

## LOS DERECHOS HUMANOS AYER Y HOY: LA CUESTIÓN DEL INTERÉS NACIONAL Y PRONÓSTICO PARA EL FUTURO

**Alexander Micić**

Licenciado en Historia

Cientista Político

Pontificia Universidad Católica de Chile

Analista de la Dirección de Planificación, Ministerio de Relaciones Exteriores

*“El destino de cada hombre no es ya diverso al del Hombre”.*  
Octavio Paz. *El Laberinto de la Soledad.*

Los Derechos Humanos permanecieron como materia de interés nacional hasta 1945; desde entonces, éstos son reconocidos globalmente en el Derecho Internacional (Forsythe, 2000). El régimen global de DDHH se cristaliza en la Declaración Universal de DDHH de 1948 (a la cual siguió una proliferación de órganos en esta materia) y luego en la Convención de Derechos Civiles y Políticos, y en la Convención de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Si aceptamos a Krasner, por régimen internacional se entiende un conjunto de principios, normas, reglas y procesos de toma de decisión, a través de los cuales los actores internacionales convergen en un área específica de las RRII (Hasenclever, 1997). Pese a los avances y proliferación de órganos y reuniones, pese al fin de la Guerra Fría, etc., las violaciones a los DDHH continúan. Como señala Forsythe, las democracias siguen dispuestas a sacrificar los derechos y democracias extranjeras. (Forsythe, 2000).

A continuación señalo la principal razón que explica esta tendencia; con todo, quiero dejar en claro que ésta no nos condena a una fatalidad histórica. Al contrario, en mi prognosis sobre la situación de DDHH sostengo que los obstáculos al éxito de los DDHH pueden ir superándose y sepultándose... aunque con paciencia.

La principal razón de este fenómeno se puede presentar en dos palabras: voluntad nacional. Si bien la ONU (Organización formada por Estados) es sólo una parte del régimen global de DDHH, ha contribuido de manera central a crear, moldear e implementar todo este régimen. (Alston, 1992: 1). Son los propios Estados, creadores y sustentadores de este aparataje, quienes constituyen el principal obstáculo para su éxito y fortalecimiento.

Según Donnelly, la fortaleza y eficacia de un régimen se pueden medir, según sea éste declaratorio, promocional, de implementación o de aplicación (siguiendo una lógica ascendente, de lo más débil a lo más fuerte). La Comisión de DDHH (hoy Consejo) es el corazón del régimen. Está compuesta por Estados, no por expertos independientes o imparciales. Su rol es desarrollar normas internacionales de DDHH. Aquí surge el argumento de Donnelly: la Comisión, y el régimen en general, es débil, porque precisamente fue creada por los Estados para que así lo sea (Donnelly, 2003). No es por accidente, sino responde a una decisión política conciente y concertada. Un fuerte régimen de DDHH no refleja los intereses de los Estados; estos, celosos de su soberanía, participan en un régimen internacional para avanzar sus intereses nacionales.

De esta forma, asistimos a un régimen fuertemente promocional, pero de débil y casi escaso *enforcement*. Los Estados no quieren comprometerse a un régimen de vigilancia que los restrinja en el plano doméstico. Ante la ausencia de una autoridad central supranacional, los Estados son reticentes a ceder soberanía, por temor a que los Estados más fuertes aprovechen esta situación para imponerse.

El régimen de DDHH europeo es el más fuerte y el que más ha avanzado en términos de *enforcement*. Esto es así, porque allí hay voluntad estatal. Los mismos Estados deciden y quieren ceder soberanía ante un régimen tal, y están dispuestos a acatar sus decisiones (Donnelly, 2003). Es un régimen con poder autoritativo. Se refuerza así la idea que el compromiso voluntario es la clave del éxito de un régimen.

Es, pues, un sistema perverso no sólo porque los mismos creadores y promotores del régimen de DDHH son a la vez los que no quieren que éste sea exitoso; sino además está el oportunismo de Estados con pésimos récords en DDHH que participan de este régimen para escudarse. Por último, está el problema de la selectividad. Todo esto nace de una misma lógica: el interés nacional. Rieff, con un ejemplo, deja patente el asunto de la selectividad. Alude a EEUU, gran promotor mundial de DDHH, no tiene ningún reparo hacia estos a la hora de negociar con China y con algunos Estados árabes. Así, dice Rieff, la famosa “preocupación por los DDHH” se manifestaría sólo en países con poco aporte económico (Rieff, 1999).

Pocas veces, por un asunto de conveniencia e imagen, los Estados van a sostener abiertamente su rechazo o incumplimiento a los DDHH, ni van admitir que participan de este régimen justamente para limitar su acción. Lo que sí harán, es recurrir a argumentos persuasivos que les permitan esquivar sus responsabilidades al respecto. Uno de ellos es un asunto económico, y al respecto concuerdo con Buergethal en que “while resources are scarce everywhere, the real reasons for at least some budget-cutting activities affecting human rights bodies have more to do with a desire of certain governments to limit the power of these institutions than with genuine budgetary reasons. (Buergethal, 1997: 708).

Otro argumento que se esgrime alude al particularismo y determinismo cultural. Se alega que los DDHH en el fondo representan la imposición y hegemonía de una cosmovisión occidental, burlando y enajenando así los rasgos distintivos y originales de otras culturas. Ante esto, Donnelly argumenta que los DDHH surgieron en Occidente por una contingencia histórica, y que por tanto no son una herencia exclusiva occidental (Donnelly, 2003: 63). No hay que caer en la falacia genética, esto es, reducir la aplicabilidad de una práctica, según un análisis histórico sobre su origen.

Para Donnelly la variable explicativa es la estructura social, no la cultura. Las sociedades son penetradas por mercados y Estados, lo que crea las condiciones sociales para que la demanda de DDHH sea necesaria y deseada. Esta es la base de un *overlapping consensus* que explica cómo puede ser posible un acuerdo sobre una lista de DDHH, a pesar de la gran diversidad cultural y moral. Así, “working ideas and practices of universal human rights into local cultures with different histories, traditions, and foundations involves progressive cultural change, just as it did in the West.” (Donnelly, 2003: 70). Es un aprendizaje, una construcción gradual, en la que las prácticas de Occidente se han ido modificando, y así también ha ido sucediendo en todos lados. Los DDHH, afirma Donnelly,

han llegado a ser un patrimonio de cada cultura, y no un artefacto occidental. El particularismo cultural muchas veces es un escudo, una pantalla para los violadores de DDHH: “culture is not destiny” (Donnelly, 2003: 88)

Mi prognosis para el futuro está marcada por el optimismo... empero, no exento de realismo. El fin de la Guerra Fría ha abortado la posibilidad de los violadores de DDHH de refugiarse en una de las superpotencias. Si bien muchos gobiernos aún violan estos derechos, son forzados cada vez más a respetarlos, tanto por factores externos como internos.

El colapso de URSS, el fin del apartheid, las transiciones democráticas, el fortalecimiento y activismo de órganos y convenciones, etc., constituyen una revolución en DDHH. Esto se refleja en la amplia cobertura de DDHH en la Declaración de Viena de 1993: se consideran los derechos civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; derechos al desarrollo, de los refugiados y IDPs; abarca asuntos legales humanitarios, los derechos de las minorías e indígenas, de las mujeres, etc. (Buergethal, 1997: 706). Esta Declaración hace a un lado dos impedimentos a la implementación de DDHH que antes había obstaculizado una acción internacional efectiva: la distinción artificial entre consideraciones de DDHH domésticas e internacionales, y el relativismo cultural (Buergethal, 1997: 707). Entre los grandes cambios podemos destacar la noción de responsabilidad internacional individual, los derechos de las minorías y la intervención humanitaria colectiva (aunque al alero del Consejo de Seguridad y sus miembros permanentes).

Se ha asistido, además, a la emergencia y fortalecimiento de actores no estatales, redes transnacionales, etc. Es innegable el gran rol de lo que Keck llama TAU (Transnacional Advocacy Networks): redes transnacionales con una noción moral y basadas en principios. (Keck, 2000: 17) Se constituyen para presionar y generar cambios en materia de DDHH. Estas redes están compuestas por ONGs, individuos, prensa, asociaciones sociales, partidos políticos, partes de organizaciones intergubernamentales, etc., y se caracterizan por su comunicación y organización voluntaria, recíproca y horizontal (Keck, 2000: 26-27). En general, son de gran importancia e impacto sobre un sistema apoyado en Estados; estas redes se expanden hacia grupos civiles de un Estado, dado que no hay canales para que estos influyeran o presionen a su Estado. Las redes canalizan estas demandas y, por medio de otro Estado, presionan desde arriba; paralelamente, los grupos de la sociedad civil presionan desde abajo. De esta forma, demandas de civiles tienen un efecto en su Estado, el cual no hubiese sido posible por su propia cuenta. Por consiguiente, los Estados son cada vez menos inmunes a las presiones internacionales y de sus propios nacionales (efecto *boomerang*).

Pese a la reticencia de los Estados, hay una evolución en el régimen de DDHH en los últimos 30 años. Por mucho tiempo, el sistema interamericano de DDHH careció de un rol importante en mejorar la situación de éstos, en vista del surgimiento de gobiernos autoritarios en la región. El régimen interamericano de DDHH ha funcionado bien, no tanto por un convencimiento de los Estados, sino por la mezcla de consenso y coerción, ejercida por el poder hegemónico de EEUU. Sin embargo, los últimos 20 años ello ha ido cambiando, por efecto de la ola de democratización (Donnelly, 2003).

El corazón de este régimen lo constituye la Comisión Interamericana de DDHH. Está encargada de promover la observancia y respeto por los DDHH, el cumplimiento por parte de los Estados de sus compromisos, etc. Está compuesta por expertos, y no por Estados (lo cual

aminora las posibilidades que Estados busquen avanzar sus intereses particulares). Cualquier persona puede establecer una demanda ante la Comisión, aunque: deben ser sólo violaciones cometidas por gobiernos, existe un umbral bastante alto de admisión y debe realizarse una vez agotados los canales nacionales. (Shelton, 1999: 122-126). Así, los Estados siguen siendo la pieza clave, y no se ha logrado una defensa de los DDHH satisfactoria. Si bien no es vinculante, la Comisión hace reportes, visitas in loco, etc., para evaluar e informar públicamente sobre las prácticas nacionales de DDHH: “the inter-American system is undoubtedly stronger than it was a decade ago, as its institutions have achieved legitimacy, have become widely, and are able to challenge almost any government action that violates human rights. But there also are threats to its continued progress, specially due to the lack of staff and resources to process cases quickly and efficiently.” (Shelton, 1999: 134).

Todos estos progresos y avances influyen en mi percepción optimista sobre la situación y cumplimiento de DDHH para las próximas décadas. Sin embargo, erradicar las violaciones es una tarea muy lenta. El principal obstáculo para un óptimo funcionamiento del régimen global de DDHH, esto es la falta de voluntad nacional, puede superarse en un proceso a largo plazo y bajo un enfoque constructivista: socialización de los DDHH. A medida que las normas internacionales sean internalizadas y establecidas domésticamente, éstas moldearán las identidades y comportamientos al interior de los Estados, lo cual determinará la postura y consideraciones de estos. Para este proceso, Risse et.al proponen un modelo espiral de cinco fases (Risse et.al, 1999).

En la primera fase, hay represión por parte del Estado y la oposición es débil. En la fase de negación, el Estado violador está en la agenda internacional, la red transnacional empieza a hacer lobby y a repartir información. El Estado sufre problemas de imagen y prestigio, y se aboca al rechazo de la validez de las normas de DDHH. La tercera fase, concesiones tácticas, muestra al Estado haciendo cambios cosméticos para apaciguar la presión. En la siguiente fase, la aceptación de las normas ya no es instrumental, sino que son incluidas en la legislación doméstica. En la última fase, “international human rights norms are fully institutionalized domestically and norm compliance becomes a habitual practice of actors and is enforced by the rule of law.” (Risse et.al, 1999: 33). Por tanto, las normas influyen en el cambio político.

Las normas de DDHH impactan domésticamente, generando un cambio, el que a su vez se refleja en el actuar del Estado (menos preocupado de consideraciones realistas) y en el mejoramiento de la atención a los DDHH. Se asiste así a un círculo, a una sinergia en la cual los DDHH se van anclando y fortaleciendo. Sostengo que esta socialización, en el largo plazo, va a ir moldeando la voluntad nacional, hasta hacerla convergente con los DDHH, traduciéndose esto en un régimen de DDHH más sólido, compartido y *enforceable*.

Sin embargo, existen otros obstáculos difíciles de superar: “poverty, corruption, disease, lack of educational resources, and economic and political underdevelopment are but a few factors that contribute to violations of human rights.” (Buergenthal, 1997: 707). Por tanto, si bien el panorama para el futuro es de un régimen de DDHH más consolidado y, consecuentemente, una mayor calidad de vida para las personas, es éste un proceso a largo plazo y nada de fácil.

Paralelamente a la incorporación doméstica de normas internacionales sobre DDHH (con todo lo que ello desencadena), se debe actuar a nivel técnico y de políticas públicas para combatir los otros obstáculos ya identificados. Es de esta forma que se conseguirá un mejor nivel de vida y una mayor dignidad, a la vez que un sistema internacional menos *hobbesiano* y más cooperativo.

## REFERENCIAS

Alston, Philip (ed). 1992. *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*. Oxford: Clarendon Press

Buergenthal, Thomas. 1997. "The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights." *Human Rights Quarterly* 19 (4)

Donnelly, Jack. 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press

David Forsythe. 2000. *Human Rights in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press

Hasenclever, Andreas, Peter Mayer y Volker Ritterberger. 1997. *Theories of International Regimes*. Cambridge University Press

Keck, Margaret and Kathryn Sikkink. 2000. *Activistas sin Fronteras*. Ciudad de México: Siglo 21

Krasner, Stephen. 1999. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.

Rieff, David. 1999. The Precarious Triumph of Human Rights. *The New York Times Review of Books* (August 8)

Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press

Shelton, Dinah L. 1999. The Inter-American Human Rights System. En *Guide to International Human Rights Practice*, ed. Hurst Hannum, 121-134. Ardsley, NY: Transnational Publishers