilidad y un rol muy importantes para liderar de forma clara y rotunda este enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos, con los desafíos que conlleva.

Autores

Farid LAMARA (Agencia francesa de desarrollo)
Serge RABIER (Agencia francesa de desarrollo)

El enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos

Una metodología operacional

Desde un punto de vista operacional, el EBDH se materializa en la realización de programas y de proyectos de desarrollo que tengan por finalidad el avance de los derechos humanos. Esto se traduce, por ejemplo, en el apoyo y el acompañamiento de los Estados para que cumplan sus deberes, o en el fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos de hacer valer sus derechos (véase el recuadro 1).

Recuadro 1. El proyecto ID4D, en favor del acceso a los derechos en Nigeria

En Nigeria, sólo el 12 % de los residentes tienen un número de identificación nacional y menos del 1 % tienen un documento de identidad. Ahora bien, el acceso a los servicios sociales generalmente requiere una prueba de identidad. En este contexto, el proyecto ID4D, cofinanciado por la AFD a través de un préstamo soberano, el Banco Mundial y el BEI, tiene como objetivo establecer una identidad digital única para garantizar a los nigerianos el derecho de acceso a los servicios y los bienes y así reforzar los derechos humanos en Nigeria. La primera fase del proyecto ID4D se centró en la protección de los datos personales y los derechos asociados de las personas concernidas. El proyecto acompañó al gobierno nigeriano en la adopción de una ley sobre la protección de los datos personales. Siguiendo la metodología del EBDH, el proyecto permite la igualdad de acceso a las prestaciones sin discriminación, con un enfoque en función del sexo, con especial atención para incluir a las personas con discapacidad y teniendo en cuenta las zonas remotas. En términos más generales, el proyecto pretende ayudar a las autoridades nigerianas para que cumplan sus obligaciones en materia de derechos de las personas, incluido el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –el derecho a la personalidad jurídica, y ayudar a los titulares de derechos a hacerlos valer.

Coherencia y convergencia de los enfoques

Estudios recientes consideran a la vez **la realización de los derechos humanos y la reducción de las desigualdades multidimensionales** (de Schutter 2022). En los países emergentes y en desarrollo, una parte a menudo mayoritaria de las poblaciones sufre desigualdades de diversa naturaleza, manteniéndolas en situaciones de vulnerabilidad que no sólo violan sus derechos, sino que también lastran su capacidad para hacerlos valer. Por lo tanto, el EBDH plantea la cuestión de la convergencia de las acciones de los actores del desarrollo a favor del avance de los derechos humanos y de la reducción de las desigualdades multidimensionales. Este aspecto es central en la estrategia Derechos humanos de la UE, al igual que la cuestión de la **interseccionalidad**. Esta última implica tener en cuenta a las personas en toda su diversidad y tener en cuenta todos los tipos de discriminación, obstáculo y barrera con los que se enfrentan las personas en diferentes situaciones. Hace falta entender las causas estructurales de estas discriminaciones y cómo emergen.

Recuadro 2. Extraído del informe de O. de Schutter, *ibid.*, pp 47–48.

«El mayor programa de trabajo público del mundo, *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (NREGA) entró en vigor en la India en el 2006. Garantiza que los miembros adultos de los hogares rurales puedan ser empleados en trabajos de utilidad pública durante 100 días al año, con una remuneración correspondiente al salario mínimo legal [...]. Varias disposiciones [...] que crean la NREGA y [...] prevén que las mujeres tengan acceso prioritario al programa (se supone que un tercio de los empleos estarán reservados para ellas), al igual que los miembros de las «*Scheduled Castes*» (SCs / los Dalits) y de las «*Scheduled Tribes*» (STs / las comunidades indígenas). [...] que las estadísticas sobre los beneficiarios del programa indiquen que la representación de las mujeres sea del 55 %, mientras que la representación de los miembros de las SCs sea del 22 % y la de los miembros de las STs sea del 18 %. Sin embargo, no se sabe nada sobre la representación de las mujeres dentro de las propias categorías de las SCs o de las STs: por lo tanto, no se puede excluir que la buena representación de las mujeres en el programa en general concierna sobre todo a las mujeres que no pertenezcan a estas categorías, que se encuentran entre las más desfavorecidas dentro de la sociedad rural india. El reconocimiento de la realidad de la discriminación interseccional debería haber incitado a recoger datos sobre la representación de las mujeres de las SCs y de las STs, de modo que, llegado el caso, se pudiera reorientar el programa para garantizar que se beneficiaran del mismo».

El enfoque basado en los derechos humanos, en la práctica

¿De qué derechos estamos hablando?

El EBDH se basa en un corpus preciso de textos jurídicos internacionales que consagran un gran número de derechos humanos.

Dos categorías están ampliamente documentadas:

- **los derechos civiles y políticos** (libertad de expresión, acceso a la justicia, prohibición de la tortura, derecho a participar en la vida pública, derecho a la seguridad, derecho de reunión, etc.);
- **los derechos económicos, sociales y culturales** (el derecho a la alimentación, a la salud, a la protección social, al agua, a la educación, a unas condiciones de trabajo decentes, etc.).

Además, existen **derechos específicos para ciertas categorías de personas** como, por ejemplo, las mujeres, los niños, los refugiados, los migrantes, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad o, más recientemente, el **derecho a un medio ambiente sano** (reconocido en 2021 por el Consejo de Derechos Humanos y en 2022 por la AGNU).

Una vez ratificados, esos textos hacen que los Estados **tengan obligaciones vinculantes**. Esto significa que las personas presentes en su territorio sean **titulares de estos derechos** y que puedan hacerlos valer contra el Estado. No obstante, con frecuencia se ven confrontadas con dificultades a la hora de reivindicar su aplicación efectiva. El EBDH, al proponer a los actores del desarrollo una metodología operacional, tiene la finalidad de remediar estas dificultades de aplicación del corpus de los derechos humanos.

Indicaciones para integrar el EBDH en los proyectos y los programas de desarrollo

El EBDH tiene dos objetivos:

- Aplicar el enfoque de «no perjudicar»: el proyecto no conlleva violaciones de los derechos humanos.
- Producir el máximo de efectos positivos: se incluye la realización de los derechos humanos en la finalidad de los proyectos.

En la práctica, esto equivale a acompañar al Estado socio para que cumpla sus obligaciones en materia de derechos humanos, y apoyar a las poblaciones para que estén en condiciones de hacer valer sus derechos.

Para garantizar la implementación del primer objetivo (no perjudicar), las financiadoras del desarrollo como el Grupo AFD se refieren a las normas medioambientales y sociales del Banco Mundial^[1]. Estos referenciales incluyen ciertas normas relacionadas con los derechos humanos (por ej.: desplazamientos forzados de poblaciones, pueblos indígenas y comunidades locales, derechos sobre la tierra, trabajo decente). Pero no proponen un pilar de «derechos humanos» en sí mismo y, en última instancia, contribuyen o bien a la invisibilidad, o bien a la fragilidad de los análisis en la materia. Ciertas normas, como los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos, son más exigentes. Pero el componente de «no dañar» del EBDH debería incluir idealmente un análisis específico de los derechos humanos.

Recuadro 3. El proyecto TerrIndígena, por los derechos de las comunidades indígenas y su medio ambiente en la Amazonia.

La Amazonia sufre de la deforestación, la degradación de sus ecosistemas y la sobreexplotación de sus recursos. Al mismo tiempo, los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales están cada vez más amenazados. Frente a estos desafíos, los enfoques tradicionales favorecen la creación de áreas protegidas y el reconocimiento de territorios indígenas, que representan alrededor del 47,2 % de la Amazonia. Para contribuir a esta dinámica, el proyecto TerrIndígena reúne a 18 organizaciones indígenas en 16 territorios indígenas de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Tiene como objetivo, entre otras cosas:

- reforzar las herramientas de gobernanza local para garantizar la protección de los territorios, así como una mejor representación de los derechos indígenas –y hacer valer mejor el principio del consentimiento libre, previo e informado;
- realizar un seguimiento a nivel comunitario de las presiones y las amenazas endógenas y exógenas;
- desarrollar actividades generadoras de ingresos conformes con los valores y las culturas tradicionales y respetuosas con los ecosistemas.

A fin de garantizar la consecución del segundo objetivo (incluir el avance de los derechos humanos en la finalidad de los proyectos), el EBDH se basa en cinco principios de trabajo que facilitan la contribución del programa o del proyecto a la realización de los derechos humanos:

- **El principio de participación, inclusión y acceso a los procesos de toma de decisiones:** las poblaciones están directamente implicadas en cada etapa del ciclo del proyecto. Por ejemplo, en el caso de los pueblos indígenas, esto supone garantizar su consentimiento libre, previo e informado.
- **El principio de rendición de cuentas y de acceso a los derechos:** los proyectos contribuyen a acompañar al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y a permitirle que rinda cuentas mejor del avance en el acceso a los derechos. En el contexto del derecho al agua, por ejemplo, puede tratarse tanto de acceso al recurso para las poblaciones más vulnerables, como de una actividad de sensibilización sobre los derechos humanos y los medios para presentar recursos.
- **El principio de transparencia y de acceso a la información** refleja los dos precedentes. Para garantizar la participación efectiva de los titulares de derechos, pero también para permitir la presentación de recursos, deben poder acceder a las informaciones relativas al proyecto en cada etapa del ciclo del proyecto (datos abiertos).
- **El principio de no discriminación y de igualdad de acceso:** las poblaciones deben tener un acceso igual a los beneficios del proyecto, sin discriminación de ningún tipo, prestando especial atención a los grupos más vulnerables (pueblos indígenas, niños, LGBTQI+, migrantes, mujeres, etc.) y en general las poblaciones del 40% con menos ingresos (*Bottom 40*).
- **El principio de legalidad, de universalidad y de indivisibilidad de los derechos humanos** consiste en asegurar que se identifiquen y se tengan en cuenta todos los derechos humanos que puedan verse afectados por el proyecto. Por ejemplo, un proyecto que trate de la protección y de la restauración de los ecosistemas puede implicar, al mismo tiempo, los derechos a la salud, a un medio ambiente sano, a una alimentación sana, al agua, e incluso el derecho de las poblaciones locales a disponer libremente de los recursos naturales. Las acciones previstas por los proyectos deben ser conformes con todos los derechos humanos garantizados en los tratados internacionales y deben llevarse a cabo respetando todas las obligaciones internacionales en la materia.

Por último, existen numerosos indicadores para medir los impactos esperados de las intervenciones de los actores del desarrollo en los derechos humanos. Según los trabajos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos^[2]: «los indicadores de derechos humanos brindan informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos».

[1] Cabe señalar que en la AFD se están ultimando tres hojas de ruta que integran cuestiones de derechos humanos (ciudadanos e instituciones / clima y naturaleza / vínculo social).

[2] Véase: Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación. Human_rights_indicators_sp.pdf

Sin embargo, no existe una metodología para medir la integración del enfoque basado en los derechos humanos (Rask y Dalton 2023a). Por esta razón, se ha desarrollado un sistema de calificación piloto, inspirado en los marcadores del CAD/OCDE, como parte de una colaboración entre la AFD y el Danish Institute for Human Rights^[3].

Actualmente en fase de prueba en la AFD, esta metodología operacional destinada a toda la comunidad de los actores del desarrollo debe permitir que se integre el enfoque basado en los derechos humanos y se informe de ello. Teniendo en cuenta los desafíos ecológicos contemporáneos (clima, biodiversidad, medio ambiente) y la superación de los límites planetarios, el EBDH, una poderosa palanca para el logro de los ODS, tendrá que desplegarse de una manera ecocéntrica para actuar por los seres vivos en su conjunto.

[3] Véase la presentación de la herramienta de Carol Rask: <https://www.youtube.com/watch?v=Nyv8hghJ6Lg> (de 5h57m a 6h29m)

Tabla 1 – Sistema piloto de medición del EBDH

Ignora los derechos humanos	Ni inclusión, ni referencia a los derechos humanos	-1
Sin violación de los derechos humanos (no enfocado como objetivo)	Las normas en materia de derechos humanos se utilizan principalmente para evaluar y mitigar los riesgos y garantizar que la actividad financiada no tenga un impacto negativo en los derechos humanos	0
Progresista en materia de derechos humanos (objetivo significativo)	Los principios de derechos humanos (transparencia, rendición de cuentas, participación, igualdad y no discriminación) están integrados en el proceso de las intervenciones	1
Transformativo en materia de derechos humanos (objetivo principal)	La realización de los derechos humanos es el objetivo principal y en las intervenciones se tienen en cuenta las barreras estructurales al disfrute de los derechos	2

Bibliografía

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. 2019. *Droits humains et développement. Une approche de la coopération au développement fondée sur les droits humains.* https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/do_droits_humains_et_developpement_cle8a3b5d.pdf.

ONU. 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_SP.pdf

Rask, Carol y Paul Dalton. 2023a. *Measuring a Human Rights-Based Approach to Development.* Copenhague : AFD/DIHR. https://www.humanrights.dk/files/media/document/HRBA_14.pdf.

Rask, Carol y Paul Dalton. 2023b. *A Human Rights-Based Approach Accountability Mechanism. The HRBA Check.* Copenhague : DIHR.

Schutter (de), Olivier. 2022. «El enfoque basado en los derechos humanos y en la reducción de las desigualdades multidimensionales. Una combinación indisoluble para la realización de la Agenda 2030». *Documentos de investigación* n° 260.

