

la inclusión de los fundamentalistas en el sistema político. La *integración del integrismo* y el abandono de la violencia por su parte conduciría gradualmente a un contexto político que a su vez haría avanzar la reforma socio-económica.

De una u otra manera, el islamismo militante y el pseudo-proceso de paz en Oriente Próximo (aun cuando volvieran a reanudarse de inmediato las negociaciones israelo-palestinas, la confianza tardaría mucho tiempo en reaparecer) son factores generadores de conflicto internacional ante los que las sociedades mediterráneas no pueden permanecer indiferentes.

Depende de todos los pueblos y gobiernos de ambas orillas del Mediterráneo el que, aunando voluntades y esfuerzos, seamos capaces de eliminar las causas que impiden el progreso. A Europa, gigante económico, hay que agradecer su aportación en este área. Sin embargo, su incidencia política es insuficiente. Debemos impulsar esta faceta. En el Mediterráneo sur muchas volunta-

des se han movilizad, si bien no las suficientes. Debemos, no obstante, ser optimistas. Desearía concluir con las palabras de una magrebí militante, Fátima Mernissi, quien escribe: «El mundo árabe va a despegar. No es una profecía, es una intuición de mujer y Dios sabe, El que todo lo conoce, que raramente suele ser equivocada. Va a despegar por la sencilla razón de que todo el mundo, con los integristas a la cabeza, quiere el cambio. ¿Qué puede suceder a los árabes peor de lo que ya les ha pasado? El Occidente entero con toda su tecnología arrojando bombas sobre nosotros. No puede suceder nada peor. Era el colmo del horror. Y cuando se traspasa el horror —todos los que han pasado por graves depresiones lo saben— se sale liberado del miedo. No es que te deshagas de él, pero lo dominas. En ese sentido, pienso que el mundo árabe, paralizado por todos los miedos, por fin ha tenido la ocasión de traspasarlos todos y regresar. Vacilante quizá, pero con la firme convicción de que dar el arriesgado salto hacia lo desconocido sigue siendo lo menos peligroso que nos puede suceder» (12).

(12) Fátima Mernissi, *El miedo a la modernidad. Islam y democracia*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Guadarrama, Madrid, 1992.



LOS DERECHOS HUMANOS CINCUENTA AÑOS DESPUES

Daniele ARCHIBUGI y David BEETHAM

Han pasado cincuenta años desde la aprobación por las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Como suele ocurrir con los aniversarios, hoy se nos invita a celebrar, a reflexionar, a protestar, a proponer.

Lo primero, celebrar. Desde una perspectiva secular, el que algunos derechos que atañen a los seres humanos se hayan codificado en un documento tan ambicioso que quiso llamarse *universal* ha representado una piedra miliar en la historia de los sistemas políticos.

La primera declaración universal

Habría sido quizá menos hiperbólico llamarlo *mundial*, y sin embargo la decisión de utilizar tan altisonante adjetivo en 1948 por parte de los redactores de la Declaración

responde a un motivo. Integraban las Naciones Unidas 56 Estados (hoy son 185); ¿cabía acaso definir aquella declaración de *mundial* si la mayor parte de los Estados del planeta no pertenecía a la organización que la auspiciaba?

**Llamar universal a la
Declaración evitaba tener
que reconocer los límites
y fronteras del documento.**

Es más, los propios miembros de las Naciones Unidas manifestaban intenciones distintas en lo relativo al valor de la Declaración. Aunque ningún Estado votó en contra, ocho se abstuvieron (1). Entre los mismos Estados firmantes, había actitudes sumamente variadas. Algunos la entendieron de manera solemne, llegando a incluir sus preceptos en la legislación de su país. Otros, en cambio, se guardaron bien de hacer extensiva al derecho interno la aplicación del documento.

Con esas premisas, en 1948 la Declaración no podía ser sino una promesa. Servía para comprometer a los Estados firmantes al respeto permanente de una serie de derechos; los gobiernos de los Estados cambiaban, pero los principios de la Declaración permanecían invariables. Y al mismo tiempo recordaba a todos los gobiernos del planeta, incluidos los que no habían suscrito el texto, que una parte importante de la comunidad

(1) En el repaso de la lista de los que se abstuvieron, compuesta por los Estados del bloque soviético (Unión Soviética, Bielorrusia, Ucrania, Polonia, Checoslovaquia y Yugoslavia), a los que se sumaron Arabia Saudí y Suráfrica, se observa que tan sólo uno de esos regímenes ha sobrevivido indemne al toque del medio siglo, mientras que los restantes siete han pasado por revoluciones de las que se han derivado regímenes más respetuosos de los derechos humanos. En cincuenta años, la Declaración universal por lo menos ha sepultado a los escépticos del momento inicial.

internacional consideraba válidos aquellos derechos aun en ausencia de consenso explícito.

El deseo de sancionar determinados derechos y de otorgarles un valor universal surgió de los crímenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial. La constitución de las Naciones Unidas tuvo como principal objetivo prevenir y evitar nuevas guerras (recuérdense las incisivas palabras iniciales del Preámbulo de la Carta de la ONU: «Nosotros, pueblos de las Naciones Unidas, para salvar a las futuras generaciones del flagelo de la guerra...»). Antes y durante la Segunda Guerra Mundial se habían producido masivas violaciones de los derechos de los individuos, de las minorías étnicas, de los grupos de opinión; delitos, todos ellos, cometidos por los gobiernos contra sus propios ciudadanos. Además de inaceptables violaciones de los derechos, esos crímenes fueron causa de inestabilidad internacional y pusieron en constante peligro la paz. Así pues, para salvaguardar la paz era preciso que la ONU actuase también como protectora de los derechos de los seres humanos.

La gravedad de los crímenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial y el clamor suscitado llevaron a que por vez primera se instituyeran tribunales encargados de juzgar individualmente a cuantos se habían hecho responsables de aquellos actos. En Nuremberg y en Tokio, los vencedores de la guerra se consideraron con derecho a procesar y condenar a los vencidos, sosteniendo que la legitimidad de esos procesos estribaba en el hecho de que los crímenes cometidos ofendían la conciencia de todo el género humano. Los imputados, defendidos incluso por acreditados juristas, sostuvieron en cambio que condenar

en ausencia de una ley promulgada era un contrasentido jurídico. Pues bien, la Declaración era uno de los actos con los que se pretendía salvar esa contradicción, en la medida en que, al menos para el futuro, sancionaba un conjunto de derechos individuales que había que considerar válidos en cualquier circunstancia.

Ahora bien, la Declaración venía a ser innovadora también porque, además de reafirmar los derechos civiles y políticos recogidos ya en las Declaraciones surgidas de las revoluciones norteamericana y francesa, señalaba la importancia de algunos derechos económicos y sociales fundamentales. Lo cual representó en cierto modo un compromiso entre las dos principales tradiciones políticas: la liberal-democrática, propia de los países occidentales, y la socialista, sustentada por los países del Este. Pero también en el mundo occidental se mantenía vivo el recuerdo de la gran depresión y de la desocupación masiva de los años treinta, que habían minado los regímenes políticos democráticos y contribuido a llevar al poder a las dictaduras que desencadenaron la Segunda Guerra Mundial.

Llamar *universal* a la Declaración evitaba que sus promotores se vieses en la enojosa situación de reconocer cuáles eran las fronteras y los límites del documento. Las fronteras políticas se han ido descomponiendo progresivamente, confirmando la esperanza latente en la aprobación de la Declaración. Los Estados miembros de las Naciones Unidas han ido aumentando gradualmente, hasta abarcar prácticamente a toda la población del mundo. Hoy no existe gobierno que, por lo menos formalmente, tome posiciones en contra de los principios enunciados en la Declaración. En 1948 se sentaron las

**Hoy no existe gobierno
que tome posiciones
en contra de los principios
de los derechos humanos.**

bases, hoy la Declaración *universal* se ha convertido por fin en un texto genuinamente *mundial*.

**De los derechos naturales
a los derechos positivos**

Ahora bien, ¿cuál era la naturaleza jurídica de los derechos proclamados en la Declaración? Los redactores del documento eran perfectamente conscientes de la circunstancia de que evocar determinados derechos podía implicar convertirlos en algo por demás discutible, permitiendo así su no aplicación. En efecto, a lo largo de la historia, los derechos de los seres humanos se han llamado «naturales», «eternos», «divinos», «fundamentales», «inalienables», «imprescriptibles» y de muchas maneras más. Pero no había el menor acuerdo sobre cuáles eran esos derechos.

Los redactores de la Declaración conocían ese debate; se habían inspirado en él, no menos que en las ambiciosas declaraciones de los derechos vigentes en los Estados liberales y democráticos de la era moderna. Sin embargo, con un saludable pragmatismo, evitaron exponerse a las complejas disquisiciones filosóficas propias del debate que atañe a los derechos humanos. Siguiendo el ejemplo de sus precursores norteamericanos y franceses, aprobaron una Declaración en una versión esencial desde el punto de vista léxico, pero al mismo

tiempo más colmada de preceptos y de derechos que cualquier otro documento jurídico.

La Declaración tenía, en efecto, la ambición de ser un documento de derecho *positivo*, para dar así valor a esos derechos no porque fuesen «naturales», sino porque los suscribían hombres de Estado que detentaban el poder sobre determinados territorios. Sin embargo, la Declaración distaba mucho de constituir un derecho positivo en sentido estricto; en efecto, no contemplaba sanciones en caso de violación o incumplimiento, ni la obligación por parte de los Estados de respetar esos derechos, ni la creación de instituciones encargadas de imponer su respeto.

No obstante lo cual se ha tratado de una conquista irreversible que además ha tenido enorme importancia política y cultural. Política, porque los gobiernos que la suscribieron se han visto después forzados a justificar ante la opinión pública interna e internacional la violación de los derechos sancionados en ella. Cultural, por cuanto desde su aprobación ya no apremia tanto volver sobre un tema que ha fascinado y sigue fascinando a filósofos, políticos y opinión pública: el de la «generabilidad» de determinados derechos.

El relativismo sobre el valor de los derechos ha perdido sentido no porque sea un desacierto. En efecto, no hay por

Los derechos humanos se han afirmado como universales porque fueron suscritos por todos los Estados.

qué negar que los derechos humanos sancionados en la Declaración poseen una realidad histórica. El propio Preámbulo de la Declaración recuerda «los actos de barbarie que ofenden a la conciencia de la humanidad»; en esa frase, cualquier lector de 1948 no podía sino detectar una referencia a la historia de entonces, o sea, a los genocidios perpetrados por el nazismo y a los crímenes de los gobiernos totalitarios. Ahora bien, por mucho que fuesen históricos, específicos y fruto de determinadas estructuras sociales, esos derechos se han afirmado como universales porque fueron suscritos por todos los Estados.

Una lista siempre abierta

¿El hecho de que la Declaración fuese *universal* podía asimismo suponer que los derechos en ella enunciados debían estimarse exhaustivos y por tanto inmodificables?

Sin duda, no era ésa la intención de sus promotores. Es más, uno de los efectos de la Declaración fue precisamente el de replantear el debate sobre cuáles eran los derechos humanos dignos de hacerse universales y por tanto de hallar las correspondientes codificaciones en el derecho positivo. Nunca, como en el último medio siglo, la discusión filosófica, política y social sobre el fundamento y la protección de los derechos humanos ha sido efectivamente tan vivaz y fecunda.

Si los derechos humanos son fruto de condiciones históricas, es de esperar que evolucionen con la transformación de los tiempos. En efecto, hemos asistido a la extensión de la proclamación de los derechos a nivel general, regional y sectorial. A nivel general, dicha extensión ha permitido que los enunciados

de la Declaración de 1948 se hagan más concretos, especialmente por medio de pactos sobre los derechos económicos, sociales y culturales, y sobre los derechos civiles y políticos de 1966. A nivel regional, las distintas Declaraciones y Cartas de las organizaciones intergubernamentales europeas, americanas y africanas han permitido recalcar la concepción de los derechos pertenecientes a zonas social y culturalmente más homogéneas. A nivel sectorial, ha sido posible especificar los derechos pertenecientes a colectivos concretos de individuos (los niños, las mujeres, los refugiados, etcétera) o los relacionados con determinados problemas (la discriminación racial, los derechos sindicales, los derechos religiosos, etcétera).

Este proceso no ha sido consensual. Los derechos humanos se han utilizado también como munición en el cínico teatro de la política internacional. En función del clima, se ha comprobado que algunos bloques de Estados han recalorado determinados derechos en detrimento de otros, y que otros bloques de Estados han actuado en sentido opuesto. Durante la guerra fría, los Estados del Este se convirtieron en paladines de los derechos económicos y sociales; los del Oeste, de los derechos civiles y políticos. Desde los años sesenta hasta nuestros días, pervive la contraposición entre Norte y Sur en lo que respecta a la importancia que se ha de asignar al derecho a la autodeterminación de los pueblos y al desarrollo.

Sin embargo, tanto la extensión como las controversias se han movido en el surco trazado por la Declaración. La confirmación más significativa procede del hecho de que todos los documentos aprobados después de 1948, incluidos los de culturas distintas de las occidentales (pensamos especialmente en la

Carta africana de los derechos del hombre y de los pueblos de 1981, y en las dos Declaraciones islámicas sobre los derechos del hombre aprobadas en 1981 y en 1986), ampliando y desarrollando cuanto se sanciona en la Declaración de 1948, pero en ningún caso renegando de los preceptos.

En cambio, si nos fijamos en la larga marcha de los derechos humanos en el decurso del siglo, notamos que la lista se ha ido ampliando progresivamente. Los sociólogos del derecho han tratado de interpretar la evolución de los derechos y los han subdividido en «oleadas» y «generaciones». Lo significativo, sin embargo, es que ninguno de los derechos sancionados en el pasado ha sido repudiado. Algunos, quizá, tienden a volverse obsoletos, en el sentido de que se hacen cada vez menos relevantes para el mundo contemporáneo, pero todos conservan validez para la conciencia contemporánea.

Hoy hacemos frente a problemas que los padres fundadores de los derechos humanos de hace dos o tres siglos desconocían del todo: se habla de hacer extensivos ciertos derechos a los animales, se plantea el problema de los derechos de las generaciones futuras. Las transformaciones tecnológicas contemporáneas obligan a tener en cuenta aspectos inéditos (piénsese, por ejemplo, en los derechos asociados a la posibilidad de manipular el patrimonio ge-

En función del clima político, algunos Estados han recalorado ciertos derechos en detrimento de otros.

nético de los seres vivos, y a los relacionados con las tecnologías de la información).

Estos saludables debates indican que el catálogo de los derechos humanos no puede juzgarse cerrado de una vez para siempre. Así pues, la Declaración universal debe entenderse como una piedra miliar, como fueron piedras miliarias de análoga importancia las Declaraciones surgidas de las dos grandes revoluciones de la era moderna, la norteamericana y la francesa. Pero justamente porque son piedras miliarias, estas declaraciones han representado el comienzo de una trayectoria y no su final.

Los derechos humanos en la comunidad internacional

La Declaración de las Naciones Unidas no fue suscrita conjuntamente por una serie de Estados; también ha permitido, a través de documentos relacionados como los antedichos Pactos de 1966 y, con mayor motivo, el Protocolo facultativo al pacto de los derechos civiles y políticos de 1976, hacer de la protección y la tutela de los derechos humanos un problema de la comunidad internacional y no sólo de los Estados por separado.

Así, la Declaración ha representado el acto final de un hecho milenario que ha conocido suertes alternas: nos referimos a la relación entre individuo y autoridad

El catálogo de los derechos humanos no puede juzgarse cerrado de una vez para siempre.

política. ¿Puede el individuo reclamar la protección de sus derechos tan sólo ante la autoridad política bajo cuyo control le toca vivir? ¿O acaso puede reclamar la protección de determinados derechos también ante otras instituciones? Y sobre todo, ¿puede una autoridad política dotada de soberanía ser obligada a rendir cuentas a terceros de la manera en que trata a sus súbditos?

Pues bien, la evolución de la teoría a la praxis de los derechos humanos en los pasados tres siglos constituye un hecho paralelo al de la soberanía. Parafraseando a Rousseau, cabe afirmar que los derechos humanos nacen como un intento de obligar a los soberanos a ser justos con sus súbditos. La afirmación y la protección de los derechos humanos, en efecto, no son sino una cortapisa al poder absoluto del soberano. En el seno de los Estados, los derechos humanos se han impuesto por medio de las garantías constitucionales y las normas que han acarreado la constitución del Estado de derecho y de la democracia.

Con todo, las fuerzas internas de los Estados no han bastado siempre para proteger eficazmente los derechos humanos. El Estado como institución fundada en el weberiano monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza tiene una capacidad represiva que con demasiada frecuencia se aplica contra los individuos a los que tendría que defender, esto es, sus propios ciudadanos. Resulta indudablemente inquietante que, en pleno siglo XX, tres cuartas partes de las víctimas de conflictos políticos hayan muerto por la intervención del propio Estado, y solamente una tercera parte en conflictos internacionales. Son fríos datos estadísticos que demuestran que no se puede delegar tan sólo en el Estado la tarea de tutelar los derechos

fundamentales de los individuos, y ni siquiera el principal de todos, el derecho a la supervivencia.

Con la Liga de las Naciones se fue afirmando progresivamente el principio según el cual la relación entre el Estado y sus ciudadanos no debía depender sólo de aquél, sino también de la comunidad internacional. El establecimiento del principio, sin embargo, no ha bastado para la resolución del problema. Es más, en algunos casos el remedio ha resultado todavía peor que la enfermedad. En demasiadas ocasiones, gobiernos extranjeros han invocado el principio de la tutela de los derechos humanos para subordinar a sus intereses a otros Estados (quizá el caso más clamoroso sea la pretensión de Adolf Hitler de anexionarse Checoslovaquia para proteger las minorías de lengua alemana). En efecto, quedaban sin resolver dos cuestiones centrales relativas a la protección internacional de los derechos humanos: 1) ¿cuáles debían ser las instituciones autorizadas a intervenir en los asuntos internos de un Estado?; 2) ¿cuáles son los medios lícitos de intervención?

Tal vez se aprecie mejor la importancia histórica de la Declaración universal si la contemplamos desde esta óptica. Ante todo, ha exigido a los Estados someter a control constitucional el empleo de la fuerza, lo cual comporta su transformación de entidades monolíticas en Estados constitucionales. Con el objeto de que no se produzca abuso en el empleo de la fuerza, hace falta, en efecto, que en el Estado operen sistemas de pesos y contrapesos capaces de limitar el poder del ejecutivo. El nacimiento del Estado de derecho, en el que los ciudadanos tienen la facultad de apelar a un poder del Estado (el judicial) a fin de valorar la legitimidad de las acciones de

¿Puede una autoridad política soberana ser obligada a rendir cuentas a terceros?

otro poder del Estado (el ejecutivo) en base a las normas elaboradas por el poder legislativo, ha servido para dicho objetivo. La Declaración universal es una llamada a los Estados para que introduzcan la lista de los derechos humanos en su legislación interna, y para que los amparen a través de una efectiva separación de poderes.

En segundo lugar, la Declaración ha quitado fundamento a la idea de que la protección de los derechos humanos era algo que incumbía única y exclusivamente a la jurisdicción interior, imponiendo con firmeza los derechos humanos en el panorama internacional. En tercer lugar, ha permitido la introducción de nuevos instrumentos de verificación y de tutela fundados en la multilateralidad, reduciendo así la posibilidad de que un Estado utilice instrumentalmente la cuestión de los derechos humanos contra otros Estados. En cuarto lugar, ha permitido la gradual pero constante incorporación de nuevos sujetos, como las organizaciones no gubernamentales, que actúan en nombre de los individuos en cuanto tales, antes que en nombre de los gobiernos.

Una valoración de la eficacia

Ahora bien, ¿todo lo dicho da motivo suficiente de celebración? ¿Tenemos acaso que conformarnos con la cons-

Aunque hoy los derechos humanos gozan de la aprobación general, se violan sistemáticamente.

trucción jurídica, por noble que sea, o para poder celebrar habría también que valorar la eficacia concreta que ha tenido la Declaración? Dicho de otro modo, ¿el respeto de los derechos humanos ha extraído alguna ventaja efectiva de su existencia? Un individuo torturado, un hambriento, un prisionero político hallan muy poco consuelo en la elegancia ética o jurídica de los documentos de derechos humanos, si éstos no contribuyen a resolver sus problemas específicos.

Hay, en efecto, una paradoja que clama al cielo en el mundo contemporáneo: los derechos humanos gozan de la aprobación universal en el panorama ético y político contemporáneo, al tiempo que se violan sistemáticamente. Norberto Bobbio, ya en 1966, sostenía que «el problema de fondo relativo a los derechos del hombre no es hoy tanto el de justificarlos, como el de protegerlos. No es un problema filosófico, sino político» (2). ¿De qué sirve hablar de derechos, interrogarse sobre sus prioridades, proponer incluso otros nuevos relativos a los animales y a las generaciones futuras si todavía no se ha conseguido erradicar ni siquiera la tortura, ya condenada con argumentos sumamente convincentes por Beccaria hace más de dos siglos?

(2) Norberto Bobbio, *El tiempo de los derechos*, Fund. Sistema, Madrid, 1991.

Repasamos los periódicos de ayer y de hoy y encontramos detalladas crónicas sobre la violación de todas, absolutamente todas las normas contenidas en la Declaración. Sin duda, no todas son pisoteadas con igual desprecio. Es un ejercicio interesante verificar cuáles son los derechos que se conculcan más o menos. Puede que el artículo 4, que prohíbe la esclavitud, si se entiende en su sentido literal, sea el menos violado. Puede que el artículo 23, que reivindica el derecho al trabajo e incluso a la libre elección del empleo, sea el más extensamente violado. (¿Cuál es hoy el Estado capaz de garantizar el pleno empleo?)

La responsabilidad de la fallida protección y de las violaciones recae, en la mayoría de los casos, precisamente en las instituciones que suscribieron la Declaración de 1948, esto es, los Estados. La responsabilidad del Estado por el incumplimiento del respeto de los derechos humanos se identifica al menos en tres aspectos distintos: 1) en la incapacidad de ejercer legítimamente su monopolio sobre el empleo de la fuerza; 2) en faltar a los compromisos asumidos ante las Naciones Unidas; 3) en su oposición al desarrollo de otras instituciones que puedan cumplir o absorber parte de sus funciones.

En primer lugar, el Estado es responsable en su calidad de depositario del monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza. No obstante los procesos de globalización y la fuerte interdependencia entre ámbitos distintos, la superficie habitable del planeta está subdividida en Estados rivales y el poder de coacción en el mundo contemporáneo lo siguen detentando con firmeza los gobiernos. Por tanto, el Estado es quien se ha demostrado incapaz de proteger e

incluso de abstenerse de realizar violaciones de los derechos humanos, transformando el empleo legítimo de la fuerza en abusos contra los derechos humanos. Al lado de los pocos Estados que efectivamente tratan de respetar los principales derechos humanos, están los muchos que los violan sistemáticamente.

En segundo lugar, las normas elaboradas por el sistema internacional, y en especial por las Naciones Unidas, tienden a limitar la soberanía de los Estados en materia de derechos humanos. Ahora bien, por compleja y articulada que se haya vuelto la red de controles encaminados a lograr el respeto de los derechos humanos, aquélla se basa siempre, como no puede ser de otro modo, en la voluntad de participación y de colaboración de los propios Estados. Por tanto, la causa de que muchos de los dispositivos elaborados por la ONU hayan resultado ineficaces se deduce con suma facilidad: se ha perdido el consenso de los propios Estados.

En tercer lugar, los Estados se han opuesto a la construcción de un sistema de control de los derechos humanos en el que nuevos sujetos y nuevas instituciones no gubernamentales puedan desempeñar un papel más importante. El surgimiento de las organizaciones no gubernamentales ha representado la nota más vital en pro de los derechos humanos en las últimas décadas. Iguales expectativas cabe albergar hoy frente a la institución del Tribunal penal internacional, por cuanto habrá de actuar sobre la base de una lógica genuinamente jurisdiccional, y por tanto parcialmente al margen de la razón de Estado que hasta ahora ha sido la directriz de los actos en defensa de los derechos humanos. Pero el

papel de los actores no gubernamentales se ha visto constantemente obstaculizado y acosado por el sistema interestatal.

Siempre que ha podido, el sistema de Estados bajo el amparo de la ONU se ha regido por aplazamientos: han hecho falta dieciocho años para que la Asamblea General aprobase los dos Pactos sobre los derechos económicos, sociales y culturales, y sobre los derechos civiles y políticos. Otros diez años se han necesitado para que esos derechos entrasen en vigor. El Estatuto del Tribunal penal internacional, en la agenda de las Naciones Unidas desde hace medio siglo, no se aprobó sino hace pocos meses, y quién sabe cuánto tiempo se requerirá aún para que el organismo empiece a funcionar efectivamente.

Todos y cada uno de los Estados han manifestado una disposición distinta a colaborar con las instituciones de la ONU. La actitud de los gobiernos responsables de sistemáticas violaciones de los derechos humanos es en el fondo previsible, toda vez que no se entiende por qué un gobierno habría de colaborar con sus potenciales denunciadores. Sin duda, no es casual que los Estados en los que se cometen las mayores y las más frecuentes violaciones de los derechos humanos sean los mismos que menos se atienen a los pactos, a las convenciones y a los pro-

El surgimiento de las ONG's es la nota más vital en pro de los derechos humanos de las últimas décadas.

El principio mayoritario puede llevar a un déficit democrático si no respeta los derechos individuales.

tolos internacionales (3). En otras palabras, las instituciones de las Naciones Unidas consiguen trabajar mejor en los países donde serían menos necesarias, mientras que son menos eficaces en los países donde se violan más sistemáticamente los derechos humanos. Sin embargo, nada permite afirmar que el error yace en la arquitectura del sistema. Este camino ha sido el único factible, dado que es el único que los propios Estados han querido aceptar. Y lo aceptaron porque les permitía disponer de mecanismos suficientes para evitar que los derechos humanos quedasen efectivamente al margen de su jurisdicción.

Para una agenda de los derechos humanos

Si la valoración del régimen internacional de los derechos humanos no puede menos de ser tristemente negativa, sería sin embargo errado negarse a ver la luz y renunciar al empleo de todo medio posible para reforzarlo. La vía abierta por la Declaración ha permitido

(3) La simple adhesión a los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos no es necesariamente un buen indicador del comportamiento de los Estados, pues la firma de un acuerdo no garantiza que se apliquen sus principios. Asistimos así a la paradójica situación en la que países como Camboya o Ruanda son firmantes de muchos más acuerdos y tratados que Estados Unidos.

crear una conciencia y una comunidad de intenciones, así como varios instrumentos para la tutela de la dignidad de los individuos. Cualquier defensa de los derechos humanos no puede sino partir justamente de cuanto se ha ganado y de las actividades desarrolladas bajo la égida de las Naciones Unidas.

El primer camino por el que cumple avanzar pasa por el ordenamiento interno de cada Estado. Dado que todo país usa y abusa de las normas sobre los derechos humanos de manera diferente, las políticas en este ámbito sólo pueden ser enormemente diferentes entre sí.

En la última década, la democracia se ha extendido tanto al Este como al Sur del mundo, y con ella tendría que haberse desarrollado además esa cultura de los derechos humanos hasta ahora reprimida. Sin embargo, asistimos a situaciones paradójicas, en las que nuevos gobiernos libremente elegidos se valen de la investidura democrática para perseguir a minorías étnicas o a grupos sociales determinados. Lo cual demuestra que el principio mayoritario puede dar lugar a un triunfo insuficiente de la democracia si no se conjuga con el respeto de los derechos individuales. En otras palabras, las nuevas democracias se exponen a crecer como monstruos deformes si no fundan sus nuevos sistemas políticos también en la agenda de los derechos humanos.

A los Estados liberales-democráticos, por su parte, les queda aún mucho para el cumplimiento pleno de las promesas en base a las cuales se implantaron sus sistemas políticos internos. Esos Estados se alzaron con una importante victoria cultural en el instante en que obtuvieron el consenso de todos los Estados del planeta sobre una Declaración que comprendía toda la lista

de los derechos previstos por Locke, Kant y Paine, añadiendo, por lo demás, muchos más.

Pero aún están muy lejos de haber cumplido plenamente su meta, y todavía hoy pueden constituir un ejemplo muy valioso para la comunidad internacional. Ningún sistema democrático puede aún presumir de que respeta exhaustivamente todos los derechos humanos. Las mismas democracias liberales, tan avanzadas en materia de derechos civiles y políticos, siguen incumpliendo bastante la aplicación de los derechos económicos y sociales.

Si los sistemas liberales decidiesen dedicar más recursos y energías para redondear la lista de los derechos humanos comprometiéndose en la protección de los derechos económicos y sociales, el efecto sería beneficioso no solamente para su sistema interno, sino también para toda la comunidad internacional, por cuanto pasarían a constituir un ejemplo más convincente para los países en vías de desarrollo, cuya cultura es más propensa a poner de relieve los derechos económicos y sociales que la occidental. Ese paso conllevaría además el descrédito de la contraposición instrumental entre derechos civiles y políticos, y derechos económicos y sociales, que con demasiada frecuencia invocan los gobiernos con el fin de eludir el compromiso con el respeto a los derechos humanos.

Por lo demás, los Estados liberales han de ser más coherentes, aceptando sistemáticamente la intervención de las Naciones Unidas y de sus organismos. La ausencia de democracia global constituye un límite para la democracia en el seno de los Estados. Democracia dentro y fuera del Estado son hoy las dos caras de una misma moneda. Pero llevar a tér-

La ausencia de democracia global constituye un límite para la democracia en el seno de los Estados.

mino la democratización de la comunidad internacional exige que los Estados, empezando por aquellos que se han sumado con más convicción al modelo democrático, mantengan los compromisos que ellos mismos han suscrito en el ámbito de las Naciones Unidas.

Las democracias occidentales no pueden ser creíbles como maestros de ceremonias de los derechos humanos del Tercer Mundo si luego se niegan a suscribir los acuerdos y los convenios desarrollados por las Naciones Unidas. El hecho de que el Estado más poderoso del mundo, los Estados Unidos, sea tan reacio a sumarse a los instrumentos de protección internacional de los derechos humanos y no sea parte firmante de una larga serie de pactos y tratados, debilita notablemente el valor de los principios de las democracias occidentales en el panorama internacional.

En cambio, por lo que respecta a los instrumentos existentes, resulta sin duda significativo que progresivamente hayan ido ampliando tanto sus competencias como su radio de acción geográfico (en el sentido de que el número de Estados que se adhieren a los distintos acuerdos y tratados es cada vez mayor). Aunque con exasperante lentitud, el sistema de protección internacional de los derechos humanos progresa, tanto a nivel de las Naciones Unidas como a nivel de las otras organizaciones regionales.

Con todo, el aspecto más dinámico en el panorama de los derechos humanos se plasma en las actividades desarrolladas, a menudo en base a títulos formales sumamente débiles, por las organizaciones no gubernamentales. Como testimonio la Conferencia Mundial de la ONU sobre los derechos humanos (Viena, junio de 1993), las organizaciones no gubernamentales se han hecho promotoras de proyectos y propuestas para hacer más eficaz la instrumentalización en defensa de los derechos humanos. Dichas organizaciones han sido una espina en el sistema estatal, presentando denuncias pormenorizadas sobre las violaciones ocurridas en distintos países, sobre las que muchas veces se han basado, directa o indirectamente, las investigaciones llevadas a cabo por las Comisiones y los Comités de las Naciones Unidas. Pero las organizaciones no gubernamentales sobre todo han alertado a la opinión pública mundial sobre los casos más clamorosos de violaciones, uniéndose a movimientos políticos, sociales y culturales empeñados en que sus gobiernos, tanto en política interior como en política exterior, actúen en defensa y por la tutela de los derechos humanos.

El 17 de julio de 1998 se recordará en los libros de historia porque en Roma fue firmado el Tratado de creación del Estatuto del Tribunal penal internacional. Se trata de una piedra miliar en la trayectoria de los derechos humanos, ya que por vez primera se instituye una ju-

***Hoy somos conscientes
de que la dignidad del individuo
está ligada al respeto
de los derechos humanos.***

risdicción internacional con competencia para perseguir individualmente a los responsables de crímenes contra la humanidad desvinculada de los lazos e impedimentos gubernamentales. Hasta ahora, el sistema de las Naciones Unidas permitía acusar a los Estados responsables de violaciones de derechos humanos, pero no contaba con instrumentos para perseguir individualmente a los criminales.

Pues bien, todavía es preciso recorrer un largo camino para que el nuevo Tribunal sea operativo. Hace falta, en efecto, que un número considerable de Estados ratifique el Estatuto y que se dote de piernas a la nueva institución para que pueda empezar su andadura. Los Estados que han firmado el tratado sin convicción, presionados por la opinión pública mundial, podrían ahora oponerse a la entrada en funcionamiento del Tribunal con el método que acarrea menos implicaciones políticas: aplazar para calendas griegas su implantación.

Ahora bien, si el Tribunal se hiciese operativo, podría cambiar radicalmente el marco de la defensa internacional de los derechos humanos. Las limitaciones impuestas por determinados Estados a su Estatuto podrían superarse fácilmente en la praxis, siguiendo una trayectoria que ya se experimentó con cierto éxito en la experiencia del Comité para los derechos humanos.

Es la primera vez en la historia que determinados derechos podrían castigarse no en base a normas retroactivas, como ocurrió en Nuremberg y en Tokio, o merced a instituciones *ad hoc*, como en el caso de los Tribunales para los crímenes cometidos en la antigua Yugoslavia y en Ruanda, sino más bien en base a una jurisprudencia y a unas institucio-

nes que existen desde antes de las violaciones. Por eso es por lo que el Tribunal penal podría convertirse en una herramienta preventiva contra las violaciones de la legalidad.

¿Existen atajos?

Celebrar el aniversario de un documento de propuestas tan nobles como la Declaración universal y tener que constatar cómo se contraviene diariamente resulta indudablemente penoso. Los esfuerzos realizados para aplicar los principios se parecen al castigo de Sísifo: hacen falta años para poner a punto nuevos instrumentos jurídicos de tutela, para exigir a un Estado que rinda cuentas de las torturas, de las desapariciones y de las ejecuciones de opositores políticos; por el contrario, en pocos días pueden consumarse masacres tan cruentas como imprevistas.

Cuantos luchan por la defensa de los derechos humanos y, todavía más, cuantos se interrogan sobre su valor ético no pueden sino sentirse descorazonados al constatar lo pequeña que es la contribu-

ción personal que pueden aportar en favor del respeto de la persona. Sin embargo, no hay atajos. Si en la era moderna se han afirmado algunos derechos humanos, aunque de forma incompleta, se debe única y exclusivamente a la lucha y al empeño de los movimientos políticos, sociales, culturales y sindicales, de los frentes de liberación, de los ciudadanos, de los pensadores. Podemos lamentar, y con razón, el escaso interés que muestra la opinión pública por los derechos humanos en comparación con el que muestra por eventos como el fútbol o la música *pop*.

Pero toda legítima insatisfacción propia de la naciente sociedad civil global debe traducirse en iniciativas nuevas; ningún intento, ya parta de una escuela, de una fábrica o de una ciudad, se puede considerar superfluo. Los esfuerzos de cada uno de nosotros, lejos de dispersarse, han generado ya la importante conciencia de que la dignidad de cada individuo está indisolublemente ligada al respeto de los derechos humanos.

Traducción de César Palma