



DIFICULTADES ACTUALES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS*

DIFICULDADES ATUAIS DO SISTEMA INTERNACIONAL DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

JOSÉ A. LINDGREN ALVES

Diplomata

Cônsul Geral do Brasil em Barcelona

E-mail: lindgrenja@aol.com

UNA PRECISIÓN NECESARIA

El sistema internacional de los derechos humanos fue creado poco a poco, después de la Segunda Guerra Mundial, por las Naciones Unidas, para tratar de los derechos fundamentales de todos los seres humanos en tiempos de paz. La promoción y la protección de esos derechos eran previstas como área de cooperación prioritaria, indicada en el Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, porque, en consecuencia de los horrores de la Segunda Guerra Mundial, esos derechos eran vistos tanto en función de su valor intrínseco, como también por su valor preventivo de guerras y inseguridad. Los derechos humanos nunca fueron y no pueden ser instrumentos suficientes *per se* para acabar con conflictos ya iniciados, sean ellos guerras internacionales, sean conflictos armados de carácter civil, entre gobiernos e insurgentes o entre facciones dentro de los Estados. Para los conflictos bélicos y amenazas militares a la paz, las Naciones Unidas disponían, desde su creación, del Consejo de Seguridad, que nunca hizo parte regular del conjunto de órganos con competencia en materia de derechos humanos. El Consejo de Seguridad es, todavía

* Texto de base para aulas dadas no curso sobre “Conflictos Actuales y Cooperación Internacional”, dentro do tema “Construcción de la Paz, Derechos Humanos y Cooperación Internacional”, da Universidad de Barcelona, no verão de 2014.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

hoy, para protección de esos derechos, un recurso extraordinario, aunque muchas veces necesario y que parece cada día más común.

Teniendo esa delimitación como punto de partida, el “sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos” *stricto sensu*, del qué hablaré en esta oportunidad, podría quizás ser definido como el conjunto de instrumentos y mecanismos internacionales que fueron siendo establecidos gradualmente por los órganos competentes de Naciones Unidas desde que la Asamblea General aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948. El objetivo del sistema es garantizar la observancia por todos los Estados de los derechos definidos esa Declaración.

Aquí soy llevado a hacer otra precisión. Es indiscutible que la nueva rama del Derecho Internacional conocida como “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” fue iniciada por la Declaración Universal de 1948. Pero en ese mismo año, siete meses antes de la proclamación de la Declaración Universal por la Asamblea General de la ONU, ya había sido aprobada, en Bogotá, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Así como en 1950 se adoptó en Europa la Convención Europea de Derechos Humanos, con su Corte supranacional ubicada en Estrasburgo. Es decir que los derechos humanos no han sido inventados, ni siquiera consagrados internacionalmente por primera vez, por las Naciones Unidas. Hay sistemas regionales en el continente americano, en Europa y en África que funcionan en paralelo, sea como antecedente, sea como complementación, muchas veces con más fuerza, que el sistema de Naciones Unidas. Sin embargo, la Declaración Universal, como su propio nombre indica, es la única que se propone promover y proteger a los derechos humanos en el ámbito planetario, con aplicación en todos los Estados y territorios no independientes. Si esto era un hecho real o un ideal y programático en 1948, vamos a verlo un poco más adelante.

Una tercera precisión me parece conveniente antes de hablar de las dificultades actuales del sistema internacional de derechos humanos. Es que, desde un punto de vista doctrinal, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos también



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

se subdivide en dos grandes ramas: la de los derechos humanos propiamente dichos y la del llamado Derecho Internacional Humanitario. Los derechos humanos propiamente dichos cuentan con los instrumentos jurídicos, es decir convenciones, pactos y mecanismos de supervisión a que uno normalmente se refiere cuando habla del sistema internacional de derechos humanos. El Derecho Humanitario se desarrolla e implementa con base en las Convenciones de Ginebra sobre el comportamiento de los Estados en situación de guerra, más específicamente sobre el tratamiento que debe ser dado a los civiles y prisioneros, y la Convención de Ginebra sobre los Refugiados, o Derecho Internacional de los Refugiados – a que hoy se agregan las personas desplazadas en general.

Con estas últimas aclaraciones, puedo adelantar que una de las dificultades actuales del sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos existente deriva exactamente de la **confusión y mezcla que hoy día se hace permanentemente entre las dos ramas y tres disciplinas distintas, aunque complementarias**, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las cuales tienen aplicabilidad, o posibilidad real de implementación, totalmente distintas. Y esto ocurre, comprensiblemente, por acción del propio Consejo de Derechos Humanos, desde que ese principal órgano del sistema con sentido estricto ha sido transformado en órgano permanente, vinculado a la Asamblea General, en 2006. En el afán de buscar alguna mejora para situaciones de conflicto armado en que las ramas “humanitarias” no son capaces de ofrecer solución, el Consejo intenta actuar. Y los conflictos hoy son más frecuentes, dispersivos y complejos que lo eran hasta los años 80 del siglo XX. Sin embargo, lo máximo que el Consejo de Derechos Humanos puede hacer es lo mismo que hace en situaciones no bélicas: establecer comisiones de inspectores para examinar la situación, si posible *in loco*, de las poblaciones afectadas, y apelar para una supuesta conciencia ética de las partes en conflicto. Es evidente que tales iniciativas no tienen ningún efecto moral junto a quien ya optó por la violencia, sean ellos gobiernos, fuerzas insurgentes, y, menos aún, terroristas. Por más convincentes que los informes de tales inspecciones lo sean, la tendencia es que



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

permanezcan sin efecto, tanto entre las partes en conflicto, como en el Consejo de Seguridad, único órgano de las Naciones Unidas con capacidad legal, fijada por la Carta de San Francisco, para actuar en la materia.[†]

Hay, por otro lado, otros factores, internos y externos al sistema que causan daños irreparables a su capacidad de actuar con resultados favorables a los derechos humanos. Son esos otros factores que intentaré analizar.

LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA HASTA EL FIN LA GUERRA FRÍA

Sin hablar de las ideas doctrinales, filosóficas y religiosas, que fundamentan la concepción de los derechos humanos como derechos sin los cuales la vida de cualquiera persona se queda indigna o imposible, la historia del establecimiento del sistema internacional para su promoción y protección por Naciones Unidas es bastante conocida. Ella puede ser descrita en términos políticos como una eterna disputa entre las nociones de intervención y de soberanía.

Todos sabemos de las reservas, y hasta mismo el rechazo, por la comunidad internacional con respecto a la posibilidad de acompañamiento de situaciones concretas, a la supervisión de los derechos humanos dentro de los Estados, ya que eso representaría una violación al principio de la no-intervención en asuntos internos. Tal principio jurídico, que resulta de la soberanía de los Estados, es base doctrinal de las relaciones internacionales desde el fin de la Guerra de los Treinta Años, habiendo fundamentado los Tratados de Paz de Westfalia que terminaron con las guerras de religión en Europa del Siglo XVII. Por esa razón, ha sido consagrado en el Artículo 2, Párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas, de 1945, como principio esencial para el

[†] Al escribir estas líneas, pienso en los excelentes informes sobre Siria, presentados regularmente por el presidente de la comisión creada para ese caso, Paulo Sergio Pinheiro, los cuales, si hubiesen sido tomados en consideración por las partes interesadas de afuera, evitarían, por lo menos, las ayudas externas a grupos insurgentes, ayudas esas responsables en gran parte por la situación en que ese país se encuentra ahora, retallado por facciones rivales étnico-religiosas y un “califato Islámico” – el ISIS - totalmente ilegal y contra todos, dentro de su territorio reconocido internacionalmente.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

funcionamiento de la nueva Organización. Precisamente porque la noción de soberanía estatal correspondía a una necesidad histórica de muchos siglos, el sistema de protección a los derechos humanos, una creación nueva, siempre ha tenido gran dificultad para superarla.

La desconfianza con relación a todo lo que pudiese atentar contra la noción de soberanía estatal ha sido siempre tan fuerte que, hasta la década de 1970, la antigua Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social con mandato para tratar de los temas de derechos humanos, no se permitía a sí misma el derecho de emitir opiniones sobre quejas de violaciones llevadas a su conocimiento. Poco a poco, sin embargo, esa situación de autolimitación de la Comisión fue superada. Desde los años 70, particularmente delante la situación de los territorios árabes ocupados por Israel y de los absurdos, conocidos y denunciados internacionalmente, del régimen de *apartheid* en Sudáfrica, la Comisión de Derechos Humanos decidió acoger las comunicaciones de las víctimas, examinarlas y hacer recomendaciones sobre las situaciones de violación sistemática de derechos humanos en esos lugares.

Ese tipo de actividad se tornó todavía más incisiva, ejerciendo presión moral más amplia, aplicada a cualquiera situación nacional, después que la Asamblea General, en 1975, chocada con las violaciones de derechos humanos en el Chile del Gobierno Pinochet, decidió crear un Grupo de Trabajo para acompañar ese caso. Esa decisión fue seguida por resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos estableciendo relatores especiales para otros casos específicos, así como un grupo de trabajo para estudiar, con base en testimonios e informes variados, el fenómeno de las personas “desaparecidas” bajo los regímenes militares en América Latina. De ahí en adelante ha crecido el número de relatores especiales designados para examinar situaciones de Estados y de “relatores temáticos” para analizar violaciones ocurridas en todo el mundo.

Hasta el fin de la Guerra Fría, en el final de los años 80, el sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos, con sus defectos y virtudes,



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

tenía como órganos competentes, en las Naciones Unidas, además de la **Asamblea General** y del **Consejo Económico y Social (ECOSOC)**, la **Comisión de Derechos Humanos**, que se reunía regularmente en Ginebra por 45 días, en febrero y marzo. Esta, a su vez, tenía como órgano subsidiario una **Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías**, compuesta de expertos individuales elegidos por los Estados miembros de la Comisión y encargada de realizar estudios y proponer acciones a la Comisión. Era de la Subcomisión que salían muchas de las propuestas de convenciones y mecanismos de supervisión existentes. Y era de todos esos órganos, pero especialmente de la Comisión de Derechos Humanos, que salían las **resoluciones sobre situaciones**, divulgadas por la prensa como verdaderas mociones de condena a los países. Esas resoluciones disfrutaban de popularidad como una manifestación internacional capaz de avergonzar los gobiernos respectivos. Y es innegable que ese tipo de presión, estrictamente moral, sin violar las soberanías, muchas veces generaba resultados positivos junto a gobiernos autoritarios y dictatoriales, produciendo mayor control sobre sus fuerzas de represión, disminuyendo los casos de torturas o “desapariciones” y llegando a impulsar la liberación de algunos presos políticos. Dentro de la misma lógica, a pesar de ignorados de inicio por los Estados acusados, estos también, muchas veces, como prueba de sus buenas intenciones, acababan por aceptar visitas de los relatores y, conforme las políticas de apertura o cierre, cooperar o no con ellos.

Los “**relatores temáticos**”, cuyo mandato no era de examinar situaciones nacionales individualizadas, sino fenómenos generales de violación de algunos derechos en cualquier parte del mundo eran pocos, pero respetados. Los más conocidos eran: **el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias**, **el Relator sobre Ejecuciones Arbitrarias y Extrajudiciales** y **el Relator sobre la Tortura**. Poco a poco se fueron añadiendo otros sobre la libertad de religión, la violencia contra la mujer etc. Pero hasta el final de los años 1980 el total no era más que seis o siete, lo que permitía la lectura atenta de los informes y recomendaciones. Por eso, la



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

renovación de sus mandatos era asunto sensible, que generaba también discusiones entre las delegaciones y amplia repercusión en la prensa.

Menos conocidos del público, pero seguramente más importantes como instrumentos normativos del sistema, eran los **seis pactos o convenciones** que formaban el cuadro de obligaciones jurídicas del “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, que los Estado se iban auto-imponiendo al subscribir cada uno de esos tratados. Todos ellos contaban con mecanismos de acompañamiento de su aplicación por los respectivos Estados-partes, creados por estipulaciones de esos mismos instrumentos. Por eso eran – y son todavía - llamados “**órganos de tratados**”.

Aquí hago cuestión de enmarcar que los instrumentos jurídicos, dotados de fuerza legal, eran solamente seis, no una infinidad de normas ultra-detalladas para cada grupo de personas que hoy nadie consigue siquiera leer. Los instrumentos existentes en el final de los años 80 eran:

- El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, de 1966
- El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966
- La Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, de 1965
- La Convención para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer, de 1979
- La Convención Contra la Tortura y Tratamientos Crueles, Deshumanos o Degradantes, de 1983
- La Convención sobre los Derechos de los Niños, de 1989.

Ese era el cuadro general del sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos existente cuando se dio la caída del Muro de Berlín, en noviembre de 1989, hito histórico que simboliza el fin de la Guerra Fría. Considerado por muchos como triunfo del Occidente liberal sobre el totalitarismo comunista, ese final de la confrontación bipolar de los dos grandes bloques antagónicos propició un



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

entusiasmo internacional renovado con la idea de los derechos humanos. Ellos pasaron a ser vistos entonces, por militantes y por el público en general, como una utopía realizable, en un mundo ya sin rivalidades ideológicas y sin amenazas de destrucción por la carrera armamentista entre superpotencias.

LA CONFERENCIA DE VIENA DE 1993 COMO DIVISOR DE AGUAS

Fue en ese clima de optimismo y esperanza que se convocó el evento que iba a constituir el punto culminante de los derechos humanos en el área internacional: la Conferencia Mundial de Viena de 1993. Aunque entre la presentación de la idea original, en la Asamblea General de fines de 1989, y su realización, en junio de 1993, hubiesen ocurrido cambios de escenarios demostrativos de que el optimismo del periodo era demasiado, como las guerras en la ex Yugoslavia y en Angola o las manifestaciones terroristas del fundamentalismo islámico en Argelia, las personas actuantes en general interpretaban los derechos humanos como una fuente de esperanza. No solo los veían como un objetivo de concretización universal, sino también como un instrumento directivo para orientar las sociedades en el rumbo del progreso social. Fue con ese sentido que se realizaron tanto la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos, en 1993, como todas las grandes conferencias de Naciones Unidas en la misma década, empezando por la llamada Rio-92 sobre medio ambiente y desarrollo, que la precedió en Rio de Janeiro. Las siguientes aprovecharían reconocidamente el espíritu constructivo y los progresos conceptuales de Viena como base para los documentos finales, adoptados en El Cairo, en 1994, sobre Población y Desarrollo; en 1995 sobre Desarrollo Social en Copenhague y sobre la Mujer en Beijing, y en 1996, en Estambul, por la Habitat-II, sobre Asentamientos Humanos.

La Conferencia de Viena de 1993, en su Declaración y Programa de Acción, representó, de hecho, un progreso extraordinario para los derechos humanos en el contexto internacional. Aunque otras formas de presentación de los avances de Viena



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

sean posibles, yo normalmente los distribuyo en cuatro desarrollos evolutivos nunca antes observados tan claramente:

- 1) la afirmación consensual de su **naturaleza universal indubitable** (Pár. 1 de la Declaración), cambiando totalmente la impresión inicial, generada en 1948 por la Declaración Universal, de que los derechos humanos, formulados originalmente por el Iluminismo racionalista europeo, eran una imposición “colonialista” de Occidente sobre los demás;
- 2) el reconocimiento de la **importancia de los particularismos nacionales y regionales, que deben ser tomados en cuenta, pero en equilibrio con los derechos humanos**, que necesitan siempre ser respetados (Pár. 5), permitiendo así la valoración adecuada de las culturas no-Occidentales, desde que ellas no violen los derechos humanos universales reconocidos internacionalmente;
- 3) la reafirmación del **derecho al desarrollo como un derecho humano universal** (Pár. 10), que culmina, pero no condiciona la realización de **la igualdad e indivisibilidad de todos los derechos** humanos (Par. 1 y otros). Conforme fue reconocido en Viena, el derecho al desarrollo constituye un derecho “de tercera generación”, como el derecho a la auto-determinación de los pueblos, importante para garantizar la implementación de los derechos individuales de todos;
- 4) el reconocimiento de **la legitimidad de la preocupación internacional con los derechos humanos**, cuya promoción y protección deben ser un objetivo prioritario de las Naciones Unidas (Par. 4), luego no violan el principio de la no-intervención en asuntos internos.

Después de la adopción consensual de esos conceptos explicativos por una reunión oficial que congregó representantes gubernamentales y no-gubernamentales de todos los países y culturas del mundo, no tiene sentido insistir en decir que los derechos humanos son una invención de Occidente, ni que la supervisión de



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

situaciones nacionales por las Naciones Unidas viola el principio de la no-intervención. Los Estados que aún utilizan la doctrina de la soberanía para evitar la supervisión internacional de su situación lo hacen en clara contradicción con lo que ellos mismos aprobaron. Carecen de actualidad, pues, las afirmaciones de algunos académicos, casi siempre de Occidente, de que los derechos humanos son valores eurocéntricos, cuyo respeto no se puede esperar en sociedades no-europeas. Aparentemente tolerante, tal afirmación hoy es anacrónica, cuando no egocéntrica y arrogante.

Solo por esos progresos aprobados por todos los países de un mundo ya sin colonias – antinómica a la situación de las Naciones Unidas en 1948, predominantemente Occidental al adoptar la Declaración “Universal” – la Conferencia de Viena hubiera representado un divisor de aguas en materia de derechos humanos. Pero además de esos y otros avances conceptuales, Viena hizo recomendaciones sumamente importantes en el Programa de Acción, como la propuesta de creación de un Alto Comisionado para Derechos Humanos en Naciones Unidas, el apoyo al estudio de un Tribunal Penal Internacional por la Comisión de Derecho Internacional, la coordinación entre los mecanismos de control para evitar superposiciones y ofrecer racionalidad a la presentación de informes por los Estados. Hizo también sugerencias diversas para garantizar los derechos universales de los integrantes de grupos hasta entonces en posición de inferioridad social: las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, las poblaciones indígenas, los trabajadores migrantes, los portadores de deficiencias y, especialmente, la mujer y los niños.

Es importante notar que todas las recomendaciones hechas en Viena sobre minorías o llamados grupos vulnerables, para los cuales sería conveniente una atención política especial, eran realistas: no proponían nada más que lo particularmente necesario para el goce de sus derechos universales. Si algo pasó después, creando derechos especiales para esos y otros grupos – y es evidente que pasó -, la idea no venía de Viena, que no inventó nuevos derechos para cualquier categoría de miembros del género humano.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

Medidas especiales para grupos, minorías culturales o pueblos específicos pueden ser justificadas como forma de acción afirmativa temporaria para alcanzar mejoras individuales o comunitarias en situaciones delimitadas. Previstas desde 1965 en la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, esas medidas son recomendables, pero no deben ser confundidas con los “derechos humanos”, consagrados en la Declaración de 1948. En términos prácticos y doctrinales, derechos específicos y permanentes de personas o de grupos deshacen, por principio, la esencia misma de la noción de derechos humanos universales. La propia Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, de 1992,[‡] insiste en que se trata de los derechos humanos universales **de las personas** pertenecientes a las minorías, como grupos vulnerables de personas olvidadas o discriminadas.

Los derechos son de todos los seres humanos, que, en ciertos casos, exigen algún tipo de protección especial para su goce. Aunque necesiten apoyo especial para su realización en ciertos casos, esos derechos son humanos porque su titular es un ser humano jurídicamente igual a los demás, no porque sea miembro de cualquier cultura, comunidad o minoría, en cualquier parte del planeta.

[‡] Cito esa declaración, ya del periodo pos Guerra Fría, aunque ella me parezca un primer documento “posmoderno”, contradictorio con los derechos humanos universales, con su insistencia más fuerte en la manutención de las diferencias de los grupos que en la libertad de las personas dentro del grupo.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

DESVIACIONES CONTEMPORÁNEAS DE LO ACORDADO EN VIENA

Una de las causas intrínsecas más profundas de las dificultades por que pasa ahora el sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos viene precisamente de la confusión que se hace entre los derechos culturales y los llamados “derechos de las culturas”.

Los llamados derechos culturales de la Declaración Universal de 1948 (previstos en el Artículo 27, pár. 1) y del Pacto respectivo de 1966 (Artículo 15), considerados como “derechos de segunda generación” junto con los derechos económicos y sociales, son derechos del individuo, de participar de los beneficios de la ciencia y de la cultura a que pertenece. No se trata de “derechos de culturas” superiores a los derechos de las personas que las integran. Los derechos humanos culturales incluyen la libertad fundamental de integrar o cambiar de cultura, de seguir o no aceptar tradiciones discriminatorias. Así como la libertad de religión incluye la posibilidad individual de elegir libremente y cambiar de religión, de ser creyente o ateo, de observar o de no seguir los dogmas de ninguna creencia.

Es evidente que no quiero aquí restar importancia a las culturas y a las diferencias. Ellas son elementos útiles para la auto-afirmación personal, de la identidad auténtica de cada uno, así como enriquecen la convivencia de nuestras sociedades, todas crecientemente mezcladas. Sea como ingredientes que se mezclan para crear una comunidad más grande, sea como elementos que no se fusionan, pero conviven de manera harmónica, intercambiando valores, aspiraciones y conocimientos, el hecho de pertenecer a una o más culturas, religión, raza, género y orientación sexual es inherente a nuestra personalidad humana. Puede y debe ser asumido, no ocultado o tratado como causa de discriminación.

Todavía, como que olvidando las nociones de Viena, cuando uno se pone contra una tradición inicua, atentatoria, por ejemplo, a los derechos de la mujer, como la mutilación del clítoris o el ocultamiento del rostro, la punición por lapidación o la



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

imposibilidad de elegir sus creencias, luego otros lo acusan de prejuicio, de intolerancia, de ser discriminador y reaccionario, de no respetar las diferencias de culturas. Yo, de mi parte, tranquilo con mi conciencia, no tengo ninguna duda de que la obsesión con el “derecho a la diferencia”, recién concebido en el Occidente como protección a terceros contra el eurocentrismo iluminista, es hoy una forma de legitimación de tradiciones absurdas y uno de los obstáculos más insidiosos a la protección de los derechos universales. Por eso vengo insistiendo en el CERD, desde 2002, hasta hoy, con poco éxito, que, así como los países de destino deben respetar las culturas de origen de los inmigrantes, los candidatos a la inmigración deben aprender a respetar todas las leyes, costumbres, prácticas, restricciones y libertades de los países de acogida.⁵

Como ya he dicho arriba, no tengo ninguna dificultad con la aceptación de las diferencias culturales, nacionales, religiosas, de género, de preferencia sexual o cualquier otra que no violen derechos de la persona humana. Todas pueden y deben coexistir, teniendo para protegerlas los derechos humanos universales internacionalmente reconocidos. Pero estoy seguro de que, de una forma todavía más amenazadora que los llamados “valores asiáticos” o simplemente no-occidentales, el fundamentalismo “políticamente correcto” del derecho a la diferencia, falsamente liberal y progresista, hoy hegemónico en el discurso de los derechos humanos, justifica *a contrario sensu* las tendencias crecientemente racistas, ultranacionalistas y fascistas que vienen ganando elecciones en la Europa democrática. Sin hablar de la justificación “intelectual” que propician en sentido directo al fundamentalismo religioso, tribal o étnico, opresivo e igualmente peligroso, quizás terrorista, de los otros.

Cuando me refiero aquí a los “valores asiáticos” de que tanto se habló críticamente durante y después de la Conferencia de Viena, creo importante resaltar

⁵ Al escribir estas líneas, leo con alegría que la Corte Europea de Derecho Humanos determinó por un fallo de 01 de julio de 2014 que la llamada “ley del velo” francesa, que desde 2011 prohíbe y pune el uso de traje ocultador del rostro (*burka* o *nikab*), no viola la libertad de expresión ni de religión de la mujer musulmana que había recurrido a ese tribunal regional. Aprobado por 15 a 2, el fallo es un paso importante en favor de los derechos humanos de la mujer contra los absurdos empleados en nombre del “políticamente correcto”.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

que ninguna delegación asiática o africana en aquella ocasión rechazó la idea de derechos humanos fundamentales *per se*, como aún se piensa en algunos círculos euro-americanos. China, con razón doctrinal incontestable, recordó que los derechos humanos son resultado de la historia de cada país. Malasia y Singapur recordaron que, para ellos, lo colectivo es superior a lo individual, teniendo los ciudadanos derechos y deberes con la sociedad – tal como reconoce la Declaración Universal desde 1948 (Artículo 29). Los islámicos tampoco negaron la idea de los derechos humanos, intentando, al contrario, identificar en la religión su origen. Lo que todos los no-occidentales, inclusive los latino-americanos, hicieron concretamente fue buscar, de un lado, el reconocimiento de la igualdad e indivisibilidad de todas las categorías de derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, lo que ha sido plenamente obtenido en la Declaración de Viena. En cuanto a los asiáticos, lo que querían justificadamente, y también lograron obtener en términos aceptables por todos, fue un equilibrio entre el universalismo de los derechos humanos y el particularismo de las culturas, tradiciones y sistemas políticos de cada Estado, que incontestablemente necesitan ser llevados en cuenta.

VIENA COMO VÍCTIMA DE SU PROPIO ÉXITO

Mientras muchos de los avances de Viena han sido distorsionados *a posteriori*, hay algunos aspectos por los cuales se puede decir que Viena, víctima de su éxito momentáneo, fue realmente inductora de errores. Uno de ellos proviene de la amplitud quizás demasiado larga de los campos de interés para los cuales hizo recomendaciones. Al abrir – o aceptar abrir, ya que los aportes venían de los Estados – el abanico de atenciones a muchos temas nuevos, a tantos grupos específicos, a situaciones de tensión militar entre países donde no tenía condición para actuar, la Conferencia dio la impresión de que los derechos humanos serían solución para todo. De ahí adviene la decepción actual de mucha gente con el tema, o el ridículo de que se



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

burla la corriente expresión francesa *droits-de-l'hommisme* (“derechos-del-hombreismo”) como un sustituto anodino de la verdadera política. Esta se encuentra hoy resumida, como lo sentimos todos, a la administración competitiva de la economía hacia el crecimiento del PIB, con o sin auxilio del multiculturalismo como ideología social.

Es verdad que la Conferencia de Viena, al formular su Programa de Acción ambicioso para el sistema internacional de derechos humanos, no parece haber atentado para las señales ya visibles de que un otro tipo de sistema, más absorbente y abrumador se estaba afirmando en todo el mundo. De hecho, en 1993, los indicios no pasaban de señales, que se confirmarían concretamente a partir de 1998, con la secuencia de crisis en México, Brasil, Japón y los “tigres asiáticos”, seguidas después en Estados Unidos Y Europa. En lugar de la esperada democracia liberal con justicia, lo que vino a imponerse en el mundo fue el neoliberalismo salvaje, sin contrapesos ni preocupaciones de justicia social, con ayuda directa del capitalismo financiero especulativo, creador o destructivo conforme sus intereses inmediatos. Lejos de las libertades fundamentales deseadas, la única libertad que se imponía realmente al planeta era la libertad del mercado.

En ese sistema que se globalizaba, con el mercado como factor determinante de todas las acciones o *performances*, quizás como el único valor universal disponible, cualquier esperanza de ayuda al desarrollo, cualquier institución de seguridad social, cualquier apoyo a los derechos fundamentales de todos, especialmente en el campo económico y social, eran estorbos a la competitividad. En otras palabras: la **paradoja esencial de la época era que Viena estimuló ideas e iniciativas en defensa de derechos humanos que requerían más Estado, y más cooperación entre Estados, en un período en que el sistema socio-económico exigía menos Estado, teniendo por ideal el llamado “Estado mínimo”**. Con eso, las expectativas creadas por las buenas recomendaciones de la Conferencia de 1993, especialmente en términos de derecho al desarrollo y de los derechos económicos y sociales en general, pasaban a tener todavía



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

menos posibilidad de realizarse. Especialmente considerando los campos alargados por los cuales las recomendaciones de Viena se embreñaron.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

LA MULTIPLICACIÓN DE INSTRUMENTOS Y MECANISMOS

Para intentar mejorar la situación de ciertos grupos de personas, mencionados o no en la Declaración de Viena, el sistema de promoción y protección a los derechos humanos pasó a multiplicar normas, mecanismos y obligaciones más allá de lo tolerable. Mientras antes había seis tratados principales que componían el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ahora ya hay nueve - o diez, si uno agrega a los pactos y convenciones de las Naciones Unidas el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los pueblos indígenas.

Los nuevos instrumentos jurídicos creados por Naciones Unidas, que se añaden a los seis existentes en 1989, son la **Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y los Miembros de Sus Familias**, de 1990, la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades**, de 2006, y la **Convención para la Protección de Todas las Personas contra Desapariciones Forzadas**, también de 2006. En contraste con los 25 artículos que tenía la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, primero tratado adoptado en seguimiento a la Declaración Universal de 1948, la Convención sobre los Derechos de Trabajadores Migrantes, de 1990, por ejemplo, tiene 93. De un total de seis órganos de tratados en 1989 el número de esos mecanismos de implementación creados por las convenciones es ahora de once.**

El Convenio 169 de la OIT sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, de 1989, en vigor desde 1991, es un caso *sui generis*. Su forma y su substancia son las de un tratado de derechos humanos completo como los dos pactos internacionales de 1966 juntos, pero vuelto específicamente para los indígenas y como derechos colectivos. No negociado ni adoptado por los órganos regulares del sistema

** A los diez órganos de tratados regulares de cada uno de los instrumentos mencionados en este texto, de antes y de después de 1989, suele agregar el nuevo Subcomité para la Prevención de la Tortura, en funcionamiento desde 2007, que realiza investigaciones *in situ* a presidios de Estados-partes de la Convención contra la Tortura que aceptan ese tipo de procedimiento, previsto en el Protocolo Adicional a la Convención, de 2002.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

internacional de promoción y protección de derechos humanos, cuyos miembros probablemente no aceptarían los derechos especiales, no universales, que creaban, ese convenio irregular y desplazado en su origen fue adoptado como instrumento obligatorio de la OIT, teniendo inclusive su propio órgano de supervisión en el marco de esa organización dedicada a causas laborales. Sin embargo, como los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas aprobaron, en 2007, con dificultades que perduraron más de quince años, una Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, de naturaleza recomendatoria, el Convenio 169 de la OIT ha sido asimilado al sistema regular de derechos humanos, pasando a constituir objeto de cobranzas por el CERD y otros órganos de tratados siempre que examinan la situación de Estados que tengan pueblos auto-considerados autóctonos en su territorio.

Al mismo tiempo en que se incrementó el número de convenciones y órganos de tratados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, aumentó enormemente la cantidad de mecanismos de observación e inspección de situaciones y temas. Mientras en 1989 había, como ya visto, no más que seis “relatores temáticos”, hoy ellos son treinta (ya llegaron a ser más de cuarenta!). El número de los “relatores para situaciones” de países, por su lado, elegidos siempre con selectividad, delante de la opinión pública formada por una prensa cada día más superficial, o por presión de ONGs maximalistas y simplificadoras, varían conforme el año, siendo ahora de ocho. Si eso representa un crecimiento exponencial de obligaciones para los Estados, ello constituye también un aumento desmesurado de los trabajos de asesoramiento del Secretariado de las Naciones Unidas. Y, desde antes de Viena, los presupuestos para servicios de derechos humanos, aunque un poco mejorados con la creación del puesto de Alto Comisionado, han sido siempre limitados, sin condiciones para garantizar todo lo que sería necesario.^{††}

Con tal número de convenciones, obligaciones a cumplir e informes a redactar, ningún país consigue obedecer de manera adecuada siquiera a sus compromisos

^{††} Como simple comparación, el número de expertos que necesitan boletos de viaje del país de origen hasta Ginebra y algún tipo de ayuda financiera para mantenerse en los períodos de sesiones en Suiza pasó de algo poco superior a 40 personas en los años 90 para más de 140 hoy.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

convencionales de presentación de informes. Sin hablar de la implementación de recomendaciones recibidas. A la multiplicación irrealista de normas y cobranzas, en una fase en que el Estado es visto siempre con desconfianza, hay que añadir otras dificultades que enflaquecen de manera todavía más grave el sistema, restando importancia a las decisiones que toma.

Nadie pone en duda el horror que representó para los Estados Unidos y prácticamente todo el mundo la destrucción de las torres del World Trade Center en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001. Pocos ponen en duda tampoco la necesidad de medidas de prevención al terrorismo, en particular por los países occidentales considerados blancos preferenciales por un cierto tipo de fanatismo “yihadista”. Algunos políticos o intérpretes parciales pueden hasta justificar la agresión de ciertos Estados, bajo el liderazgo de Washington, a los talibanes armados de Afganistán, por más que todos sepamos que fueron los propios Estados Unidos quien armó los talibanes cuando resistían a los soviéticos en los años 80. La invasión de aquel país durante el Gobierno de George W. Bush en Washington podría sonar comprensible, no como retaliación por los ataques a Nueva York, hechos por otros “yihadistas”, pero porque, según se supone, el territorio afgano, bajo el gobierno de los talibanes, ofrecía santuario de entrenamiento y protección a los terroristas de Al Qaeda. Diferente del caso de Afganistán, pocos defensores de derechos humanos pueden haber aprobado la invasión ilegal de Iraq por Estados Unidos y sus aliados bajo justificaciones inconvincentes, que se comprobaron falsas e inútiles. Pero seguramente nadie en el área de los derechos humanos puede aceptar, en ninguna circunstancia, las torturas y tratamientos degradantes a los prisioneros en cuarteles y prisiones americanos en Guantánamo, Al Ghraib, Baghram y otras.

Sin embargo, ninguna resolución, ningún relator para la situación de los prisioneros, ninguna condena del sistema internacional de protección de los derechos humanos fue concebida, menos aún adoptada. Si uno puede decir que la selectividad ha sido siempre un defecto del sistema, la omisión connivente de violaciones conocidas en ese caso ha sido particularmente negativa. Pues los Estados Unidos



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

siempre se habían presentado, y todavía se presentan, como el más importante paladín de los derechos humanos en el mundo. Lo mismo puede ser dicho de los Estados-miembros de la Unión Europea, que, si no torturaron, enviaron prisioneros musulmanes para ser torturados por Estados Unidos y otros aliados en territorio de terceros.^{††}

En lugar de una condena más que normal y necesaria a los Estados de Occidente delante de violaciones tan conocidas y fotografiadas, el sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos, impulsado por Gobierno de George W. Bush, ha sido reformado!

Es verdad que muchos Estados planteaban la necesidad de alguna reforma desde varios años. Pero la reforma, hecha en 2002, presurosamente para agradar el Occidente y en línea con lo que deseaban los Estados Unidos, ha sido irrisoria. La vieja e históricamente útil Comisión de Derechos Humanos, que se reunía anualmente por 45 días, ha sido transformada en Consejo de Derechos Humanos, como órgano permanente, ya no más vinculado al ECOSOC, sino a Asamblea General. Y el nuevo Consejo, título reputado más imponente, cuenta ahora con un nuevo mecanismo considerado “no selectivo” de apreciación de la situación de los países: los Informes Periódicos Universales (UPI), que los Estados presentan a sus pares. Además de eso, el Consejo sigue estableciendo relatores temáticos, cuyos informes son tantos que casi no son leídos, ofrece opiniones respetables sobre situaciones de conflicto en que no tiene competencia para actuar y luego son olvidadas, organiza reuniones de alto nivel en que Ministros del Exterior u otras autoridades de los Estados presentan sus posiciones oficiales en un foro más de propaganda de nuestra sociedad del espectáculo.

^{††} Poco después de redactar este texto, la Corte Europea de Derechos Humanos condenó a Polonia por haber abrigado una prisión secreta de la CIA. En un fallo de 24 de julio de 2014, los siete jueces integrantes del Tribunal de Estrasburgo, entre los cuales un polaco, decidieron que, además de dejar de proteger los derechos humanos de dos individuos, un yemení, otro árabe saudí, Polonia colaboró con la CIA en el envío de los dos para la prisión americana de Guantánamo, donde se encuentran hasta hoy. La sentencia obliga al Estado polaco a pagar indemnizaciones a los dos prisioneros. Mientras el sistema internacional se abstiene y Europa pasa por conflictos y tensiones como hace mucho no se veían, por lo menos la Corte Europea de Derechos Humanos sigue cumpliendo su misión de manera correcta.



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

Finalmente, mientras todos tienen miedo al terrorismo y aceptan mecanismos de defensa en su contra, la invasión de privacidad por medios electrónicos, desde las grabaciones en video de todo lo que pasa en las calles, hasta el espionaje de comunicaciones masivas por computadoras y teléfonos, antes típicos de regímenes arbitrarios, hoy son práctica corriente en todo el Occidente. Todos saben que esas prácticas violan el derecho humano a la privacidad de ciudadanos y no ciudadanos fuera de las respectivas fronteras, pero las mantienen, aunque ellas nunca hagan evitado cualquier atentado.

Hay todavía las ONG, antes presentadas como conciencia organizada de la sociedad civil, que actúan como fuerzas creyentes en los derechos humanos como instrumento para obtener avances sociales, generalmente para minorías culturales o de otro tipo. Pero ellas, así como todo el sistema de protección de Naciones Unidas a lo largo de los años 70 y 80, fueran entrenadas para actuar contra gobiernos arbitrarios y totalitarios, no para actuar en democracias. Por eso se demuestran hoy tan débiles e incapaces de ayudar los esfuerzos de las nuevas democracias a consolidarse, garantizando los derechos de todos los ciudadanos. O se obsesionan en la defensa radical de minorías étnicas y culturales, como si fuesen comunidades intangibles. Con base en posiciones hoy claramente obsoletas, insisten en condenar los gobiernos, como si estos fuesen siempre naturalmente malos. Impiden que realicen obras necesarias al progreso del conjunto sin llevar en cuenta negociaciones hechas durante años o sin cualquier causa comprensible. Condenan cualquier acción policial legítima, en lugar de orientar las fuerzas de orden en sus funciones para proteger a todos contra el crimen común y para mantener lo esencial de orden pública. Las ONGs de ahora parecen olvidar que la seguridad de todos, junto con la vida y la libertad son los primeros derechos consagrados en la Declaración Universal de 1948. De ahí la frecuencia con que se oyen ahora, y no solo de personas de derecha, interpretaciones de que derechos humanos parecen derechos de bandidos.

Delante de ese cuadro desalentador, la pregunta necesaria es ¿que hacer para mejorar esa situación negativa? La respuesta evidentemente no es fácil. No obstante



JOSÉ A. LINDGREN ALVES

su afirmación discursiva, lo real de los derechos humanos se demuestra tan distante de los hechos que uno llega a pensar si no era mejor la situación de la Guerra Fría. Si no sería mejor olvidarlos para comenzar a redefinirlos. Quizás de ahí se pudiese crear un sistema más adecuado. Cualquiera que sea la forma y el contenido de tales derechos, posiblemente retomados de la Declaración de 1948, ellos necesitarán ser coordinados con la economía. Esta ya dejó de ser “neoliberal” como en el inicio del siglo, para tornarse una economía anti-humana de ricos y ultra-ricos, mientras el Estado volvió a ser considerado necesario, no para propulsar la justicia social, sino para proteger el poder de los ya poderosos.

Sé que lo que digo sobre la creación de un nuevo sistema es un sueño. Hasta porque nuestro mundo carece de tiempo para eso, destrozado por el cambio del clima, por las guerras, por el fundamentalismo de todos, por los errores de los sistemas que existen. Mientras nada de efectivamente concreto es intentado, mi ambición es modesta. Cuando me preguntaron, hace poco, por qué continúo siendo miembro de un órgano de tratado, el CERD, mi respuesta ha sido sincera. Porque tengo la creencia o ilusión de que, estando presente, quizás consiga lograr alguno control de daños – en inglés, *some sort of damage control*. A veces hasta lo consigo!

Continúo hablando sobre derechos universales porque entiendo que ellos todavía pueden ser nuestra última utopía. Continúo defendiendo el concepto anacrónico de los derechos humanos de todos porque, para mí, sin la esperanza de ello, la vida no tiene sentido.

Recebido em 11 agosto de 2014.

Aceito em 04 de setembro de 2014.