

1. LA IRRUPCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESCENARIO MUNDIAL

1. El ordenamiento tradicional de la comunidad internacional

Si a fin de comprender cómo era la realidad internacional de los siglos pasados —para entendernos, entre la paz de Westfalia (1648) y finales del siglo XIX— abren uno de los libros que se proponían encerrar esa realidad en esquemas, fórmulas y conceptos, se percatarán en seguida que los individuos y pueblos no tenían papel alguno. Cojan, por ejemplo, algunos clásicos del derecho internacional: Vattel (suizo, que escribió en 1758), o G. F. De Martens (alemán, que escribió en 1788), o Wheaton (estadounidense, que escribió en 1836), o A. G. Heffter (también alemán, que escribió en 1844). Pues bien: si recorren sus libros más célebres difícilmente hallarán sitio para entidades que no sean los Estados soberanos e independientes. Si alguna vez se habla de individuos, es sólo para decir que cada Estado ha de tratar de manera civilizada a los ciudadanos de los demás Estados. Menos aún se habla de individuos en las obras de los grandes pensadores que han indagado la realidad política de su tiempo: Hobbes, Locke, Spinoza, Montesquieu, Kant, Rousseau. Cada uno de ellos, aunque atentísimo a la función del hombre en el interior de la sociedad, cuando da en hablar de las relaciones internacionales concluye —amarga o resignadamente— que en éstas sólo dominan los Estados.

Efectivamente, entre el siglo XVII y comienzos del XX, las relaciones internacionales eran sustancialmente relaciones entre entidades de gobierno, cada una de ellas soberana en un territorio más o menos amplio y sobre una población establecida en ese territorio. Tres son las características principales de la comunidad internacional de esta época.

Primera, que los Estados viven en un *estado de naturaleza*.

No se trata empero del que describieron Hobbes y Spinoza, es decir el «estado» en el que no existen leyes e instituciones políticas comunes para dictar las conductas que se han de mantener, en tanto que dominan el roce y el choque, aún más la guerra, y es mínimo el comercio humano entre comunidades estatales. Un sistema, por tanto, en el que la guerra prevalece de forma absoluta constituyendo un elemento esencial e indispensable de la comunidad internacional (hasta el extremo de que, en 1731, G. B. Vico, al dar una definición del «derecho natural de las gentes», escribe que es «el derecho con el que los vencedores regulan el ciego furor de las armas y la desenfrenada insolencia de las victorias, y a los vencidos consuela de los daños de las guerras y del sometimiento de las conquistas»). La comunidad internacional constituía un «estado de naturaleza» más bien en el sentido que dio Locke a la descripción de este «estado»: como una condición en la que sí existen leyes, aunque pocas (y se reducen a los pactos libremente concluidos entre los asociados y el derecho a castigar las ofensas causadas por otros y a pedir una adecuada reparación), en tanto que faltan jueces y gendarmes, además de parlamentos (instituciones que sólo se crearán con el paso al «estado de sociedad» en el interior de las diversas comunidades estatales). «Estado de naturaleza» que, sin embargo, también para Locke puede fácilmente degenerar en un «estado de guerra» en el que ya no valen las leyes, ni existe la posibilidad de un juez común para los contendientes, sino que reina tan sólo la fuerza (o, como dice Locke, «enmity, malice, violence and mutual destruction»).

En este cuadro general, adquiría particular peso un principio que constituye la consecuencia necesaria de las relaciones individualistas entre los miembros de esta sociedad anárquica: el *principio de reciprocidad*. En virtud de él, las relaciones entre sujetos obedecían a una lógica rigidamente caracterizada por el *do ut des*. Esta lógica impregnaba todas las relaciones. Las normas entre asociados se regían principalmente por acuerdos bilaterales o, en ciertos casos, multilaterales: todos, empero, basados en las reciprocas ventajas de los contratantes. Cuando la ventaja de una de las partes decaía, estaba autorizada a hacer valer ese cambio, ya denunciando el tratado, ya invocando la famosa *clausula rebus sic stantibus* (en virtud de la cual, si aparece un cambio esencial en las circunstancias que se hallaban en la base del acuerdo, éste puede dejar de existir). La reciprocidad repercutía también sobre las consecuencias de la violación del tratado. La

parte lesa podía hacer valer esa violación pidiendo su reparación o infligiendo una sanción si poseía la fuerza política y militar suficiente. Ningún otro Estado tenía el poder y el derecho de intervenir. La relación de responsabilidades sólo se instauraba entre el autor del acto ilícito y la víctima. Incluso las pocas normas internacionales generales (las de navegación, las inmunidades diplomáticas y consulares, las del respeto a la soberanía territorial) no se ocupaban de tutelar intereses generales, es decir, que rebasaran los intereses de los asociados, sino sólo el de cada uno de éstos o el del conjunto de asociados. Efectivamente, la eventual violación de alguna de esas normas no generaba en todos los demás sujetos el derecho a castigar con sanciones al Estado responsable, o a exigirle resarcir el daño causado a la víctima. Sólo el Estado perjudicado por el acto ilícito (el Estado al que se hubiera impedido el uso del alta mar, o violado su territorio, o restringidas las libertades de sus agentes diplomáticos) podía hacer valer concretamente esa violación. La comunidad internacional era realmente una yuxtaposición de sujetos, cada uno preocupado tan sólo por su propio bienestar y su espacio de libertad, cada uno en persecución de sus propios intereses económicos, políticos y militares, cada uno con la intención dirigida más a consolidar y posiblemente expandir su poder y su autoridad, que a tutelar intereses colectivos.

El tercer rasgo peculiar de la comunidad internacional de este período consiste en lo siguiente: *los pueblos y los individuos* carecen de peso. Parece casi que no existan, absorbidos y dominados como están por los «príncipes»: los Estados soberanos, únicos verdaderos interlocutores en el escenario del mundo. Los pueblos no son sino objeto del dominio de los diversos soberanos. A menudo pasan de un soberano a otro, según la fortuna, las conquistas y los éxitos de los diversos reinantes. Los individuos quedan menos en la sombra, pero sólo porque constituyen aledaños y ramificaciones de los soberanos. Los ciudadanos de un Estado que viajan al exterior para realizar una estancia, emprender actividades comerciales, establecer industrias o, simplemente, visitar el país, si bien quedando bajo la protección y el escudo de su Estado nacional: es a éste al que el Estado visitado ha de rendir cuentas si sus autoridades pisotean los derechos del extranjero, lo despojan de sus bienes o lo tratan de modo arbitrario. Los individuos, por lo tanto, se convierten en beneficiarios de una serie de normas internacionales —las normas sobre la protección de los extranjeros—, normas que, cabe destacar,

sólo regulan las relaciones entre entidades soberanas, pero que terminan por tutelar los intereses y los bienes de los ciudadanos de cada Estado. No obstante, dichos individuos siguen siendo, repito, simples beneficiarios de aquellas normas: esto queda comprobado por la circunstancia de que, si sus derechos e intereses son lesionados por un Estado extranjero y su Estado nacional decide no intervenir por las vías diplomáticas y no emprender una acción judicial ante un árbitro internacional (instituido antes de la controversia), nada pueden contra la inercia de sus autoridades. En esta ocasión también siguen siendo peones del juego entre las potencias, valorados o sacrificados, si no según los humores contingentes, por lo menos, según las inclinaciones políticas de sus respectivos soberanos.

Esta situación pueden encontrarla fielmente reflejada en los diversos tratados y manuales de derecho internacional de la época, libros que pasaban por las manos de diplomáticos y políticos, además de estudiantes, jueces y profesores, y que, por tanto, tuvieron una influencia notable sobre la manera de pensar de generaciones enteras. Y bien: en esos libros (de Vattel, Wheaton, Martens, Heffter y los otros que anteriormente he mencionado), los pueblos son objeto de consideración sólo para excluir que los pueblos «salvajes» (o «bárbaros», o «semibárbaros», como los llaman otros, por ejemplo Lorimer) puedan ser considerados sujetos de las relaciones internacionales. Menos aún se habla de los pueblos de los diversos Estados soberanos, que, para los autores, son lo mismo que sus respectivos gobiernos, en el sentido de que desaparecen detrás de dichos gobiernos (aunque se presupone, en términos un tanto teóricos, que las autoridades gubernamentales ejercen sus funciones soberanas para ventaja y beneficio del pueblo). En cuanto a los individuos, no se mencionan sino cuando asumen la condición de «extranjeros», y, por lo tanto, en la condición y dentro de los límites que acabo de mencionar. La única categoría de individuos que adquiere cierto peso autónomo es la de los piratas: considerados peligrosos enemigos de todo el género humano, y, por lo tanto, punibles con las penas más severas por parte de cualquier Estado del mundo. Los individuos aparecen pues con una fisonomía propia bien diferenciada (como sujetos pasivos del derecho internacional, es decir, titulares de obligaciones internacionales, como dirá en los años veinte de nuestro siglo Hans Kelsen con un concepto formalista que no refleja la realidad). Aparecen sólo como momento negativo, como momento del Mal, contra el

cual cada soberano puede y debe luchar con todas sus fuerzas. La condición de los pueblos e individuos de este período será bien caracterizada, en 1937, por Roberto Ago, un gran jurista italiano, quien los definirá como «sujetos negativos» de la comunidad internacional, en tanto que otros estudiosos los considerarán, entre los años treinta y cincuenta, como «mero objeto» de las normas interestatales.

2. Las diversas ideologías que empezaron a remover las aguas en el escenario internacional

La condición que he descrito a grandes rasgos se mantuvo sustancialmente sin cambios durante varios siglos. Tan sólo alguna grieta apareció hacia la mitad del siglo XIX con la teoría de las nacionalidades apasionadamente propugnada por Pasquale Stanislao Mancini. El concepto de Mancini recalca la importancia de las diversas *naciones*: esas agrupaciones humanas unidas por una común lengua y cultura, por tradiciones y costumbres comunes. Mancini veía a algunos Estados europeos reinar sobre varias nacionalidades, mientras otras nacionalidades estaban fragmentadas entre diversos Estados: basta pensar en el Imperio austriaco, por un lado, y Alemania e Italia por el otro. Por eso, él sostuvo que cada Estado soberano tenía que abrazar dentro de sus fronteras a una nación y tan sólo a una; que, por ello, las naciones y no los Estados debían ser los verdaderos sujetos de la comunidad internacional. Mancini se refería solamente a las naciones europeas que he mencionado (no tenía en cuenta los pueblos coloniales, cosa que por otra parte está demostrada en un discurso que pronunció en 1885 en la Cámara de Diputados: para él, evidentemente, los pueblos no blancos estaban más allá de los umbrales de la civilización). Esta doctrina, que encarnaba los ideales de las clases dirigentes de ciertos países europeos, tuvo ciertas consecuencias en un plano metajurídico: como ideal de acción política. En cierta medida, fue también gracias a ésta que se constituyeron algunos Estados nacionales (Italia y Alemania), y, más tarde, algunos grandes imperios europeos fueron reestructurados tras la primera guerra mundial a fin de tener en cuenta las diversas nacionalidades. Como doctrina científica, en cambio, resultó ser un fracaso porque mezclaba conceptos heterogéneos y, sobre todo, confundía el plano de la lucha política con el de la investigación científica.

El verdadero cambio de rumbo se produjo antes en 1917 y posteriormente en 1945: al concluir la primera guerra mundial y al término de la segunda. Y tal vez no fue por casualidad: los hombres necesitan grandes conmociones, profundas y radicales alteraciones, para replantearse las estructuras sociales y los modelos de vida, para decidirse a renovar el entramado del consorcio humano en un esfuerzo de adaptación a los nuevos desarrollos de la realidad.

Hacia el fin de la primera guerra mundial, dos grandes líderes políticos, Lenin y Wilson, lanzaron una nueva consigna: el derecho de los pueblos a decidir su destino. El punto de vista de ambos estadistas era, sin embargo, muy divergente. Lenin proponía la redistribución del poder internacional a lo largo de nuevas líneas: dando a los pueblos coloniales el derecho a independizarse y, por lo tanto, a constituirse en Estados, y permitiendo que los pueblos nacionales sometidos a autoridades centrales pertenecientes a otra nacionalidad adquiriesen su independencia. En consecuencia, lo que Lenin propugnaba era, por un lado, la creación de nuevos polos internacionales de autoridad (los pueblos coloniales), y, por el otro, un nuevo perfil para los Estados que ya existían a fin de que fuesen más fieles a las aspiraciones de los pueblos. Muy diferente era el punto de vista de Wilson: una perspectiva moderada y respetuosa hacia los imperios coloniales. En sustancia, su idea era conceder a esos pueblos formas de autogobierno, aunque sin salir del marco del dominio colonial existente.

Ya se sabe que al terminar la primera guerra mundial el principio de autodeterminación se realizó sólo en la medida en que las ideas políticas de ambos estadistas coincidían. Se desmantelaron algunos Estados plurinacionales (sobre todo los imperios austríaco y otomano); para los pueblos coloniales se instituyó el sistema de los mandatos: una forma de blando neocolonialismo que, por una parte, permitía que las potencias coloniales conservaran su dominio en Asia, África y el Océano Pacífico austral, pero, por otra, atenuaba el rigor e introducía algunas suavizaciones a favor de las poblaciones indígenas. Sin embargo, pese a que su actuación inicial fue un tanto modesta, el principio de autodeterminación había esparcido las semillas de la subversión en el orden establecido. Estas semillas darán sus frutos en la segunda posguerra, cuando la versión anticolonialista de Lenin se vio por fin realizada, sacudiendo las bases sociales de la comunidad internacional y afectando radicalmente el poder político-territorial

(aunque no el económico) de las potencias industriales de Occidente.

En la segunda posguerra asistimos también al segundo gran fenómeno revolucionario de la comunidad internacional: se lanza una *doctrina jusrrealista de los derechos humanos* a fin de que su contenido se tenga en cuenta en las relaciones entre cada Estado y sus ciudadanos. Sin embargo, el intento de introducir también en la comunidad mundial algunos grandes principios proclamados por cierto número de Estados occidentales (Francia, Inglaterra, Estados Unidos) había tenido algunos tímidos precedentes. Detengámonos a examinarlos.

3. Dos episodios esclarecedores de la primera posguerra

Ya después de la primera guerra mundial se llevaron a cabo dos intentos, ambos fallidos, de proclamar a nivel internacional el principio de la igualdad entre los individuos: uno de los principios básicos, por tanto, de la temática de los derechos humanos. Creo instructivo examinar brevemente estos dos intentos, también para entender qué fuerzas se opusieron a su realización.

El primero se produjo en 1919. En ocasión de la elaboración del Pacto de la Sociedad de las Naciones —es decir, del tratado internacional que había de sentar las bases de una nueva comunidad internacional tras los desastres de la primera guerra mundial— la delegación japonesa propuso formalmente incluir en el Pacto una norma que estableciera lo siguiente: «Siendo la igualdad de las naciones un principio fundamental de la Sociedad de las Naciones, las Altas Partes Contratantes convienen en acordar, lo antes posible, a todos los extranjeros que tengan la ciudadanía de un Estado miembro de la Sociedad, un trato igual y justo en todos los aspectos, sin distinciones, de hecho o de derecho, basadas en su raza o nacionalidad.» Al ilustrar este texto, el 13 de febrero de 1919, el delegado japonés, barón Makino, señaló que el Pacto se proponía crear un sistema de recíprocas obligaciones entre Estados «que incluyan todos los tipos de razas» y solicitó que «por lo menos el principio de igualdad entre los hombres se admitiera y que constituyese la base de las futuras relaciones». ¿Qué implicaciones contenía la propuesta japonesa? Una norma internacional, incluida en un tratado fundamental, habría situado a todos los *extranjeros* en condiciones de igualdad. No se trataba, sin embargo, de proclamar

la igualdad de todos los ciudadanos de cada Estado contrainte, o entre éstos y todos los extranjeros: se trataba únicamente de no discriminar a los ciudadanos de los demás miembros de la Sociedad, y tan sólo a ellos, en razón de su raza o nacionalidad. Estamos por tanto muy lejos de la consagración, a nivel *universal*, del principio de igualdad. La norma que proponían los japoneses estaba todavía concebida dentro del punto de vista tradicional con que se consideraba entonces a los individuos: la del trato a los extranjeros. Bajo esta óptica, el paso hacia adelante que se estaba proponiendo consistía en abolir discriminaciones de raza o nacionalidad.

Pese al alcance relativamente limitado de la propuesta, fue firmemente rechazada, sobre todo por la oposición de Gran Bretaña, Australia y Estados Unidos. Igualmente se rechazó una propuesta mucho más edulcorada y blanda, presentada por los japoneses tras la firme oposición de Occidente. No me detengo a comentar los argumentos esgrimidos por los opositores de Japón porque son todos prevalentemente jurídicos y, en sustancia, meros pretextos. La verdad es que las mayores potencias occidentales no querían ni podían aceptar un principio que habría afectado gravemente sus prácticas de discriminación respecto a ciudadanos de otras áreas del mundo, y que, a la larga, habría terminado por minar también las prácticas similares que ellas todavía toleraban dentro de sus sistemas nacionales (naturalmente, pienso sobre todo en las discriminaciones raciales en Estados Unidos). En 1919, por lo tanto, la propuesta ofrecida por una de las pocas potencias no blancas que participaban en los trabajos de Ginebra —propuesta que ciertamente habría tenido el valor de un poderoso fermento introducido en la comunidad internacional— fue rechazada por obra de las potencias occidentales en cuyo seno habían sido concebidos los derechos humanos. La comunidad internacional no estaba todavía madura para la recepción de esos valores.

Otro intento de proclamar a nivel internacional el rechazo de la discriminación racial se llevó a cabo en 1933. Esta vez, sin embargo, el choque se produjo entre Estados blancos, entre potencias occidentales, algunas de las cuales demostraron en esta ocasión ser menos insensibles al principio de igualdad de la persona humana. Además, esta vez el punto de vista bajo el que se consideró la cuestión ya no era el *tradicional*, referido al trato de los extranjeros, sino el *moderno* referido al respeto por los valores de la persona humana como tal.

Es sabido que los tratados que se estipularon tras la pri-

mera guerra mundial protegían a las minorías lingüísticas, raciales y religiosas de algunos países de la Europa central y oriental. La protección de las minorías respondía esencialmente a exigencias políticas. Un episodio significativo señala emblemáticamente la crisis del intento de pasar de la dimensión estrictamente política a una visión más amplia, inspirada en el respeto a los derechos humanos.

En 1933, un ciudadano alemán de origen hebreo, Franz Bernheim, se quejó ante el Consejo de la Sociedad de las Naciones de las violaciones —perpetradas por Alemania— al tratado germano-polaco de 1922, en lo referente a la protección de las minorías en la Alta Silesia (entonces perteneciente a Alemania). Bernheim, que había vivido entre 1931 y 1933 en la Alta Silesia, había sido cesado en una sociedad alemana en abril de este último año, al igual que todos los empleados hebreos. En su apasionada petición, evocó las diversas leyes y ordenanzas contra los judíos, emanadas en abril de 1933 por el gobierno alemán, insistiendo en el hecho de que éstas introducían en toda Alemania una grave discriminación racial; a continuación se detenía en particular sobre los efectos de dicha legislación en la Alta Silesia, asegurando que era contraria al mencionado tratado. El delegado alemán en el seno del Consejo de la Sociedad levantó en seguida varias objeciones. Destacó, entre otros aspectos, que Bernheim carecía de vínculos con la Alta Silesia, ni de origen ni de familia. Además, no tenía el menor «derecho a presentar una petición sobre cuestiones generales y sobre la aplicación de las leyes alemanas en la Alta Silesia, dado que dichas leyes no le concernían en modo alguno»; por otra parte, Bernheim no estaba legitimado «ni desde el punto de vista de su nacimiento, ni del de su vida, para ser considerado como un supuesto representante cualificado de los intereses generales de la población de la Alta Silesia». Típicas objeciones formalistas, como se ve, del género al que recurren de buena gana muchos diplomáticos.

En el debate subsiguiente, varios delegados nadaron y salvaron la ropa con mayor o menor habilidad. El representante polaco, en cambio, con una vigorosa intervención, puso el dedo en la llaga. Tras haber rechazado las objeciones alemanas observó que, ciertamente, desde el punto de vista formal, el Consejo no podía ocuparse más que del destino de las minorías hebreas en la Alta Silesia. «Sin embargo —prosiguió—, cada miembro del Consejo tiene el derecho, por lo menos moral, de dirigir una urgente apelación al Gobierno alemán pidiéndole que asegure igual tratamiento para todos los judíos

alemanes.» Este «derecho moral» se desprendía, a su entender, de una serie de declaraciones efectuadas por los delegados alemanes en 1919, en 1930 y 1932, además de por la aceptación alemana de una resolución del Consejo en 1922. De todas maneras, prosiguió el delegado polaco, el asunto que ocupaba al Consejo se presentaba muy instructivo: «el ejemplo desconcertante de la minoría judía en Alemania, protegida jurídicamente sólo en una pequeña porción del territorio del Reich, tenía que llevar sin duda a la conclusión de que el actual sistema para la protección de las minorías tiene todos los defectos de un sistema que cojea». Y terminaba observando que «hay un mínimo de derechos que debe garantizarse a todo ser humano, cualesquiera que sean su raza, su religión y su lengua materna». Palabras que hoy parecen obvias, pero que en aquella época produjeron mucho revuelo.

Como ocurre a menudo, las objeciones alemanas y las vacilaciones de los demás Estados llevaron a la formación de un comité de juristas encargado de comprobar, en el plano formal, los fundamentos de los argumentos ofrecidos por el delegado alemán. Este comité reunido negó la razón a Alemania. El Consejo decidió entonces tomar nota de una afirmación efectuada por el delegado alemán: si alguna culpa había de atribuirse a Alemania, limitada, por supuesto, a la Alta Silesia, no podía haberse originado sino «en errores debidos a falsas interpretaciones de las leyes internas (alemanas) por parte de las autoridades subalternas; esos errores serán rectificados». Escudado en esta afirmación (que tiene el estilo —bien podemos decirlo— de una hipocresía «diplomática» realmente única), el Consejo decidió redactar un informe en el que se invitaba a Alemania a poner fin a esas violaciones. El informe pasó con la abstención de Alemania e Italia: esta última, pese a compartir la opinión del comité de juristas, se abstuvo porque se habían expresado «ciertas consideraciones de orden general que tal vez rebasaban las competencias del Consejo» (frase sibilina con la que Italia —siguiendo una línea política que lamentablemente no se ha perdido en el transcurso de los años— envolvía con brumosos argumentos jurídicos la aprobación de la actuación alemana).

Pero el asunto de las discriminaciones contra los judíos no acabó aquí. Algunos meses después, Alemania solicitó en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones que se sometiera a una comisión de la propia Asamblea el informe anual de la Sociedad, en la parte que se refería a las minorías. La cuestión de las minorías, por lo tanto, se retomó en el seno de la

VI Comisión de la Asamblea. En dicha sede se encendió una discusión sumamente vivaz sobre una cuestión de principio: si en cada Estado civilizado moderno todos los ciudadanos habían de gozar de igual trato, tanto de hecho como de derecho. La mayor parte de los Estados respondió afirmativamente; una sola delegación (la alemana) declaró, en cambio, que un Estado soberano tenía derecho a considerar semejante problema como un asunto interno. Entre los Estados más avanzados, Francia asumió una posición puntera, lanzando dos propuestas. La primera pretendía reafirmar el principio de que todos los Estados no vinculados por tratados referentes a las minorías tenían que tratarlas «por lo menos con el mismo grado de justicia y tolerancia» que dichos tratados exigían. En segundo lugar, Francia proponía que si un Estado había estipulado un tratado sobre las minorías, las cláusulas de dicho tratado no habían de interpretarse en el sentido de excluir a ciertas categorías de ciudadanos de los beneficios de dichas cláusulas; en otras palabras, las minorías en el interior de un Estado estaban protegidas incluso si no se encontraban en los territorios designados con términos exclusivos en los tratados. La referencia al asunto Bernheim era evidente: según la propuesta francesa, Alemania había de tratar sin discriminación a los judíos alemanes incluso fuera de la Alta Silesia, o sea, en toda Alemania. No debe asombrarnos que el delegado alemán se rebelara ante la propuesta afirmando que ésta «apuntaba directamente a la cuestión hebraica en Alemania». Aunque mejorada por el delegado griego Politis, la propuesta francesa fue, por tanto, rechazada por Alemania en la parte que estamos aludiendo. En virtud del artículo 5 del Pacto de la Sociedad (según el cual las conclusiones de la Asamblea podían adoptarse tan sólo «con la aprobación de todos sus miembros»), la propuesta francesa fue rechazada.

¿Qué lección podemos extraer de este episodio? Que, en 1933, la soberanía nacional se oponía todavía al pleno respeto de los derechos humanos para todos. Que el principio de igualdad —la base misma de todos los derechos y libertades fundamentales— no estaba aún considerado como uno de los pilares imprescindibles de toda convivencia humana. No es casual que el voto alemán contrario a la propuesta francesa se diera el 11 de octubre de 1933, y sólo tres días después, el 14 de octubre, Hitler transmitiera por radio el famoso discurso en el que anunciaba que Alemania se retiraba de la Sociedad (porque los demás Estados no estaban dispuestos a acordar «una real igualdad de derechos a Alemania») sino que

la dejaban en una posición «no digna»). Hitler protestaba así por una discriminación en el campo internacional, seguramente menos grave que la practicada por él mismo en Alemania contra ciertas categorías de ciudadanos alemanes.

El aislamiento de Alemania sobre la cuestión de la minoría hebrea no fue ciertamente la causa de su retirada de la Sociedad, tanto más cuanto que precisamente las normas de la Sociedad le habían permitido bloquear una resolución que, de hecho, la condenaba. Pero es significativa la coincidencia entre la ruptura de Alemania con los postulados esenciales de la vida civilizada —incluso aunque se tratase de normas éticas— y su salida de aquel organismo que había querido agrupar a todos los Estados «civilizados». Sinistra coincidencia, por tanto, que ilumina al mismo tiempo la estrecha relación entre la progresiva barbarie nazi y la negación total de los derechos humanos.

El respeto de la dignidad humana encontró, pues, su primer obstáculo en la firme toma de posición de Alemania, rígida a sostener que la soberanía nacional no toleraba ninguna injerencia internacional en los asuntos internos. La ruptura —sobre este y otros puntos no menos significativos— entre Alemania y el resto de la comunidad internacional, conducirá posteriormente al estallido de la guerra. Esta terminó por configurarse precisamente como un choque sangriento entre Estados agresivos y racistas, por un lado, y Estados fieles a los grandes postulados de los derechos humanos o contrarios a la guerra de agresión, por el otro.

4. Autodeterminación de los pueblos y derechos humanos

La naturaleza y las razones de aquel gran choque fueron claramente percibidas por varios estadistas y, en especial, por F. D. Roosevelt y W. Churchill. El primero de ambos fue quien tomó la iniciativa de proponer al mundo la inclusión, en el plano de las relaciones internacionales, de algunas grandes libertades. Este vasto y generoso programa fue continuado por otros hombres políticos y, poco a poco, terminó por traducirse en normas e instituciones internacionales. *Tres grandes ideales* —el derecho de los pueblos a su autodeterminación, los derechos humanos y el pacifismo (no ya el «ingenuo» de los ilustrados, sino un pacifismo «armado») — que dieron así consagrados en la Carta de la ONU. En dicha Carta se incluyeron concretamente siete referencias a los derechos

humanos y en sustancia se trazó un programa de acción para el futuro, sin establecer, en cambio, compromisos precisos para los Estados ni en el campo de los derechos humanos, ni en el del derecho de los pueblos a su autodeterminación.

Fueron los desarrollos históricos y políticos posteriores a la adopción de la Carta los que dieron sangre y alma a la ideología de los derechos humanos y a la de la autodeterminación. En 1948 se proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, seguida, en 1966, de los dos Pactos de la ONU en esta materia. En 1960, se adoptó la famosa resolución 1514 (XV) sobre la independencia de los pueblos coloniales, donde la autodeterminación de los pueblos se enunciaba explícitamente a propósito de dichos pueblos; en 1966, los dos Pactos elevaron el derecho de autodeterminación al rango de premisa y presupuesto fundamental de los derechos humanos; en 1970, la Asamblea General de la ONU confería a aquel derecho el rango de uno de los seis principios fundamentales que se refieren a las relaciones amistosas entre los Estados. En el plazo de dos o tres lustros, las dos grandes «doctrinas» (junto con el «pacifismo armado») terminaban así de implantarse sólidamente entre los grandes preceptos normativos de la comunidad internacional, con el mismo rango que otros grandes principios (como el de la soberanía estatal y el de la no injerencia en los asuntos internos) que, en cambio, regían las relaciones interestatales desde el siglo XVII.

Estos dos grandes principios (así como el pacifismo, del que no me ocuparé aquí) han desempeñado un papel importantísimo en la vida internacional. Ellos han subvertido las bases mismas de la comunidad mundial introduciendo modificaciones, adaptaciones y realineaciones de muchas instituciones políticas y jurídicas. Aunque de diferente matriz ideológica (al tener el principio de autodeterminación un sello sobre todo socialista, y el de los derechos humanos un sello occidental), ambas «doctrinas» han tenido la misma función: han contribuido poderosamente a *democratizar* las relaciones internacionales. Bajo este punto de vista, esas «doctrinas» han jugado el mismo papel que, para el desarrollo del Estado moderno, revisitaron algunas grandes ideas de los siglos XVIII y XIX: el concepto de los derechos naturales, el del contrato social, el de la separación de los poderes. Al igual que estas ideas, las dos «doctrinas» en cuestión han manifestado su fuerza avasalladora en diversas áreas del tejido social internacional, aunque en un lapso muy amplio. Quede claro que ella no ha cambiado la estructura misma de dicha comunidad

y las principales reglas del juego. Los Estados soberanos siguen siendo los verdaderos detentores del poder; la autoridad se sigue distribuyendo entre los potentados; siguen faltando órganos centralizados que se encarguen de proclamar, comprobar e imponer el derecho; cada potentado sigue administrando principalmente intereses nacionales, y se concede caso peso a las exigencias colectivas, a necesidades que trasciendan la exigencia de armonizar aspiraciones y necesidades de varios Estados. Pese a ello, dentro de este entramado ambiguo «doctrinas» han introducido semillas de subversión destinadas a afectar y erosionar antes o después las estructuras y las instituciones tradicionales y, poco a poco —en un arco de tiempo muy largo cuyo desarrollo todavía no se puede prever— a revolucionar dichas estructuras e instituciones. Han actuado como un poderoso ácido corrosivo que, si bien no logra destruir inmediatamente los pilares del poder tradicional, disgrega sin embargo de forma gradual ciertas partes, lima los ángulos, desmenuza las partes más frágiles y debilita y hace crujir paulatinamente las estructuras de sostén de las instituciones.

2. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS CUARENTA AÑOS DESPUÉS

1. Los grandes textos del pasado

Si hojean los documentos políticos del pasado, donde hombres audaces e imaginativos decidieron poner por escrito aquello que exigían a la autoridad estatal y así, contemporáneamente, dibujaron su «proyecto» de sociedad, algunas de sus características quedarán grabadas en su mente.

Ante todo, esos textos —pienso especialmente, más que en los incunables ingleses de los derechos del hombre (la «Magna Charta» de 1215 y el «Bill of Rights» de 1689), en las Declaraciones estadounidenses de 1776-1789 y en la Declaración francesa de 1789— proclamaban con fuerza un *concepto del hombre y de la sociedad*. En ellos encontrarán no sólo las ideas de los hombres del siglo XVIII sino, sobre todo, la proyección de su modelo de persona y de sociedad. Para esas Declaraciones, el «hombre» (recojo este término de las propias Declaraciones) lo es, es decir, es digno de este nombre, sólo bajo las siguientes condiciones: si es libre, igual, si puede gozar sin molestias de sus bienes (el derecho a la propiedad), si no está oprimido por un gobierno tiránico y si puede realizarse libremente. Tal como establece la Declaración de Virginia (1776): si puede libremente «perseguir y alcanzar la felicidad y la seguridad» o, como proclama la Declaración de Massachusetts (1780), si «puede gozar, con seguridad y tranquilidad, de sus derechos naturales y de las bendiciones de la vida» (*the blessings of life*).

Al mismo tiempo, encontramos un modelo de *sociedad*. Ésta debe componerse de individuos libres, iguales entre sí (salvo «las distinciones sociales fundadas en la utilidad común», justificadas por la diversidad de «virtudes y talentos»),

sometidos tan sólo a la Ley, la cual, a su vez, es y debe ser expresión de la voluntad general. Las instituciones políticas han de existir sólo en función de la libertad de los individuos y de su bien común: como proclama icásticamente el artículo 12 de la Declaración francesa, la «garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública. Esta fuerza está por tanto instituida para ventaja de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes ha sido confiada». Más general aún es el texto de la Declaración de Pennsylvania (1776): según el artículo V, «el gobierno está, o debería estar, instituido para la ventaja, la protección y la seguridad comunes del pueblo, de la nación o de la comunidad; y no para particular provecho o ventaja de un hombre, de una familia o de un grupo de hombres, que constituyen tan sólo una parte de la comunidad». Tan pronto como la autoridad degenera, oprimiendo a los individuos, éstos tienen el derecho de oponerse: el artículo IV de la Declaración de Maryland (1776) afirma que «la doctrina de la no-resistencia al poder arbitrario y a la opresión es absurda, es propia de esclavos (*slavish*) y destructiva para el bien común y la felicidad del género humano».

En segundo lugar, llama la atención el carácter *perentorio* y *totalizante* de las Declaraciones (sobre todo de la francesa). Se proclama que el hombre y la sociedad han de ser como ellas establecen: no se admite alternativa alguna. Para juzgar al hombre y a la sociedad se ofrece como único criterio de valoración el respeto de los derechos del hombre. Éstos se consideran el alfa y el omega del universo social, el papel de tornasol para establecer si una comunidad humana ha de aprobarse o censurarse, el soporte de cualquier visión moderna de la vida civilizada. El preámbulo de la Declaración francesa asegura, sin lugar a dudas, que «la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desventuras públicas y de la corrupción de los gobiernos». Más drástico aún es el artículo 16: «toda sociedad en que la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de constitución» (por «constitución» se entiende claramente un ordenamiento civilizado y moderno, una convivencia que no sea la bárbara yuxtaposición de individuos dedicados a sobrepujarse recíprocamente).

Un tercer rasgo salta a la vista: el elevado número de *mitos políticos* con los que están entretejidas las Declaraciones —y por mitos entiendo esas gallardas construcciones ideo-

lógicas que los grupos sociales elaboran, más o menos conscientemente, tanto para tratar de entender las relaciones sociales, como para ofrecer una justificación a sus propias acciones y guiar sus impulsos—. La propia existencia de «derechos naturales e imprescriptibles del hombre» es un mito, dado que se funda en el concepto de que el hombre, antes de ingresar en la sociedad, es ya titular de derechos «innatos». Vemos luego el mito del «estado natural», al que siguió el «estado de sociedad» tras la estipulación de un «contrato social». El preámbulo de la Declaración de Massachusetts (1780) afirma que «el Estado (*the body-politic*) está formado por una asociación voluntaria de individuos. Es un acuerdo social en virtud del cual el pueblo entero concuerda con cada ciudadano, y cada ciudadano con el pueblo entero, y todos serán gobernados por ciertas leyes para el bien común». El artículo III de la Declaración de New Hampshire (1783) establece que «cuando los hombres ingresan en el estado de sociedad, ceden algunos de sus derechos naturales a esa sociedad, a fin de asegurar la protección de los otros; y sin esta correspondencia, aquella cesión es nula».

Otro mito es el de la «soberanía de la nación». El artículo 3 de la Declaración francesa proclama que «el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo o individuo puede ejercer una autoridad que no emanе expresamente de ella». No se tienen en cuenta los grupos sociales, los potentados económicos, las «corporaciones» que dominan al pueblo y condicionan de diversas maneras sus inclinaciones y deliberaciones. Todas las diversas «mediaciones» se anulan de un plumazo: el pueblo es la fuente del poder y de la autoridad; quien no está legitimado por el pueblo no puede ni debe existir. Soberbia ilusión que generosamente se proponía «dejar en cero» todas las variadas influencias de las aristocracias, de las castas sociales, de las corporaciones medievales, de las jerarquías de diverso orden.

Pero el más poderoso de todos es el mito de la «Ley». El artículo 6 de la Declaración francesa anuncia que ella «es la expresión de la voluntad general»: concepto obviamente Rousseauiano, silogísticamente asumido en la Declaración con todos los equívocos y las mistificaciones que en él anidaban. La Ley, al ser expresión del pueblo, no puede equivocarse. Por tanto, es a la Ley a la que se remite la tarea de definir los límites de la libertad de cada uno respecto a los demás, de individualizar las «acciones nocivas para la sociedad», de determinar los casos en que un hombre puede ser acusado,

arrestado y detenido; de especificar las penas que pueden infligirse a los culpables; de establecer qué ha de entenderse por «orden público», y así sucesivamente. La Ley es omnipotente, y, al mismo tiempo, está a salvo de toda crítica, siempre que sea expresión de la voluntad general («la volonté générale n'erre jamais» había proclamado la *Encyclopédie*).

Hablando de la Ley se puede observar otra característica de las Declaraciones. Al mirarlas a contraluz, por así decirlo, y preguntarse cómo podían funcionar en la práctica, uno se da cuenta de que se trata de *textos altamente manipulables*, porque ofrecen una serie de *escapatorias* al poder político. Este podrá determinar los límites de las libertades, establecer qué puede ser «nocivo para la sociedad», cuándo el «orden público» puede legítimamente impedir el ejercicio de las libertades, y así sucesivamente. La única barrera que las Declaraciones interponen a los posibles abusos del poder político está constituida por la Ley. Si se mira con atención, se da uno cuenta empero de que las Declaraciones no especifican cómo ha de hacerse la Ley: se limitan a establecer que todos los ciudadanos, directamente o a través de sus representantes, concurren en la formación de las leyes. Pero no indican las condiciones mínimas necesarias para que la Ley sea expresión genuina del pueblo. Ciertamente, el «Bill of Rights» inglés (1689) establecía que las elecciones han de ser libres, concepto cuyo eco resuena en el artículo IX de la Constitución de Massachusetts (1780), donde se añade que todos tienen igual derecho a elegir sus representantes y a ser elegidos. Pero, aparte de estas pocas indicaciones, nada se dice con precisión para prevenir abusos por parte de la Ley. Ésta está míticamente concebida como libre del pecado original, inmaculada e inviolable.

Resumiendo: leídas con la perspectiva de años, las Declaraciones siguen siendo documentos de enorme importancia ideal y política, pero también fuente de equívocos peligrosos y legitimación de numerosos arbitrios.

¿Cuál es el árbol genealógico de aquellas Declaraciones? Las filiaciones son bien conocidas y, esencialmente, pueden reducirse a dos. La primera gran matriz la encontramos en las instituciones políticas de la época y en la necesidad —imposiblemente advertida por muchos— de suprimirlas. Esto explica por qué las Declaraciones, como los otros grandes documentos políticos que las acompañaron, estaban obsesionadas con la idea de que la autoridad —opresora por definición— tenía que ser lo más circunscrita posible. Libertad —en

el texto de las Declaraciones— significaba poder del individuo para obrar sin ser molestado por el Estado.

La otra gran matriz de las Declaraciones es el pensamiento de algunos filósofos que desarrollaron cuatro o cinco conceptos esenciales: el de estado de naturaleza y estado de sociedad; el de contrato social; el de «naturaleza humana» concebida como algo inmutable y esencial de todos los hombres (por ello radicalmente diferentes de los animales: «les animaux sont séparés de nous par des barrières et éternelles», dice la *Encyclopédie*); el concepto de derechos imprescriptibles, que corresponden al hombre por su cualidad de ser humano, prescindiendo del contexto social en que vive; el concepto de separación de los poderes (la necesidad de despojar al monarca del poder ilimitado de que aún gozaba en el siglo xviii); el concepto de la dignidad humana.

Bibliotecas enteras, por un lado, y el deseo de liberarse de estructuras político-sociales obsoletas, por el otro, confluyeron en esos breves textos: por sí solos, éstos ejercieron más fuerza y tuvieron efectos más destructores que todos sus ideales progenitores juntos y que todas las barricadas que más tarde se erigirán en su nombre.

Los grandes documentos políticos de los que he hablado hasta ahora constituyen los arquetipos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esos documentos, junto con otros, inauguran la era moderna y anuncian una nueva visión del hombre y de la sociedad —o, para ser más exactos, conducen a la madurez del nuevo concepto del hombre y de la sociedad que venía fermentando desde el Renacimiento—. Esos «sacros» textos quede claro, serán violados mil y mil veces. Pero se mantienen firmes en su significación primaria: la de ser *decaloghi inconcusi*, que indican el camino a seguir si se quiere que las diversas comunidades estatales modernas funcionen de tal modo que combinen el respeto a la personalidad del individuo con el pleno despliegue de las potencialidades de la sociedad en su conjunto.

Estos textos han adquirido el valor de guías para la acción por el hecho de haberse convertido en leyes *constitucionales* de algunos Estados modernos: complejos normativos jurídicamente obligatorios y equipados con las sanciones propias de las normas jurídicas estatales. Por lo tanto, el pensamiento de algunos grandes filósofos ha cobrado vida, se ha traspasado a «códigos» jurídicamente vinculantes. No ha ocurrido lo mismo, como veremos, con la Declaración Universal.

2. El escenario mundial a principios de los años cuarenta

Para comprender la Declaración Universal debemos acercarnos a ella con paso lento, a fin de descubrir gradualmente todos sus rincones más escondidos.

Preguntémonos, ante todo, cuál era el escenario mundial en la primera mitad de los años cuarenta, antes de que naciese la Declaración. Desde 1939 se desarrollaba una guerra terrible, que implicaba a gran parte de la comunidad internacional, en la que se alineaban de un lado las potencias del Eje y los Aliados del otro. Con el paso de los años, a lo largo de la guerra nos percatamos de que ésta se había convertido en un conflicto radical entre Estados que perseguían una política racista y de expansión imperialista agresiva por un lado, y Estados que cada vez más venían a asumir el papel de defensores de la paz y la libertad de los pueblos e individuos, por el otro. Aunque de tendencias imperialistas, Estados como Inglaterra, Francia y Estados Unidos se oponían al hegemonismo agresivo de las potencias del Eje; del mismo modo, Estados autoritarios como la URSS se enfrentaban al racismo y al expansionismo que Alemania perseguía. Comenzó así a madurar la idea de que la causa de la guerra residía en el desprecio de las libertades y los derechos humanos, proclamado por Hitler. Al mismo tiempo, en los famosos mensajes radiales navideños de 1942 y 1944, Pío XII incitaba a la realización de la «civilización cristiana». De este modo se abrió camino el concepto de que, si se quería evitar la repetición de los desastres provocados por el nazismo, era necesario tomar conciencia de la importancia del binomio paz-derechos humanos y trabajar, en la posguerra, para que este binomio se convirtiera en la finalidad esencial de todos los Estados y de la comunidad internacional en su conjunto. Como dirá W. Churchill en 1946 —en el discurso de Fulton (Missouri) que dio fama a la imagen del «telón de acero»—, la finalidad de la posguerra se había convertido en la de «hacer de escudo a las innumerables casas de los hombres contra dos gigantes máquinas de presa: la guerra y la tiranía».

Dentro de este contexto, poco a poco, se abre camino un nuevo *jusnaturalismo*: la idea de que el respeto a los derechos humanos, junto con el mantenimiento de la paz, han de constituir el *punto sin retorno* de la nueva comunidad mundial que nacerá tras la derrota del Eje. Diversas voces se elevan para proclamar este neo-jusnaturalismo. Evocaré sólo dos, las más sonoras.

La primera se elevó en los Estados Unidos y fue la de su gran líder F. D. Roosevelt. No fue casual, dado que Roosevelt había sido el presidente del *New Deal*, es decir, del rescate moral contra una sociedad en que las desigualdades económicas-sociales hacían la vida más insoportable para los más desprovistos que para el resto. El presidente de los que hoy definiríamos como «derechos económico-sociales» para los norteamericanos envió, por tanto, un mensaje al Congreso, el 6 de enero de 1941, en el que diseñaba la *nueva sociedad mundial* que había de surgir al terminar la guerra. El gran proyecto tenía como condición el respeto «por parte de todos en el mundo» a cuatro libertades: la de palabra y pensamiento; la religiosa; la de la necesidad (nosotros la llamaríamos con otro nombre: «los derechos económicos y sociales»); y la libertad del miedo (la reducción de los armamentos dirigida a prevenir agresiones armadas). No se trataba tan sólo del programa que el líder de una de las grandes potencias trazaba para su acción futura en el ámbito mundial: se ofrecía también como posible punto de referencia para la acción de otros Estados. Pocos meses después, ese programa se incluía en la Carta Atlántica (redactada por Roosevelt y Churchill, pero abierta a la adhesión de todos los demás Estados, y, efectivamente, suscrita por muchos Aliados). El mensaje de Roosevelt constituye, como veremos, el empuje propulsor que pondrá en marcha, a nivel mundial, la proclamación de los derechos humanos y, posteriormente, la elaboración de la Declaración Universal.

Otras fuerzas actuaban al mismo tiempo —a diversos niveles y, específicamente, al nivel de la sociedad civil— en la misma dirección. Esta fermentación se producía en diversos grupos y en diversos Estados. Citaré, a título de ejemplo, las asociaciones hebraicas: a medida que se iban conociendo los detalles de las atrocidades nazis, aquéllas intentaban convertir la indignación y el miedo en códigos de comportamiento y en estructuras operativas capaces de impedir que se volviera a caer en el horror. Recordaré otro importante filón ideal, de matriz católica: el «programa personalista» de Emmanuel Mounier y el «humanismo integral» de Jacques Maritain.

Fue sobre todo Maritain quien, en la primera mitad de los años cuarenta, contribuyó a la propuesta, verbal y escrita, de la temática de los derechos humanos. He aquí, en resumen, la sustancia de su libro principal de aquellos años, *Los derechos del hombre y el derecho natural* (también traducido al inglés, en 1943, como muchos trabajos suyos). El concepto

social sobre el que sería necesario construir la sociedad de la posguerra debe tener cuatro caracteres esenciales: debe ser *personalista* (la sociedad es un todo compuesto de personas cuya dignidad es anterior a aquélla); *comunitaria* (la persona tiende naturalmente a realizarse en la comunidad, en la que el bien común es superior al de los individuos, pero sin que ello pueda lesionar los derechos de cada persona); *pluralista* (la dignidad de la persona humana sólo puede desplegarse en una pluralidad de grupos autónomos); y, por último, *cristiana* («no en el sentido de que se exija que cada miembro crea en Dios y sea cristiano, sino en el sentido —es necesario creer— que Dios, principio y fin de todo ser humano y principal fuente del derecho natural, es al mismo tiempo la fuente principal de la sociedad política y de la autoridad entre los hombres»). Finalidad última de este concepto es el establecimiento de una «ciudad fraternal», en la que «el hombre se verá libre de la miseria y de la servidumbre». Para llegar a esa meta es necesario repudiar tanto el «viejo individualismo burgués», como «los diversos totalitarismos actuales», cuya peor manifestación, según escribía Maritain, es el racismo nazi. Concretamente, ello significará poner en acto las cuatro grandes libertades anheladas por Roosevelt, introduciéndolas en el derecho positivo y en «organizaciones económicas y políticas del mundo civilizado»: cosa que presupondrá el abandono de las «nociones clásicas de soberanía estatal», no sólo en la esfera internacional, sino también en la interna. En el plano de las relaciones interestatales, el repudio de la soberanía deberá significar la instauración de una «federación de pueblos libres»; en el plano interno, renunciar a los privilegios de la soberanía absoluta significará que el Estado deberá limitarse a la simple función de entidad de coordinación y de control, sobre todo en la esfera de lo económico.

Lancemos ahora una mirada sobre el contexto geo-político en el que se introducían estas voces jusnaturalistas. Por un lado, las grandes democracias occidentales: Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia. Pese a sus tendencias imperialistas y a las discriminaciones efectuadas dentro de sus imperios coloniales, y pese a las desigualdades que existían dentro de la madre patria, ellas se alineaban igualmente a lo largo de un eje de sustancial respeto por ciertos grandes principios de los sistemas parlamentarios democráticos. A estos Estados se sumaban los países de América Latina, que habían importado —en diversa medida y, a menudo, sin llevarlos a la realidad—

los modelos de gobierno y de gestión de la sociedad propios de Occidente. Todos estos países estaban, en principio, abiertos a las posibles *proyecciones de los derechos humanos en el plano internacional*. En definitiva, se trataba de proclamar a escala mundial lo que ya estaba estipulado en sus constituciones internas.

Por contra, estaban, de un lado, la Unión Soviética, y, del otro, los grandes países asiáticos. La URSS era contraria a los derechos humanos no sólo porque el gobierno estaliniano era profunda y radicalmente autoritario, sino también por el peso del pensamiento marxista. Es mérito de Kolakowski el haber demostrado de manera transparente la total oposición entre el pensamiento de Marx (por no hablar del de Lenin y Trotski) y el concepto tradicional de los derechos humanos. Este concepto, tal como se ha formado en la tradición jusnaturalista, se basa en tres pilares: primero, que esos derechos son inherentes a la naturaleza humana y prescinden de cualquier reconocimiento positivo (en otras palabras, «existen» incluso cuando se ven concretamente negados por los Estados); segundo, que el orden natural en que se basan es válido en todas partes y es inmutable, prescindiendo del contexto social de cada individuo; tercero, que esos derechos son propios de los individuos en cuanto tales, no de los grupos sociales. Y bien, Marx repudia estos tres principios. Cuando habla de la sociedad capitalista apunta que los derechos humanos, en realidad, son simple expresión de una clase —la burguesía— y que expresan en términos universales y abstractos —por tanto, mistificadores— las exigencias de esa clase. No descienden de las alturas, sino que son concretamente planteados por hombres en sociedades y épocas bien precisas: son, por tanto, profundamente «históricos» y reflejan determinadas aspiraciones sociales de ciertos grupos. Si es importante conseguir su reconocimiento, en las sociedades capitalistas, ello se debe tan sólo al hecho de que las libertades y los derechos pueden servir para subvertir más rápidamente el orden existente. Los derechos y las libertades tienen, pues, un valor instrumental. Por contra, esos valores ya no sirven en la sociedad comunista porque ésta realiza la plena integración del individuo y la comunidad: las clases en conflicto quedan suprimidas y cada individuo participa en la totalidad sin que subsistan más obstáculos o impedimentos para la realización de su libertad y de sus aspiraciones. En la sociedad comunista, por tanto, los derechos humanos se vuelven superfluos.

En gran medida, la doctrina de los derechos humanos estaba en conflicto con la ideología y con la práctica en la URSS (sin embargo no hay que olvidar el enorme aporte liberador del pensamiento de Marx en el que hoy llamamos el campo de los derechos económico-sociales, además de la contribución general a la teoría de los derechos humanos proporcionada por el «revisionismo» marxista, sobre el que, con justicia, llamó la atención S. Lukes). Además de ello, dicha doctrina no estaba en conformidad con las grandes tradiciones de pensamiento del Asia, sobre las que me detendré en el próximo capítulo.

3. El choque ideológico-político en el seno de las Naciones Unidas (1946-1948)

Preguntémonos ahora cuál era la situación, en el seno de las Naciones Unidas, en los años 1946-1948, es decir, precisamente en los años de elaboración de la Declaración Universal. Los miembros de la Organización mundial eran entonces 58. Entre éstos, 14 eran occidentales en el sentido político (efectivamente, se incluía a países como Nueva Zelanda y Australia); 20 latinoamericanos; 6 socialistas, de Europa central y oriental (URSS, Checoslovaquia, Polonia, Ucrania, Bielorrusia y Yugoslavia, alineada, en este aspecto, con el bloque socialista); 4 africanos (Egipto, Etiopía, Liberia y Unión Sudafricana, actual República de Sudáfrica); 14 eran asiáticos (en el sentido geográfico-político: Birmania, China, India, Irán, Irak, Líbano, Pakistán, Filipinas, Siam —actual Tailandia—, Siria, Turquía, Yemen, Afganistán y Arabia Saudita). No hay que pensar, sin embargo, que ya entonces el mundo estuviera dividido en tres grandes agrupaciones: occidentales, socialistas y Tercer Mundo. En realidad, los países que hoy denominamos en vías de desarrollo eran en gran medida filoccidentales. Ellos todavía no habían adquirido plena conciencia de su matriz político-cultural diversa de la de Occidente. Muchos de ellos miraban aún hacia Occidente con el respeto de quien acaba de librarse de las ataduras coloniales y no se atreve aún a gritar la sensación de rebeldía que lleva dentro. O acaso imitaban inconscientemente las maneras de pensar y los estilos de vida de Occidente (y esto es válido para aquellos países que no habían padecido —o por lo menos, habían padecido sólo en parte— la humillación colonial, como Siam, China, Afganistán y Arabia Saudita). Por ello,

cuando nos detenemos a observar cómo se comportaron esos países en ocasión del gran debate sobre la Declaración, en seguida se nota que las diferencias esenciales no se dieron entre Occidente y Oriente, o entre el mundo industrializado (de tradición liberal y de estructura capitalista) por un lado, y los países pobres (asiáticos y latinoamericanos) por el otro. El choque y el conflicto estallaron, en realidad, entre las grandes democracias occidentales y los países de la Europa socialista.

Más precisamente, si se observa con lupa la evolución del debate, puede notarse que, dentro del cuadro que acabo de señalar, se formaron someramente cuatro alineaciones. Hubo, ante todo, un grupo de países occidentales que asumió desde el comienzo el liderazgo y, en cierto sentido, «condujo el baile»: Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, seguidos por otros Estados del Occidente político (entre los cuales destacó Australia). Un segundo grupo que actuó con notable vigor fue el de Latinoamérica: esos países no sólo sostuvieron a ultranza la causa de los derechos humanos, sino que, en algunas ocasiones, fueron más valientes que los países industrializados occidentales sugiriendo soluciones o propugnando fórmulas que incluso Occidente dudaba en aceptar, amedrentado por su audacia. Contra estas dos formaciones saltó al campo de batalla, compacta e intransigente, la Europa socialista, única alineación capaz de hacer frente con tenacidad e insistencia a las tesis de Occidente. Sobre la postura de los países socialistas volveré dentro de poco. Poco peso tuvieron los países asiáticos, excepto los musulmanes, encabezados por Arabia Saudita y Pakistán: no se opusieron a las propuestas occidentales ni compartieron las objeciones socialistas; más bien, expresaron las reservas dictadas por la tradición cultural musulmana en materia de religión y de vida familiar (sobre este extremo también regresaré dentro de poco).

Tal como antes dije, aunque sea posible individualizar estas cuatro formaciones, el choque esencial se produjo, sin embargo, entre Occidente y la Europa socialista. Ello consta en los debates que se produjeron durante los dos años en cuestión, y está confirmado por una importante circunstancia: el «Comité de redacción» encargado de confrontar, conciliar y reelaborar las diferentes propuestas y tesis que emergieron, estuvo compuesto principalmente por occidentales —en el sentido político-cultural—, aparte de la URSS (sus miembros eran: Australia, Chile, Francia, Líbano, URSS, Gran Bretaña y Estados Unidos).

La discusión que se trabó en las Naciones Unidas sobre la Declaración fue integralmente *un fragmento de «guerra fría»*. Los occidentales propugnaron firmemente el evangelio demócrático-parlamentario de su tradición y se esforzaron consistentemente por proyectarlo sobre el escenario mundial. Según un biógrafo (J. P. Lash) de la persona que acaso más que nadie desempeñó un importante papel en la elaboración de la Declaración, Eleanor Roosevelt, uno de los consejeros de la líder estadounidense, J. P. Hendrick (que representaba al Departamento de Estado), afirmó que la política de Estados Unidos consistía en «obtener una declaración que fuese la copia en papel carbón de la Declaración norteamericana de independencia y de la Declaración norteamericana de independencia del hombre». Los socialistas interpretaron esta acción como un intento de exportar en el ámbito internacional los valores de Occidente, sobre todo para utilizarlos contra el bloque de ellos; y reaccionaron instrumentalizando los derechos humanos y rebajándolos a medio de lucha político-ideológica.

Que esta temática haya sido reducida a elemento de la guerra fría se deduce, por otra parte, del contenido de las declaraciones de los delegados de ambas formaciones: pienso sobre todo en la acrimonia con que los delegados de Ucrania, Checoslovaquia y Polonia atacaron a Occidente en el seno de la Asamblea General, y en las réplicas no menos airadas del representante de Gran Bretaña. Pienso también en la insistencia con que varios representantes de los países socialistas (sobre todo el polaco) subrayaron la importancia del «derecho a rebelarse» contra las autoridades estatales; derecho que, en cambio, fue negado por otros, entre ellos, Estados Unidos, como fuente de sedición y de subversión. Por otra parte, que el choque fue sobre todo ideológico es cosa que posteriormente destacó el secretario de Estado J. F. Dulles, en un discurso pronunciado en 1949 en la «American Bar Association»: observó, entre otras cosas, que la Declaración Universal «como la Declaración francesa de los derechos del hombre, es un importante elemento de la gran lucha ideológica que ahora se está desarrollando en el mundo, y desde este punto de vista la señora Roosevelt ha aportado una destacada contribución en defensa de los ideales americanos».

Las *tesis de los occidentales* se pueden resumir en pocos extremos. Tal como ya dije, esos países proponían extender a nivel mundial los solemnes principios de las tres grandes democracias en las que los derechos humanos habían nacido y florecido: Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia. Es esta

que, en sustancia, estos países (ampliamente seguidos por los de otras áreas geográficas, pero ideológicamente próximos a ellos), proponían proclamar a nivel interestatal los conceptos jusnaturalistas que habían inspirado sus grandes textos políticos.

Hay que subrayar, sin embargo, un punto importante. Indudablemente, la Declaración se concibió gracias al impulso del gran mensaje de Roosevelt en 1941 (esto fue admitido, en el seno de la Asamblea General, por boca de los delegados de Haití, Líbano, Chile, Francia y Paraguay; el 9 de diciembre de 1948, el delegado chileno llegó a afirmar que la Declaración «constituía, en cierto sentido, el testamento moral» del presidente estadounidense). Pese a ello, los occidentales —olvidando la insistencia de Roosevelt sobre la «libertad de la necesidad» y la «libertad del miedo»— propusieron proclamar a nivel mundial *tan sólo los derechos civiles y políticos* y únicamente en la *comotación sustancialmente individualista* que éstos habían revestido en los siglos XVIII y XIX. Tan sólo posteriormente, ante la hostilidad de los países socialistas y bajo la fuerte presión de los países latinoamericanos (que a este respecto tuvieron un papel importantísimo), aceptaron incluir en la Declaración Universal también una serie de derechos económicos y sociales totalmente desconocidos para los «sagrados» textos de la tradición occidental.

¿Cuál fue la *posición de los socialistas*? Después de notable desconfianza y mucho escepticismo, aceptaron colaborar en la elaboración de la Declaración tras haber comprobado que los occidentales parecían dispuestos a incluir en el texto una serie de derechos económicos y sociales. Por lo tanto, echaron una mano en la elaboración de la Declaración, formulando propuestas y enmiendas que, sin embargo, fueron rechazadas en parte. Por eso, al final se abstuvieron en ocasión del voto sobre el conjunto de la Declaración (por diferentes motivos se abstuvieron también Sudáfrica y Arabia Saudita).

¿Con qué clase de espíritu colaboraron los socialistas en la elaboración de la Declaración? Partieron del presupuesto de que, en cualquier caso, todos los derechos en ella sancionados estaban plenamente reconocidos y llevados a la práctica en sus países (lo afirmó claramente, entre otros, el delegado soviético Vichinsky en la sesión del 10 de diciembre de 1948). La Declaración, por lo tanto, no valía como meta a alcanzar sino para los países occidentales y para el Tercer Mundo, todavía oprimido por las potencias coloniales. Recordaré (un

ejemplo válido para todos) lo que observó el 9 de diciembre de 1948 el delegado de Ucrania: «ciertamente se puede elaborar una declaración (sobre los derechos humanos) y exponer en ella los grandes principios humanitarios, pero también es necesario que estos principios tengan alguna relación con la vida cotidiana de los países capitalistas [...]». En los países capitalistas hay y habrá siempre flagrante contradicción entre lo que se proclama en la Declaración sobre los derechos humanos y la realidad». Como decálogo aplicable a los países no socialistas (y sobre todo a los occidentales, a los que consistentemente se dirige el pensamiento de los socialistas, como si fueran sus únicos interlocutores y opositores), la Declaración, según los países de Europa oriental, había de ser, por tanto, rigurosa, exigente y eficaz, aparte de tener que acoger una serie de derechos sobre los cuales, en cambio, los occidentales hacían oídos sordos.

Una primera línea de acción de los socialistas consistió por ello en proponer la inclusión, en la Declaración, de unos derechos sumamente importantes: el principio de igualdad (es decir, la prohibición de discriminaciones fundadas en la raza, sexo, color, lengua, religión, opiniones políticas, orígenes nacionales, propiedad, nacimiento u otro estatus); el derecho a la rebelión contra autoridades opresivas; el «derecho a manifestarse en la calle» como parte de la libertad de asociación; el derecho de las «minorías nacionales» a ver reconocidos y respetados sus derechos de grupo; el derecho a la autodeterminación de los pueblos coloniales; el derecho de los trabajadores a disponer de impresos y periódicos propios para divulgar sus ideas.

Otra directriz de acción, considerada también como un arma para criticar a los países occidentales, consistió en pedir que se previeran mecanismos de puesta en práctica de los derechos sancionados en la Declaración. Tal como se deduce claramente de las diversas intervenciones de delegados socialistas, dichos mecanismos tenían que acompañar a los derechos económicos y sociales. El razonamiento de los países del Este era sencillo: estos derechos, plenamente respetados en el bloque socialista, son, en cambio, pisoteados a diario en Occidente; por eso, ¿qué sentido tiene proclamarlos si no se establecen los instrumentos adecuados para inducir a los países del Oeste a que los respeten?

El balance de la evaluación socialista de la Declaración, bajo los dos perfiles que acabamos de señalar, fue eficazmente expuesto por el delegado ucraniano en la sesión del 9 de

diciembre de 1948. Observó que «si se examina la Declaración universal de los derechos humanos se comprueba que en ella figuran una serie de derechos que no pueden convertirse en realidad, dadas las condiciones actuales y la estructura económica de gran número de países, en tanto que cierto número de derechos elementales de carácter democrático, susceptibles de convertirse en realidad también en la sociedad capitalista, han sido deliberadamente omitidos».

Los países socialistas propugnaron luego un tercer concepto fundamental, en este caso de matriz ideológica más que política. Se trata del concepto según el cual los derechos humanos han de acordarse mientras se mantengan en el cuadro «democrático», es decir, mientras no colaboren con los intereses del «fascismo». En otras palabras: si esos derechos se prestan para ser utilizados en la promoción del fascismo, para defenderlo o para resucitarlo, ya no hay motivo para reconocerlos. En consecuencia, los derechos de asociación, de libre manifestación del pensamiento, de prensa, de participación en la vida cultural de la comunidad, han de tener un límite insuperable en la necesidad de salvaguardar a las sociedades democráticas contra el «fascismo», de favorecer «el progreso» y de luchar contra «la guerra». No es exacto el concepto occidental de que todos, incluso quienes quieren destruirla, han de usufructuar la libertad. Para los socialistas, esto es simplemente un absurdo o una herejía. Los países de Europa oriental que estaban presentes en las Naciones Unidas entre 1946 y 1948 presentaron por esta razón varias enmiendas que se proponían limitar, en la forma que acabo de señalar, los derechos y las libertades civiles. Pero todas esas enmiendas fueron rechazadas.

La estrategia socialista no se limitó, por tanto, a proponer modificaciones dirigidas a reforzar el potencial crítico que la Declaración podía tener por Occidente. Los socialistas propugnaron también una línea que *no tenía la misma finalidad* —línea que muy probablemente obedecía no ya al intento de instrumentalizar los derechos humanos en el marco de la guerra fría— sino a presupuestos ideológicos. Los socialistas sostuvieron que los derechos humanos habían de concebirse de manera que fuesen compatibles con la soberanía estatal, o, como dijo el delegado soviético en la sesión del 10 de diciembre de 1948, con «los derechos soberanos de los gobiernos democráticos». Consecuencia de este concepto general era que los derechos humanos habían de convertirse en realidad *por obra de cada Estado en el marco de su sistema nacional*. En

otras palabras, los parámetros sancionados a nivel mundial habían de ser luego utilizados concretamente y llevados a la práctica en el contexto de cada Estado soberano: la comunidad internacional tenía que pasar el testigo, por así decirlo, a cada Estado. Sólo a las autoridades de cada Estado les correspondía ocuparse en la realización de los derechos en cuestión. Como puede verse, esta tesis —que posteriormente se convirtió en uno de los pilares fundamentales del concepto soviético— termina por ponerse en contradicción con las exigencias, dirigidas a Occidente, de llevar efectivamente a la práctica los derechos económicos y sociales y de permitir, por tanto, interferencias internacionales en la materia. En otros términos, aquella tesis no sólo era en gran medida peligrosa para los derechos humanos, sino que, en última instancia, se mostraba escasamente compatible con la otra estrategia de los socialistas (la que consistía en instrumentalizar esos derechos para «subvertir» en lo posible a los países de Occidente). Si hubiesen querido seguir hasta el final este camino, los socialistas tendrían que haber puesto en sordina su concepto de soberanía estatal.

4. El contenido de la Declaración

¿Qué resultado tuvieron el choque y las muy limitadas convergencias entre Este y Oeste? Si se observa atentamente, parece claro que la Declaración refleja en gran medida —pero dentro de los límites que ya he señalado— la matriz de las democracias liberales de Occidente. Sin embargo, no imita los grandes textos (occidentales) del pasado. Baste decir que en el preámbulo se afirma que la más alta aspiración de todos es el advenimiento de un mundo en el que estén reconocidas cuatro libertades: precisamente las cuatro libertades proclamadas en 1941 por F. D. Roosevelt, las cuales, como he recordado, incluyen también la «libertad de la necesidad». La Declaración, es menester añadir, no tiene el carácter doctrinario y dogmático de la Declaración francesa, sino que acoge más bien el enfoque pragmático de las Declaraciones británica y estadounidense. Efectivamente, junto a la enunciación de los derechos, hallarán, en algunos casos, los procedimientos a través de los cuales pueden volverse operativos. Así, por ejemplo, el artículo 8 proclama el derecho a remedios efectivos contra las violaciones de los derechos humanos y el artículo 10 establece el derecho a un juicio justo.

Pero observemos más de cerca su contenido. A tal fin, la mejor manera es dejarse llevar de la mano —por lo menos durante un trecho del camino— por uno de los padres de la Declaración, el francés René Cassin, quien ilustró su alcance ante los demás delegados reunidos en la Asamblea General de la ONU antes que el texto se aprobara. Con toda precisión observó que la Declaración descansa sobre cuatro pilares fundamentales. Ante todo, los *derechos de la persona* (derecho a la igualdad; derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, etcétera). Están además los *derechos que corresponden al individuo en sus relaciones con los grupos sociales de que forma parte* (derecho a la intimidad de la vida familiar y derecho a contraer matrimonio; libertad de movimiento dentro del Estado nacional o en el extranjero; derecho a tener una nacionalidad; derecho a la propiedad; libertad religiosa). El tercer grupo es el de los *derechos políticos* que se ejercen para contribuir a la formación de los órganos estatales o para participar en sus actividades (libertad de pensamiento y de reunión; derecho de electorado activo y pasivo; derecho a tener acceso al gobierno y a la administración de la cosa pública). La cuarta categoría es la de los *derechos que se ejercen en el campo económico y social*, esto es, en el área de las relaciones de trabajo y producción y en la de la educación (derecho al trabajo y a una justa retribución, derecho al descanso, derecho a la asistencia sanitaria, etcétera).

Una quinta sección —que Cassin llamó «el frontispicio del templo» erigido sobre los cuatro pilares mencionados— abraza disposiciones un tanto desiguales.

Hay ante todo una norma sobre el derecho a «un orden social e internacional» en el que las libertades y los derechos de la Declaración puedan realizarse plenamente (artículo 28). Una norma que propuso Libano sobre todo para hacer frente a las objeciones occidentales acerca de los derechos económicos y sociales y la circunstancia de que éstos son de naturaleza diferente a la de los derechos civiles y políticos dado que exigen esfuerzos «positivos» por parte de los Estados. El artículo 28 precisamente se propone subrayar que aquellos derechos sólo podrán llevarse a la práctica si se instaura una estructura social que permita su desarrollo y si el contexto internacional general facilita el despegue económico de los países pobres o una mayor redistribución de la riqueza en los países desarrollados.

Otras disposiciones prevén las «posibles limitaciones de los derechos», que son de tres órdenes. Primero, la necesidad de

asegurar el derecho de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Segundo, la necesidad de ejercer los derechos y libertades de un modo no conflictivo respecto a las finalidades y principios de la ONU (esencialmente: conforme a la finalidad suprema de salvaguardar la paz; en otras palabras, no se puede hacer propaganda de la guerra). Tercero, necesidad de que los derechos no sean utilizados con la finalidad de destruir los derechos y libertades enunciados en la Declaración (así, por ejemplo, la libertad de manifestar el pensamiento no implica que se puedan desarrollar actividades tendientes a la instauración de una dictadura). A todas luces, la segunda y la tercera de estas limitaciones se han previsto a instancia de los socialistas, o, mejor dicho, para tener en cuenta sus tesis y presiones.

Recordaré una última disposición: la del artículo 29, inc. 1, que sanciona la existencia de *deberes* respecto a la comunidad.

5. Las ambigüedades y reticencias de la Declaración

Quisiera ahora llamar la atención sobre una de las principales carencias de aquel texto: una carencia, me apresuro a precisar, probablemente inevitable. Se trata de esto: en muchos puntos importantes, la Declaración se limita a remitirse a las «leyes» que cada Estado emanará para disciplinar la materia que ha dejado «al descubierto» el texto internacional. Desde este punto de vista, la norma crucial es el artículo 29 (norma de importancia esencial porque indica cuáles son las limitaciones admisibles de los derechos humanos). Esta disposición establece que dichas limitaciones deben estar «determinadas por la ley» y luego enumera «la moral», «el orden público», «el bienestar general en una sociedad democrática», etcétera. Es evidente que se trata de conceptos muy vagos, que podrán ser definidos concretamente sólo por las leyes nacionales: una vez más, por tanto, las opciones decisivas se remiten a la legislación de cada Estado.

Si consideran el artículo 29 y las otras disposiciones de la Declaración, no podrán por menos que recordar lo que he dicho antes acerca del «mito de la ley» que encontramos en las grandes Declaraciones del pasado, y, sobre todo, en la francesa (donde ese mito procede directamente de los libros de Rousseau). También en 1946-1948 se consideró que la ley constituye un útil baluarte contra los arbitrios del poder ejecutivo

(así lo expresó con toda claridad, el 9 de diciembre de 1948, en la Asamblea General, el delegado de Uruguay, que aprobó con calor la norma sobre las posibles limitaciones de los derechos humanos, observando que «el carácter general de la ley y el hecho de que ésta normalmente sea elaborada por órganos representativos, constituyen garantías contra el arbitrio»). Pero ese «curalotodo», ¿no se presta a manipulaciones? La experiencia de los Estados modernos nos muestra que con excesiva frecuencia la ley puede ser «manipulada» a gusto del ejecutivo, ya sea cuando existe un *continuum* entre éste y la mayoría parlamentaria que lo ha expresado y que domina el Parlamento, ya cuando las asambleas parlamentarias son órganos de pura fachada que no expresan exigencias distintas o contrapuestas a las del ejecutivo.

Más peligrosas que las ambigüedades son las *frases genéricas* de la Declaración. Piénsese, por ejemplo, en el artículo 28, que se limita a enunciar un derecho más bien oscuro («cada uno tiene derecho a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades enunciados en esta Declaración puedan realizarse plenamente»). ¿Cómo debe ser un «orden social» propicio para el respeto a los derechos humanos? Y ¿qué se entiende por «orden internacional»? Sobre todo: ¿en qué condiciones podrá favorecer ese «orden» la observancia de los derechos humanos?

No menos sibilina es la afirmación del artículo 29, inc. 1, de que «cada uno tiene deberes respecto a la comunidad, sólo si en ella es posible el libre y pleno desarrollo de su personalidad». ¿Cuáles son el contenido y la extensión de esos deberes?

6. Las raíces ideológicas de la Declaración

Para comprender los caracteres esenciales de la Declaración es necesario observarla a contraluz e identificar sus fuentes ideales. Estas son básicamente tres: la matriz jusnaturalista (muy atenuada, como veremos); la influencia del estatismo en los países socialistas; el principio nacionalista de la soberanía, introducido un poco por todos los Estados en un esfuerzo final por frenar el empuje —progresista y con miras al porvenir— de la Declaración. Detengámonos un instante a contemplar de cerca estas tres componentes.

La *matriz jusnaturalista*, inspirada sobre todo por Occidente, aparece ya en el preámbulo, en el que se habla de la

«dignidad innata» de los seres humanos y de sus «derechos iguales e imprescindibles». A continuación el artículo 1 proclama que «todos los seres humanos han nacido libres e iguales en su dignidad y en sus derechos». Encontramos aquí, por tanto, el gran concepto de Rousseau sobre la igualdad de todos en el nacimiento y de la preexistencia de los derechos humanos respecto al Estado (¿recuerdan la célebre frase con que se abre el primer capítulo del *Contrato social*? «El hombre ha nacido libre y por doquier está encadenado»). Es esta una de las afirmaciones más revolucionarias del siglo XVIII francés, una de las que más han cambiado la historia, demoliendo privilegios de casta y clase social e introduciendo la idea fundamental de que las personas *deberían* distinguirse tan sólo por sus dotes naturales. Esta afirmación, ya contenida en la Declaración francesa, volvemos a encontrarla en la Declaración Universal. Pero aquí está atenuada en muchos sentidos. Ante todo, el derecho a rebelarse contra la tiranía, propio de toda concepción jusnaturalista (cuando el Estado no reconoce los derechos preexistentes al Estado mismo, el individuo está legitimado para levantarse contra él con todas sus fuerzas), está bastante diluido. De hecho, está formulado tan sólo en el preámbulo y de manera indirecta («es esencial que todos los derechos humanos estén protegidos en base a la supremacía del derecho, si el hombre no debe verse obligado a recurrir, en última instancia, a la rebelión contra la tiranía y la opresión»). Tal como antes he dicho, mientras que los países socialistas querían que este derecho se proclamara abiertamente, los occidentales se oponían por temor a legitimar la insurrección. La solución de compromiso consistió en el reconocimiento edulcorado que acabo de señalar. Peor todavía fue el caso del otro derecho fundamental que acompaña a todo decálogo jusnaturalista: el derecho de petición contra los abusos. Los socialistas querían que fuese reconocido y también Francia fue de igual parecer (más aún, propuso sancionar el derecho a dirigir peticiones tanto a las autoridades estatales como a las Naciones Unidas). Pero la propuesta fue rechazada por la mayoría, una vez más por temor a admitir derechos peligrosos para la soberanía nacional.

Otra atenuación del punto de vista jusnaturalista consistió en no reconocer solamente al individuo como titular de derechos, sino admitir junto a él también a los *grupos sociales* como «sedes» de realización de su «personalidad»: la familia (artículo 16, inc. 3: «la familia es la unidad natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la

sociedad y del Estado»); la comunidad nacional (véanse los artículos 22, 27, inc. 1 y el ya citado 29, inc. 1: «cada uno tiene deberes respecto a la comunidad, sólo si en ella es posible el libre y pleno desarrollo de su personalidad»); la comunidad internacional (artículo 28, ya citado).

Pasemos a la matriz ideológica de corte *socialista*. Esta influyó sobre la Declaración según cuatro modalidades principales. En primer lugar, a través del concepto de que el individuo no vive aislado en un universo metahistórico (como acababan por considerar los padres de la Declaración francesa), sino que vive *hic et nunc*, en un determinado ambiente social que determina o condiciona su vida y su desarrollo práctico, y que interpone obstáculos concretos al ejercicio de sus derechos fundamentales. Este concepto se expresa sobre todo en el artículo 22, que hace de preámbulo a la serie de derechos económicos y sociales anunciando su filosofía política de fondo, y según el cual «cada uno, en tanto que miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social», etcétera. En segundo lugar, la influencia socialista se nota en la inserción de los derechos económicos, sociales y culturales (artículos 22-27). En tercer lugar, los países de Europa oriental consiguieron incluir su idea de los deberes del individuo de cara a la sociedad en que vive (artículo 29, inc. 1). En cuarto lugar, triunfó la idea de que los derechos son admisibles sólo si se ejercen de manera que no choquen con las finalidades y principios de la ONU, o con el ejercicio de los derechos de otros individuos o grupos (artículo 29, inc. 3 y artículo 30).

La matriz que he llamado *nacionalista* por estar inspirada en la exigencia de salvaguardar en lo posible la soberanía nacional, tomó cuerpo sobre todo en la eliminación del derecho de petición, en la castración del derecho a la rebelión (sólo se alude a él en el preámbulo) y en la no adopción de los derechos de las minorías nacionales. Estas medidas, como he dicho anteriormente, fueron promovidas por los occidentales, temerosos de ver una Declaración que, de alguna manera, terminase por incentivar las fuerzas centrífugas que existían en su seno, o que legitimase directamente a los grupos subversivos. Otra manera de protegerse contra posibles «excesos» humanitarios, con la finalidad de salvaguardar al máximo la soberanía estatal, consistió en la decisión de no atribuir valor jurídico vinculante a la Declaración. Esta se aprobó precisamente como simple promesa recíproca y solemne que comprometía en el plano ético-político, pero que no comportaba obligaciones jurídicas para los Estados. También contra esta

«disminución de valor» se pronunciaron los socialistas, quienes, en cambio, pensaban que una acción jurídicamente vinculante habría podido constituir un arma mejor en su campaña de acusaciones contra las «corrupciones» de Occidente (siempre sobre el presupuesto de que, como quiera que fuese, ellos estaban «en orden» porque todo lo que la Declaración proclamaba se había realizado profusamente en los países socialistas). Es interesante notar que, por tanto, el elemento «nacionalista» que terminó por instalarse bajo la Declaración no fue el que propugnaba Europa del Este, sino el que sostenía —desde una posición, al fin de cuentas, «defensiva»— el conjunto de los países occidentales.

7. Quién ganó y quién perdió en 1948

Al volver a leerla cuarenta años más tarde, con el criterio enriquecido por todo lo ocurrido mientras tanto, podemos confirmar que —por lo menos, a primera vista— la Declaración significó una gran victoria para Occidente. Este realizó el gran sueño de F. D. Roosevelt: ver proyectados sobre la escena mundial algunos nobles ideales de la tradición liberal-democrática de Occidente, enriquecidos empero por las instancias sociales del *New Deal*. En adelante, dichos ideales no valían ya solamente para las democracias occidentales, sino que habían de constituir el punto de referencia y la meta a alcanzar también para Estados profundamente diferentes —por civilización, tradición histórica, estructura social, desarrollo económico y aspecto político— de los países industrializados del Norte. Los ideales justicialistas de respeto a la dignidad humana se extendían, por lo tanto, al mundo entero: no sólo a los miembros de la ONU, sino también a todos los Estados de la comunidad mundial (y por esta razón, a propuesta de Francia, en un momento determinado se cambió la denominación de la Declaración, que pasó de ser «internacional» a «universal»).

Se puede objetar que fue una victoria pírrica, por varias razones. Ante todo los países socialistas, como he dicho antes, no concibieron la Declaración como un decálogo solemnemente válido para todos, sino sólo como un instrumento a utilizar, en la guerra fría, si se daba el caso, para atacar mejor al Oeste. En segundo lugar, terminaron por disociarse en notable medida, tanto es así que se abstuvieron sobre el conjunto del texto. En tercer lugar, dos Estados importantes como Sudá-

frica y Arabia Saudita se abstuvieron también, mostrando así no querer someterse a los parámetros de la Declaración (mientras que otros dos Estados, Honduras y Yemen, no participaron en la votación por razones que ignoramos). En cuarto lugar, la Declaración expresó solamente un conjunto de idealidades ético-políticas, sin obligar jurídicamente a los Estados a obrar en conformidad con la Declaración misma.

Sin embargo, bien mirado, no se trató de una victoria pírrica. Fue una victoria de los occidentales, pero también de los demás países; sobre todo, fue una victoria —no total, ciertamente— de la humanidad entera.

Es cierto que Occidente logró que se aceptaran no sólo las ideas de un decálogo mundial basado en los conceptos fundamentales de su tradición clásica, sino también algunos conceptos específicos (por ejemplo, el derecho a la propiedad) y la exclusión del derecho de los pueblos a la autodeterminación. Pero también es verdad que los socialistas, como he dicho antes, redujeron notablemente la fuerza explosiva de las ideas occidentales, haciendo aprobar algunos postulados fundamentales de la ideología marxista. Lo más importante es que el debate sobre la Declaración proporcionó a los países socialistas la ocasión para emprender su *lenta marcha hacia los derechos humanos*. Antes desconfiaban de ellos abiertamente, considerándolos una idea ociosa y propagandística del Oeste; posteriormente, cuando vieron que se acogían los derechos económicos y sociales, empezaron a colaborar proponiendo numerosas soluciones (algunas de las cuales fueron, en parte, aceptadas). Una vez aprobada la Declaración, concibieron gradualmente ese texto no ya como un instrumento de propaganda, sino como un punto de referencia ideal al que respetar, pese a que durante muchos años se trató de un respeto solamente formal.

Pero fue sobre todo para el Tercer Mundo que la Declaración tuvo —pese a las limitaciones debidas al corte occidental— un *efecto pedagógico* de enorme importancia. En los años cincuenta y sesenta, cuando los diversos países ex coloniales empezaron a obtener su independencia, la Declaración sirvió como estrella polar, como indicación de los caminos a seguir de cara a la configuración de un orden estatal conforme a la dignidad humana (y, efectivamente, numerosos países del Tercer Mundo han incluido, por lo menos, parte de la Declaración en sus constituciones nacionales, dándole así valor de texto normativo vinculante a nivel estatal). Ciertamente, en más de un caso se ha tratado, para los Estados en vías

de desarrollo, de indicaciones de principios a sacrificar apenas las exigencias político-militares, o las necesidades del después económico, se mostrasen más imperiosas que los postulados de la dignidad humana. Queda en pie el hecho de que, por lo menos formalmente, nunca han rechazado o cuestionado la Declaración (excepto, acaso, Irán), y han asegurado su voluntad de inspirarse en ella incluso cuando admitían que circunstancias contingentes les impedían adecuarse a sus parámetros.

La Declaración, pese a todos sus puntos débiles, ha tenido, por tanto, la fuerza de arrastre de los grandes textos políticos o religiosos. Ha erosionado, poco a poco, las diversas resistencias de los Estados que inicialmente no la reconocían y los ha implicado en el aspecto ético-político. Vale decir que, si bien al principio la aprobación de la Declaración significó sobre todo una victoria de Occidente, a la larga toda la comunidad mundial ha resultado vencedora porque se ha dado a sí misma un «código de conducta» válido para todos.

8. El valor actual de la Declaración

La Declaración Universal no exhibe la fuerte tensión moral y religiosa que inspiró los documentos políticos estadounidenses, ni está impregnada del dogmatismo doctrinario y de la fe indiscutida en ciertos valores supremos (los derechos naturales, la razón, el individuo) que empaparon la Declaración francesa de 1789 y marcaron los límites, pero también la fascinación, de un documento tan vibrante y perentorio. Frente a los grandes textos del pasado, la Declaración de 1948 se muestra mortecina, casi gris, al carecer de la retórica solemne con que se formularon sus «antepasadas» y del ímpetu emotivo que animaba a éstas. Es completamente lineal y no ofrece exhortaciones grandilocuentes. Esto no debe sorprendernos. Los textos estadounidenses y el francés tenían la hue-lla de ideologías fuertemente caracterizadas, propias de la época en que surgieron. Reflejaban las ideas y las reivindicaciones de un ambiente social bien delimitado en el espacio y en el tiempo. Las Declaraciones estadounidenses invocaron el nombre de Dios; la francesa apeló a la Naturaleza y a la Razón. La Declaración de 1948 no ha podido pedir ayuda ni a éstas ni a Aquél (y mucho se dolieron de ello algunos delegados de la Asamblea General: el del Líbano propuso que se precisara que la familia «está dotada por el Creador» de derechos inalienables; los representantes de Brasil, Países Ba-

jos y Bélgica propugnaron una referencia al origen divino del hombre: pero la URSS se opuso, y el delegado de la India sostuvo denodadamente que la Declaración debía mantenerse ajena a cualquier posición religiosa o filosófica).

La Declaración Universal es el *fruto de varias ideologías: el punto de encuentro y de enlace de concepciones diferentes del hombre y de la sociedad*. Tal como justamente se ha observado, no constituye una simple «amplificación», a nivel mundial, de textos nacionales, sino la «adaptación» de dichos textos a un mundo pluricultural, profundamente heterogéneo y dividido. Ha convertido en realidad, en cierta medida, lo que auspició en 1947 el delegado chino dentro de la Comisión de los derechos humanos: que la Declaración conciliara a Confucio con Santo Tomás. Esto empero significa también que ese texto no pudo menos que revestir un carácter de compromiso y «volar bajos». Por eso no se encuentra en la Declaración ni la perentoria aserción de una visión original del hombre y de la sociedad, ni la mal disimulada intrusión de tantos y tan poderosos mitos políticos (tal como he dicho antes, el de la «Ley» se adoptó en 1948, y, por otra parte, no en los términos totalizadores y de «pleno enfoque» propios de los grandes documentos del pasado).

Por ello, en la Declaración Universal el rechazo de la gran retórica se debe a la necesidad de dirigirse a miles de millones de personas, de religión, cultura, tradiciones sociales e instituciones políticas diferentes. Solamente un lenguaje sencillo, despojado de ecos religiosos y filosóficos, podía dirigirse a pueblos tan diversos y a menudo disonantes. El carácter «gris» de la Declaración es, por lo tanto, la consecuencia necesaria de su origen compuesto, pero, en gran medida, también ha sido voluntad de sus «padres».

Lo que importa, más allá de las formulaciones de la Declaración, es que constituye un *decálogo para cinco mil millones de individuos*. Observémosla bajo esta perspectiva: nos daremos cuenta de que —pese a todas las lagunas e insuficiencias— ha tenido el enorme mérito de constituir *uno de los factores de unificación de la humanidad*, dado que ha proclamado una serie de preceptos que todos los ciudadanos del mundo deberían observar —y por ello, con toda justicia, Eleanor Roosevelt la definió, el 9 de diciembre de 1948, como «la Magna Carta de toda la humanidad»—. Lo que dijo Lord Acton acerca de la Declaración de 1789 —que aquellas dos paginitas tuvieron más peso que bibliotecas enteras y que todos los ejércitos de Napoleón—, puede repetirse, en cierta medi-

da, también para la Declaración Universal, a pesar de la opinión contraria de un gran internacionalista inglés (H. Lauterpacht).

Se dirá: ¿pero cuál ha sido, en el fondo, su *efecto práctico* real, su peso efectivo? He intentado mostrar antes que la Declaración ha producido, de manera casi palpable, muchos resultados concretos, sólo visibles en un largo período. El más importante es un efecto que definiré en términos esencialmente negativos: la Declaración constituye uno de los parámetros fundamentales en base a los cuales la comunidad internacional puede *negar legitimidad* a determinados Estados. El Estado que sistemáticamente pisotea la Declaración no está considerado como digno de la aprobación de la comunidad mundial. Durante siglos, la sociedad internacional careció de un criterio determinado —válido para todos— que permitiera aprobar o censurar a sus miembros. Ahora disponemos del que nos proporciona la Declaración, junto con el parámetro indicado por la Carta de las Naciones Unidas en el artículo 2, par. 4 (un Estado que viola la paz es condenable) y el precepto sancionado en el artículo 1 de los dos Pactos sobre los derechos humanos (que se refiere a la autodeterminación de los pueblos). Para una comunidad primitiva y anárquica como la mundial, se trata ya de un notable progreso.

La última pregunta brota de manera espontánea: transcurridos tantos años desde su proclamación, ¿está ya *superada* la Declaración? En muchos aspectos, sí; en otros, sigue siendo válida. Está «fecha» porque no sanciona el derecho de los pueblos a la autodeterminación (proclamado, en cambio, en 1960, en 1966 y luego en 1967, con actos solemnes de la Asamblea General); porque no concede «el derecho de petición» a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos (derecho en cierta medida reconocido, a través de mil valculaciones y con suma cautela, por el Protocolo facultativo anejo a los Pactos sobre los derechos civiles y políticos de 1966); porque, en fin, no proclama —salvo en forma indirecta y retorcida— el derecho de los grupos y pueblos oprimidos a rebelarse contra un régimen despótico, en caso de que no exista una vía pacífica para imponer la salvaguardia de los derechos humanos. Zonas en sombra, por tanto, que, no obstante, han sido gradualmente aclaradas, en cierta medida, por sucesivas declaraciones o convenciones, sobre todo en los dos Pactos de la ONU de 1966, donde el valor esencialmente ético-político de la Declaración se ha encarnado en normas jurídicamente vinculantes.

En conjunto, la Declaración sigue siendo, de todos modos, un firme punto de referencia. Gracias a ella, la sociedad de los Estados se ha esforzado por salir gradualmente de los años oscuros en que sólo el dominio y la fuerza (los ejércitos, los cañones y los navíos de guerra) constituían el parámetro para juzgar la importancia de los Estados. La Declaración ha favorecido el surgimiento —aunque débil, tenue y no bien precisado— del individuo en el marco de un espacio antaño reservado exclusivamente a los Estados soberanos. Ha puesto en marcha un proceso irreversible del que todos deberíamos alegrarnos.

Los tres documentos pretenden dirigirse a la humanidad con la misma voz. Y, efectivamente, señalan unos mismos parámetros de conducta para todos los Estados. Sin embargo, sería poco realista que diseñasen rigidamente, para todos los países del mundo, el mismo esquema de relación entre el gobierno y los individuos; en otras palabras, que proyectasen, a nivel mundial, el mismo *modelo de sociedad* y el mismo *modelo de Estado*. Basta con pensar que esos textos han sido elaborados por países profundamente diferentes: industrializados o en vías de desarrollo; de economía de mercado o de economía planificada; pluralistas o basados en el sistema de partido único; agnósticos o con una religión nacional oficial; sometidos a regímenes militares o civiles, a monarquías o a repúblicas, a gobiernos autocráticos o a sistemas de democracias parlamentarias. Hubiera sido inconcebible que alguno de los «padres» de aquellos grandes gestos normativos aceptara privilegiar, a nivel mundial, un esquema social que fuese la negación radical de su propio régimen interior. Es muy poco realista creer que un Estado pueda colaborar en la creación de un «cuadro normativo» internacional destinado a ser utilizado por otros para negar legitimidad a su sistema político interno. Por ello, los decálogos creados a nivel internacional no efectúan elección alguna entre los diversos sistemas políticos o de gobierno que acabo de mencionar. No ponen sobre un absurdo lecho de Procusto la realidad política interna de los distintos países: precisamente, se mantienen agnósticos. Cada país es libre de atribuirse los órdenes institucionales y la estructura política que le son más propios, que reflejan mejor las exigencias de su pueblo y las tradiciones nacionales. Lo único que los textos exigen es observar un *mínimo* de preceptos referidos a las relaciones entre la comunidad y el Estado: respeto a ciertos derechos humanos esenciales, a ciertas libertades esenciales y al derecho al autogobierno. Cada país es libre de decidir su forma de autogobierno (con diversos partidos o con un partido único). Cada país tiene derecho a establecer la manera de organizar las consultas periódicas necesarias para elegir los órganos del vértice, del mismo modo que tiene derecho a decidir la forma de participación de los ciudadanos en el gobierno de la cosa pública. Igualmente, cada Estado está autorizado a señalar ciertas limitaciones referidas a los derechos y libertades fundamentales, por motivos dictados por exigencias del orden público, de seguridad nacional, de respeto a la moral o de tutela de la salud. Y tampoco el sistema económico-social que prevalece

3. LOS DERECHOS HUMANOS. ¿SON VERDADERAMENTE UNIVERSALES?

1. El problema

Tal como he dicho en el capítulo anterior, la humanidad dispone ahora de extensos textos normativos que indican cuáles son los derechos y las libertades fundamentales que corresponden, en principio, a cada individuo de la tierra, y qué autolimitaciones han de imponerse los Estados para garantizar esos derechos y libertades. No casualmente son textos elaborados gracias al impulso de la Organización que acoge a casi todos los Estados de la comunidad internacional: las Naciones Unidas. Y son textos que muchos, si no todos, conocen: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto sobre los derechos civiles y políticos de 1966 (con su correspondiente Protocolo facultativo que permite a los individuos acusar a un gobierno por violaciones de sus derechos) y el Pacto sobre los derechos económicos, sociales y culturales, también de 1966.

El primer documento de esta trilogía vincula a todos los Estados del mundo, pero no con los vínculos relativamente gravosos que se desprenden de las normas jurídicas propiamente dichas: los obliga con su peso moral y político y con la autoridad que se deriva del hecho de constituir un conjunto de principios «jurnaturalistas», a los que se invita a los Estados del mundo a adherirse. Los Pactos tienen valores diferentes: justamente porque constituyen tratados internacionales propiamente dichos, sólo obligan a los países que expresamente los han aceptado por medio del procedimiento formal de la adhesión. Por lo tanto, en un sentido son más fuertes (precisamente porque imponen imperativos jurídicos obligatorios); en otro sentido, en cambio, son más débiles porque solamente implican a aquellos Estados que se han comprometido a observarlos: actualmente, unos 90 Estados sobre 171.

en cada país se ve afectado por las normas internacionales: un Estado puede conservar su estructura capitalista o socialista, o darse otra orientación económico-social, siempre que respete y promueva una serie de derechos en la esfera de las relaciones socioeconómicas.

Como se puede ver, por tanto, los decálogos internacionales son flexibles. Una flexibilidad acentuada por la circunstancia de que los mecanismos de control previstos a nivel internacional tienen escasa incidencia. Cada Estado ligado a los Pactos goza, por lo tanto, de un amplio margen de maniobra, y posee una esfera de libertad notablemente amplia. Pese a todo, queda en pie el hecho de que la Declaración y los dos Pactos consagran unos parámetros de alcance universal, que, por lo menos tendencialmente, deberían ser válidos para todos los Estados del mundo y tener así como beneficiarios a los cinco mil millones de habitantes de la tierra. Pero, ¿es *real* esta relativa universalidad? Esos parámetros, esos preceptos universales, ¿se entienden, perciben y ponen en práctica del mismo modo en todo el mundo, o hay diferencias y distanciamientos *mayores que los permitidos por los parámetros mismos*?

Uno podría limitarse a contestar que esta búsqueda de la universalidad es vana y ociosa, ya que ni siquiera dentro del grupo de Estados más homogéneo cultural, ideológico y políticamente —me refiero a los Estados occidentales que componen el Consejo de Europa—, se puede encontrar plena identidad de puntos de vista sobre ciertos asuntos cruciales. Más aún: sobre ciertos problemas se pueden constatar divergencias importantes entre los dos órganos internacionales encargados de supervisar la correcta aplicación de la Convención europea de los derechos humanos, de 1950: la Comisión y el Tribunal europeos de los derechos humanos. A título de ejemplo, recordaré que las famosas «cinco técnicas» de interrogatorio usadas por los ingleses en Irlanda del Norte en 1971, fueron definidas por la Comisión, en 1976, como auténticas «torturas», mientras que el Tribunal las consideró, en 1978, como manifestaciones menos graves, esto es, como «tratos inhumanos y degradantes» (caso *Irlanda contra el Reino Unido*). De forma similar, la negativa de las autoridades británicas a borrar de la partida de nacimiento de un transexual convertido en varón la referencia a su sexo originariamente femenino, con todas las consecuencias negativas que ello significaba para la vida social y laboral del interesado, fue únicamente considerada por la Comisión como una violación

del «derecho al respeto de la vida privada», mientras que el Tribunal se pronunció por mayoría, en 1986, en sentido contrario (caso *Rees*). Ahora bien: es evidente que semejantes divergencias no se pueden eliminar, ni, por otra parte, son negativas o censurables: los derechos humanos constituyen una materia tan intrincada, problemática y llena de facetas que los desacuerdos resultan inevitables cuando se trata de llevar a la práctica aquellos derechos.

La cuestión que he propuesto hace poco no debe dirigirse, por tanto, a comprobar si existe una total uniformidad de interpretación o aplicación de preceptos sobre los derechos humanos, sino a ver si, por lo menos, las actitudes de fondo de los Estados más heterogéneos convergen, de alguna manera, sobre los puntos cruciales de la materia.

Antes de intentar responder, añadiré que otra manera de rechazar por vana la cuestión que propuse antes, consistiría en recordar lo que observó, en 1964, el filósofo francés Jean Hyppolite, es decir, que nuestra época —en la que es más fuerte el «sentido existencial de universalidad», también por que «todas las regiones de la tierra han sido ya descubiertas y han entrado en relación las unas con las otras»—, esta época nuestra, decía, es precisamente aquélla en que asistimos a un «declinar de los fundamentos y de las normas universales». Pero esta respuesta general, justa en sí misma, no bastaría: existen razones específicas, *propias de los derechos humanos*, que se oponen a aquella universalidad.

2. Divergencias en los conceptos filosóficos y en las tradiciones culturales

Ante todo diré que la universalidad es, por ahora, un mito. Que la observancia de los derechos humanos es muy diferente en los distintos países, es un hecho que nadie puede negar: en ciertos Estados asistimos a gravísimas violaciones, mientras que en otros la «tasa» de incumplimiento es mucho menor. Lo que más importa, sin embargo, es que se conciben de distinta manera. Trataré de mostrar los principales puntos sobre los cuales los distintos países del mundo se muestran aún muy alejados entre sí: en otras palabras, los puntos en los que el esfuerzo de *unificación mundial*, perseguido durante la elaboración de los tres grandes documentos, aún no ha producido efectos concretos.

Existen en primer lugar, profundas divergencias en el con-

cepto filosófico de los derechos humanos. Los países occidentales están todavía tenazmente anclados en una visión jusnaturalista, precisamente la que han propugnado durante la redacción de los tres grandes textos. Para ellos los derechos humanos son propios de la naturaleza de los individuos, son un elemento intrínseco de la «cualidad de persona humana», y, por lo tanto, son anteriores a toda estructura estatal y deben ser respetados por los gobiernos. Un Estado que con sus leyes y con sus acciones los viola, quebranta uno de los presupuestos mismos del consorcio civil; se pone a sí mismo en una situación de culpabilidad, por lo cual puede ser contestado por los individuos con toda legitimidad. Para los países socialistas, en cambio, los derechos humanos existen sólo en la sociedad y en el Estado, y sólo en la medida en que están explícitamente reconocidos. No son anteriores al Estado, sino que son concedidos por éste. El Estado puede, por lo tanto, limitarlos y circunscribirlos cuando así lo impongan exigencias imperiosas.

Otra discrepancia importante se refiere a las distintas concepciones culturales y religiosas. Para los occidentales, proclamar los derechos humanos significa sobre todo tutelar la esfera de la libertad individual contra el excesivo poder de un Estado invasor. Este concepto fue destacado muy eficazmente por Benjamin Constant en su famoso discurso sobre la *Libertad de los antiguos y de los modernos* (1819), en el que muchos reconocen una importante «reducción» político-moderada de los principios del 89. «La libertad de los antiguos —decía Constant— estaba constituida por la participación activa y constante en el poder común. Nuestra libertad debe consistir en el aprovechamiento pacífico de la independencia privada [...]; la independencia individual es la primera necesidad moderna.» La libertad de los antiguos «consistía en el ejercicio colectivo, pero directo, de las diversas partes de la soberanía entera; en la deliberación, en la plaza pública, sobre la guerra y la paz, en la conclusión de tratados de alianza con los extranjeros», etc.; los antiguos «admitían como compatible con esta libertad colectiva el completo sometimiento del individuo a la autoridad del conjunto». En cambio, es precisamente este sometimiento lo que el hombre de hoy rechaza enérgicamente. Hoy el individuo delega en otros el ejercicio del poder político: lo que le urge es «la seguridad de los goces privados»; él llama libertad a «las garantías acordadas por las instituciones a dichos goces».

En mayor o menor medida, éste es el concepto occidental

de la libertad. Distinta visión tienen tanto los países socialistas como los del Tercer Mundo. Para los primeros, la libertad del individuo se realiza sólo en una sociedad en que las clases, ligadas a un sistema de producción bien preciso (el capitalista), hayan desaparecido, de manera tal que el individuo pueda participar plenamente, sin trabas ni desigualdades, en la vida de la comunidad. Libertad no significa necesariamente poner freno a un poder central opresivo: el poder central es la expresión de la comunidad y se identifica con ésta. Libertad significa, por tanto, creación de mecanismos que faciliten y potencien la integración individuo-comunidad. El énfasis no se pone ya sobre la dialéctica libertad-autoridad, sino sobre la dialéctica individuo-comunidad.

Más radical todavía es la diferencia entre el concepto occidental y el que se desprende de las grandes tradiciones culturales asiáticas. En el concepto budista, la sociedad está moldeada sobre el régimen familiar: el líder (en el pasado, el emperador) es como un padre de familia, con todos los poderes, la autoridad y los cuidados de un *pater familias*. La libertad, por lo tanto, no consiste en garantizar un espacio de acción ante las posibles invasiones o prepotencias de la autoridad, sino en armonizar en lo posible la actuación del individuo con la del líder al que el individuo debe obediencia.

Más proclive aún al sometimiento es la tradición hinduista. Pese a numerosas sobreestructuras y «mediaciones» modernas, ésta aún sobrevive en el ánimo de muchos habitantes del subcontinente indio. En el sistema ético-religioso de la India, la separación en castas —formalmente abolida— implica la necesidad, para cada miembro de cada una de estas categorías sociales, de aceptar su condición sin rebeldía. Deber de todo individuo es el de esforzarse para obrar positivamente dentro de su propia casta, a fin de poder ascender a una casta superior en una vida futura, o, por lo menos, no empeorar su condición social después de la muerte. No encontramos rastros de lucha contra la autoridad o de protección de una esfera propia de libertad contra un poder exterior.

Se pueden realizar observaciones análogas acerca del confucianismo, religión (y, sobre todo, visión de la sociedad y de las relaciones entre los individuos) que se desarrolló antiguamente en China y se difundió después por otros países asiáticos, entre ellos, Japón. En la tradición confuciana, el núcleo fundamental de la sociedad es la familia y en el interior de esta miniestructura social el papel fundamental corresponde al cabeza de familia, a quien los demás miembros del grupo

deben un respeto incondicional. Esta visión patriarcal se extiende al Estado: se ve al emperador como un cabeza de familia al que se debe un respeto absoluto. Queda, por lo tanto, poco espacio para los derechos humanos. Lo mismo es válido para la tradición islámica, o, por lo menos, para su práctica en los países del Islam que progresivamente se han alejado, en ciertos aspectos, de los principios del Corán. En concreto, si no existe una incompatibilidad radical con los principios esenciales de los derechos humanos, si que hay conflicto en lo que atañe a las relaciones entre hombre y mujer, que en el Islam se encuentran en dos niveles profundamente distintos (el hombre es el amo; la mujer ocupa un lugar inferior).

En la tradición africana, que es, sobre todo, una tradición de usos y costumbres tribales, el individuo se realiza en la comunidad; ésta está dirigida por un líder a cuya autoridad todos han de someterse. La lucha contra el líder no tiene razón de ser, dado que éste no oprime a los miembros de la comunidad, sino que los guía, obrando de manera que les permita integrarse plenamente en el conjunto; él, por tanto, obra provechosamente en el interés de la comunidad.

Se objetará que todas estas tradiciones asiáticas y africanas se han, por así decirlo, diluido o debilitado al tomar contacto con el «Estado»: en cuanto esa formación típica de Europa occidental arraigó en Asia y en África —precisamente; el Estado moderno, centralizado y burocrático-administrativo—, se reprodujo la problemática que le es propia y con ella la dialéctica libertad-autoridad. Precisamente el carácter relativamente «extraño» de las estructuras estatales modernas respecto a las tradiciones y a la cultura de aquellos países explica por qué dichas estructuras funcionan tan trabajosamente en muchos Estados africanos y asiáticos. Es una planta que sólo lentamente echa raíces y con demasiada frecuencia encuentra un humus poco propicio, cuando no estéril.

3. Divergencias al enfocar el problema de la protección internacional de los derechos humanos

Si se escruta a fondo la actitud de los Estados, se descubren aún otras divergencias y conflictos en la manera de considerar determinados problemas fundamentales que se refieren a los derechos humanos. Se puede notar, ante todo, una ulterior diferencia entre los países socialistas y los países occidentales: los primeros adoptan un *concepto estatista* de

los derechos humanos, los segundos, en cambio (sobre todo en las últimas décadas) dan primacía a una *visión internacional*, o, si se prefiere, *metanacional*.

Para los países de Europa oriental la obligación de la comunidad internacional es ponerse de acuerdo sobre una serie de grandes parámetros o directrices acerca de las categorías o los tipos de derechos humanos a reconocer, es decir, sobre las restricciones y limitaciones que los Estados soberanos han de asumir para dejar espacio a los individuos en los ordenamientos internos de que cada Estado dispone. Una vez dado este paso, corresponderá a cada Estado precisar detalladamente, por decirlo así, esos grandes parámetros, en virtud de sus propias leyes internas, que especifican el alcance de aquellos derechos, los poderes de las autoridades estatales y los procedimientos a disposición de los individuos para actuar en caso de violación. A estas alturas, la comunidad internacional ya no tiene nada que decir sobre la cuestión: sólo los Estados soberanos pueden decidir —se entiende, dentro del cuadro señalado por los parámetros internacionales— la manera de hacer respetar los derechos humanos. La comunidad internacional «pasa la mano», por decirlo así, a los ordenamientos estatales, especialmente en materia de control sobre el respeto a los derechos en cuestión. Esto significa que para los países socialistas no es tarea de los demás Estados o de la comunidad internacional, indagar sobre la observancia de los derechos humanos. Si ello ocurriera, se iría en contra de un principio fundamental del derecho internacional, el que prohíbe la injerencia en los asuntos internos, que tiene la finalidad esencial de servir como escudo de la soberanía estatal y mantener a cada país en esa condición de monada autosuficiente y bien acorazada a la que aspiran muchos gobiernos actuales. La única excepción a esta regla de absoluto respeto recíproco —la de cerrar los ojos ante lo que ocurre en el jardín del vecino— es la hipótesis de que las violaciones de los derechos lleguen a ser tan graves y sistemáticas como para constituir una amenaza para la paz. Sólo en este caso la comunidad internacional organizada está legitimada para intervenir, discutiendo el caso, ofreciendo recomendaciones y, si es necesario, llegando también a realizar investigaciones, y, aún más, a eventuales sanciones (el caso de Sudáfrica, de Chile y de Israel —por las violaciones en los territorios árabes ocupados— constituye precisamente, para los países socialistas, la excepción a la regla de absoluta no-injerencia).

Radicalmente diferente es la postura de los occidentales,

sobre todo la de los países escandinavos y la de algunos países de Europa occidental. Estos consideran que el Estado moderno debería convertirse en una casa de cristal, en la que todos tengan derecho a mirar para establecer si aquello que se acepta a nivel internacional se convierte después en una realidad concreta en la vida cotidiana. Según los occidentales, este derecho a supervisar desde el exterior puede ejercerse mediante la creación de mecanismos internacionales de control encargados de la tarea de averiguar si un Estado cumple efectivamente las obligaciones que internacionalmente ha asumido. Para los Estados occidentales es absurdo establecer un corte neto entre la asunción —a nivel internacional— de obligaciones referidas a los derechos humanos y la actuación —a nivel estatal— de dichas obligaciones. Ha de haber un *continuum*, un enlace ininterrumpido entre la acción internacional y la nacional. ¿Por qué? El motivo es muy sencillo: los órganos estatales dejan de cumplir los imperativos internacionales que provienen del «exterior» con excesiva frecuencia; o bien, las autoridades estatales encargadas de traducir los imperativos internacionales en reglas internas de conducta «manipulan» dichos imperativos para adaptarlos a las exigencias de la soberanía nacional. Y esto tanto más en cuanto que normalmente los beneficiarios de los imperativos internacionales son ciudadanos del Estado al que se ha instado a aplicar dichos parámetros: es decir, individuos sobre los cuales, por otras razones, a las autoridades estatales les interesa mantener intacta su potestad de imperio y de dominio. Sólo la mirada vigilante de la comunidad internacional puede asegurar el recto cumplimiento de aquellos imperativos, no ya en el interés de uno u otro Estado, sino en el de los propios individuos.

Otra diferenciación, también ésta muy nítida y, a su vez, entre Este y Oeste, está relacionada estrechamente con la primera, y, más aún, es una consecuencia suya: se refiere a los *mecanismos internacionales de control*. Tras larguísima polémica, tentativas y negociaciones, los países socialistas terminaron por aceptar la idea occidental de la necesidad de instrumentos internacionales dedicados a garantizar, o, por lo menos a estimular, el respeto nacional a los parámetros internacionales sobre los derechos humanos. No obstante, esta conversión a las ideas de Occidente no sólo se produjo entre mil dificultades, sino, sobre todo, subordinada a la condición de diluir los controles internacionales y rodearlos de tantas rémoras como para convertirlos casi en un arma sin filo. En pocas palabras, para Occidente, la forma de control interna-

cional más congruente y eficaz es aquella por la cual el individuo beneficiario de un derecho —pero al que las autoridades estatales se lo niegan— puede promover, él mismo, una forma de garantía internacional. Ni siquiera los occidentales tienen la valentía de llegar a propugnar auténticas garantías jurisdiccionales internacionales puestas en marcha por individuos: en otros términos, tribunales internacionales ante los cuales uno o más individuos puedan llevar a juicio a un Estado soberano (incluido el Estado al que pertenecen) bajo la acusación de violar los derechos humanos. Los países occidentales más valientes (de nuevo, los escandinavos y algunos Estados de Europa occidental junto con Canadá) han sostenido, sin embargo, la necesidad de crear, por lo menos, mecanismos de «vigilancia internacional» con carácter contencioso, ante los cuales se pueda presentar el individuo que ha sido perjudicado en sus derechos, con la finalidad de llegar a una «condena» moral y política del Estado eventualmente responsable: una condena que no asume la forma de sentencia propiamente dicha, sino más bien la de una declaración no vinculante jurídicamente.

Para los occidentales las razones que apoyan este concepto son obvias. En primer lugar, sólo un sistema de control puesto en marcha por los que sufren directamente las eventuales violaciones puede resultar verdaderamente eficaz ya que, de darse el caso (lo que normalmente sucede) de que las violaciones sean cometidas por un Estado en perjuicio de sus propios ciudadanos, ningún otro sujeto o entidad internacional tiene normalmente interés en activar un mecanismo de garantía. En segundo lugar, si los procedimientos de supervisión son por lo menos «casi jurisdiccionales», se puede garantizar una investigación de los hechos no demasiado alejado de la verdad. Es evidente que sólo en un procedimiento contencioso, donde ambas partes (los individuos acusadores y el gobierno acusado) tienen la posibilidad de hacer valer sus razones y donde la evaluación es efectuada por personas realmente independientes de las partes, se pueden asegurar las garantías de equidad y justicia que una materia tan delicada requiere. Como se ve, por tanto, los occidentales (o, por lo menos, muchos de ellos) han terminado por abrazar gradualmente aquel concepto de «derecho de petición a una entidad internacional» que Francia, siguiendo los pasos de la Declaración de 1789, había propuesto en 1946-1948 en el seno de las Naciones Unidas, fervorosamente apoyado por los países de Europa del Este —por los motivos que aclaramos en el segun-

do capítulo de este libro— y, en cambio, los países occidentales recibieron esa propuesta con tibieza o con claro rechazo (por ejemplo, en el caso de Estados Unidos). Ahora, por tanto, la situación se ha invertido. El Este se muestra reactivo a cualquier derecho de petición internacional, mientras que Occidente (o, por lo menos, una parte del mismo) se ha convertido en su tenaz partidario. Aún es demasiado pronto para saber si la desaparición del control de los partidos comunistas en los países del Este permitirá algún cambio en esta área de las relaciones internacionales.

Veamos dentro de qué límites los países socialistas han terminado por acercarse cuidadosamente a las posiciones del Oeste en materia de control internacional. Para los Estados de Europa oriental, la única forma aceptable de «vigilancia» internacional es la que consiste en un «examen periódico» —a cargo de organismos interestatales— de «informes» sobre el respeto de las normas internacionales, elaborados y presentados por cada uno de los Estados interesados. Este tipo de control salvaguarda, para el Este, el concepto de soberanía nacional, aun implicando alguna cautelosa concesión a la existencia de apertura internacional. La soberanía nacional está plenamente garantizada porque el objeto de control son los informes periódicos presentados por cada Estado: por tanto, todo se produce en absoluta conformidad con el concepto según el cual corresponde a cada Estado asegurar, en su propio ordenamiento interno, y según las modalidades que prefiera, la aplicación de los imperativos internacionales. Asimismo le corresponde al Estado informar a las entidades internacionales sobre el modo en que ha aplicado los preceptos internacionales. El órgano internacional podrá hacer observaciones y reacciones, pero no podrá nunca llegar al extremo de adelantar censuras específicas, y menos aún de emitir condenas. También bajo esta perspectiva, la soberanía nacional se mantiene, por tanto, intacta. Es fácil imaginar cómo se lleva a cabo, en la práctica, esta forma de control: todo Estado tiende a pintar su sistema interno como un paraíso, o casi, y las entidades internacionales se limitan a expresar cautelosas dudas o a formular consideraciones de carácter general. La soberanía estatal sale del trance vencedora; los individuos desaparecen de la escena y las eventuales violaciones cuyo peso soportan quedan en la sombra.

Otra clara diferenciación, también ésta principalmente entre el Este y el Oeste, se refiere al concepto del *vínculo entre derechos humanos y mantenimiento de la paz*. Para los países

socialistas, la protección de los derechos humanos es uno de los medios para fomentar el mantenimiento de relaciones pacíficas entre los Estados. Parten del criterio elaborado al término de la segunda guerra mundial y «codificado» en la Carta de las Naciones Unidas: la gran conflagración que ha agitado al mundo se debió, en gran medida, a la política racista y totalitaria del nazismo. Por lo tanto, si se intenta promover gradualmente, en el mundo entero, a los sistemas políticos que respetan los derechos humanos, se contribuye a prevenir la amenaza de otro conflicto mundial. Este criterio, en sí mismo justo, puede sin embargo llevar a la consecuencia de que, siendo la paz la finalidad suprema, todo debe subordinarse a su consecución. Por ello, si en determinada circunstancia la exigencia de respetar los derechos humanos corre el riesgo de provocar fricciones y conflictos, poniendo así en peligro la paz, dicha exigencia ha de dejarse de lado. Entre ambas finalidades, ha de prevalecer la de la paz. Bien mirado, este punto de vista constituye un desarrollo coherente del concepto según el cual todo ha de girar alrededor de ese eje esencial que es la soberanía estatal, con su corolario: la prohibición de injerencia en los asuntos internos y externos de otro Estado. De hecho, plantear constantemente la finalidad de mantener relaciones amistosas entre Estados se resuelve en eso: que cualquier paso de otros Estados para exigir a un determinado país que respete los derechos humanos termina por ser considerado como una peligrosa fuente de roces y desacuerdos; por lo tanto, esos pasos han de rechazarse e incluso desaparecer de la comunidad internacional.

Radicalmente distinta —aunque, a decir verdad, nada extremista— es la visión occidental. Para los países de este área político-geográfica la exigencia de asegurar el respeto a la dignidad humana es siempre preeminente. De tal suerte que parece admisible que un Estado o un grupo de Estados asuman iniciativas y realicen *démarches* respecto a otro Estado para inducirlo a guardar un mayor respeto a los derechos humanos, incluso a costa de las relaciones de buena vecindad o, más genéricamente, de las relaciones amistosas. Para los occidentales, el punto de equilibrio entre la exigencia de respetar los asuntos internos de Estados extranjeros y la exigencia opuesta de actuar para fomentar el respeto a los derechos humanos estriba en esto: en los casos en que las violaciones perpetradas por un Estado se vuelven graves, sistemáticas y masivas, la intromisión de otros Estados o de órganos internacionales parece admisible, aunque desencadene inevitable-

mente disgustos, tensiones e incluso graves enfrentamientos.

Una cuarta área en la que presenciarnos profundas divergencias —esta vez entre países occidentales por un lado y países del Tercer Mundo y Estados socialistas por el otro— se refiere al papel y al peso que ha de asignarse al *contexto internacional* en caso de violación de los derechos humanos. Para los países en vías de desarrollo —a los que se suman, en este aspecto, los países de Europa oriental— es ilógico e incongruente buscar con lupa las violaciones cometidas en otros Estados para luego acusar a sus gobiernos de haber pisoteado los derechos humanos. Las violaciones de esos derechos —no sólo de los derechos civiles y políticos, sino también de los económicos, sociales y culturales— han de contemplarse, en cambio, en el contexto general, tanto de la situación interna del Estado en cuestión, como, sobre todo, de las condiciones internacionales en que dicho Estado se encuentra. Para estos países, si no se tiene en cuenta el cuadro en su conjunto se corren dos riesgos: primero, el de no individualizar las causas de las violaciones de los derechos humanos, causas que, a su entender, residen principalmente en el subdesarrollo, además de la existencia de condicionamientos internacionales, generalmente económicos, pero también políticos (estos condicionamientos pueden explicar por qué ciertos países se ven forzados a suspender o limitar determinados derechos, como la libertad sindical, los derechos de propiedad privada o la libertad de movimiento, para hacer frente a las presiones económicas internacionales, como, por ejemplo, pagar las deudas contraídas con bancos extranjeros o enfrentarse a la caída de los precios de las materias primas). El segundo peligro que implica una «visión estrecha» de las violaciones de los derechos humanos sería el siguiente: estas violaciones son frecuentemente *instrumentalizadas* para criticar a determinados países en los que el subdesarrollo, ciertas circunstancias transitorias de carácter histórico, etc., conducen a la necesidad de limitar la libertad. Esta instrumentalización normalmente se pone en práctica —según los Estados en cuestión— por los países occidentales como medio para mantener bajo acusación a los países en vías de desarrollo y a los socialistas y condicionar su acción en el campo interno y en el internacional.

Los occidentales replican destacando que con frecuencia dichas tesis sólo sirven como «racionalización» de graves deficiencias internas: cómodas vías de escape para justificar desviaciones inadmisibles respecto a los preceptos internacionales. Desviaciones que a menudo, en cambio, proceden del

carácter autoritario de los gobiernos, o incluso de la elección (llevada a cabo en muchos países del Tercer Mundo) de regímenes militares que, frecuentemente, terminan por asumir actitudes despóticas y agresivas. Al fin de cuentas, para los occidentales las tesis en cuestión carecen de fundamento y revisten solamente una naturaleza «ideológica». Como se ve, también en esta área se aprecia una notable divergencia entre dos grupos que no logran comunicarse y que terminan por acusarse mutuamente de instrumentalizaciones con finalidades propagandísticas.

Una quinta área en la que el choque no es menos áspero se refiere a la *relación entre dos grupos de derechos humanos*: los derechos civiles y políticos por una parte, y los económicos, sociales y culturales por la otra. Según los países en vías de desarrollo y los socialistas, es el segundo de estos dos grupos el que habría de privilegiarse en la acción internacional. Esto por dos razones. En primer lugar, porque esos derechos son intrínsecamente más importantes: ¿qué sentido tiene hablar de libertad de expresión del pensamiento cuando se tiene hambre, se carece de trabajo y no se tiene una vivienda decente? Los derechos económico-sociales tienen absoluta prioridad porque sólo cuando se realizan totalmente es posible crear esa igualdad de hecho que hace plenamente disfrutables y provechosas las libertades civiles y políticas. El segundo motivo es que, sobre todo en las naciones en vías de desarrollo, es justamente en el entramado económico-social donde aparecen las carencias más dolorosas y es allí, por tanto, donde hay que intervenir. En dichos países, el retraso económico-social determina la falta no sólo de carreteras, hospitales, fábricas e infraestructuras decentes, sino incluso la adecuada escolarización, la posibilidad para los mejor dotados de acceder a una instrucción superior, etc.

Los Estados occidentales, por el contrario, tienden a hacer hincapié en los derechos civiles y políticos. Ante todo, porque esos derechos corresponden a momentos descolantes de su historia y prácticamente simbolizan el progreso del Estado moderno, habiendo sido arrancados de manos del poder despótico tras ásperas luchas, rebeliones o revoluciones. Otro motivo es que, para los países occidentales, el respeto a esos derechos tiene aún una gran significación: el problema aún abierto en el Estado industrializado occidental consiste en poner límites al poder central para impedir que invada excesivamente la esfera del individuo. La estructura económica de esos países, con economía de mercado (donde, por tanto, la

iniciativa y espíritu de empresa del individuo tienen un papel de gran relieve) y el contemporáneo y contrapuesto crecimiento de la estructura estatal, que tiende a penetrar en todas las zonas de la vida privada —incluso en las más íntimas— hacen que los derechos civiles y políticos sigan siendo cruciales. Nada más obvio, para estos Estados, que proyectar hacia el exterior su problemática y sus preocupaciones, y, por lo tanto, dar primacía, también en el ámbito internacional, a esa categoría de derechos y libertades. Aparte de esto, perduran empero también motivos menos «ideológicos». Los países occidentales subrayan que de poco vale gozar plenamente del bienestar material si no se tiene libertad para manifestar el pensamiento, para elegir la dirección del Estado de acuerdo con la voluntad de la mayoría del pueblo o si no se tiene la libertad de circular libremente, tanto en el territorio nacional como hacia el exterior. Los derechos civiles y políticos siguen siendo indispensables incluso cuando el esfuerzo del Estado ha de concentrarse sobre todo en elevar el nivel de vida de la población. En consecuencia, no tiene sentido establecer una jerarquía entre categorías de derechos; en especial, carece de sentido, para los Estados en cuestión, relegar a un segundo plano los derechos civiles y políticos, casi como si fuesen un lujo superfluo.

Como se puede observar, también en este caso las divergencias entre los grupos enfrentados son profundas y de poco valen las fórmulas diplomáticas con que se ha intentado, en la documentación, superar las distancias entre las orillas opuestas. Una de esas fórmulas habla de la «interdependencia de los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales». Cómodo eslogan que sirve para aplacar la discusión dejando las cosas tal como estaban. Los diplomáticos que elaboran estas soluciones verbales en las diversas sedes internacionales regresan a casa satisfechos, tanto más cuanto que cada uno piensa que la correcta interpretación que ha de darse posteriormente es la que favorece sus tesis. En realidad, tal como he dicho, los problemas perduran y los choques políticos e ideológicos tan sólo se postergan, para reproducirse con mayor aspreza a la primera ocasión.

4. Divergencias respecto a cada uno de los derechos humanos

Si se profundiza en el examen de los derechos y libertades específicos, se tropieza también con notables diversidades en

torno al modo en que los Estados conciben esos derechos. Como es obvio, las divergencias se pueden constatar ante todo en cuanto a la manera que cada Estado tiene de aplicar las diversas cláusulas de salvaguardia (en francés se denominan, más propiamente, *échappatoires*, vías de escape), cuya finalidad es permitir a los Estados cierto margen de maniobra: orden público, seguridad nacional, moral, etc. Es asimismo cierto que los distintos órganos internacionales de control han llegado que se acepte el principio según el cual dichas nociones no han de interpretarse exclusivamente a la luz de los correspondientes conceptos nacionales. Así se impidió el paso a una absurda fragmentación del sentido de dichas cláusulas, a la total anarquía en la aplicación de los derechos que las cláusulas mismas admiten puedan verse limitados o comprendidos. Pese a ello, queda el hecho de que cada Estado, aún sin poder escudarse en su propio derecho interno, conserva una notable amplitud de maniobra: a nivel internacional no es posible, naturalmente, formular una interpretación uniforme de aquellas cláusulas, ni los órganos de control gozan de poderes jurisdiccionales aptos para dictar interpretaciones vinculantes. En última instancia, cada Estado sigue siendo «dueño» para decidir la medida en que se propone invocar esas cláusulas de salvaguardia y del ámbito que les asigna.

Divergencias mayores pueden individualizarse en la propia manera de concebir algunos derechos humanos específicos. Daré tan sólo algún ejemplo. Empezaré por la libertad de movimiento. Para los países occidentales, constituye una de las formas más importantes de manifestación de la personalidad. ¿Cómo puede un individuo extenderse y realizarse si no es libre de circular por el territorio nacional, escogiendo libremente residencia y lugar de trabajo, en síntesis, individualizando el «espacio» más afín con sus intereses y actividades? Esa libertad implica también la de salir al exterior, por placer o para perfeccionar sus capacidades, o también para establecerse en un país en el que sus cualidades sean más apreciadas o valoradas. Según los occidentales, la libertad de circulación es conatural con los conceptos de libertad del individuo y de libertad de empresa, pero también se deriva de un postulado esencial: la persona humana tiene potencialidades y ha de disponer de la libertad de desarrollarlas y enriquecerlas. En otras palabras, en la base de esa libertad está el concepto capitalista-individualista del mundo, pero también el concepto del «hombre» elaborado por el cristianismo y matizado por el Renacimiento: de la persona humana como mi-

crocosmos en expansión, rico en posibilidades que necesitan un ambiente propicio para su florecimiento.

Esta visión no puede sino desolarse en el Tercer Mundo y en los países socialistas. En los primeros, la necesidad del despegue económico hace que sea urgente poner drásticas limitaciones a la «fuga de cerebros». Sean cuales fueren las culpas del colonialismo, de hecho, al día siguiente de su independencia los países ex coloniales se encontraron con poquísimos licenciados y titulados y han tenido que formar nuevos cuadros a toda prisa. Desde su punto de vista sería, por tanto, ilógico permitir la expatriación de jóvenes atraídos hacia el exterior por fáciles ganancias o por las potencialidades de centros de investigación modernos y bien equipados. También en el interior de estos países se impone la necesidad de limitar los desplazamientos: la veloz formación de escasos centros urbanos, densamente poblados y que requieren la creación de importantes infraestructuras, empobrece peligrosamente el campo, donde, en cambio, hacen falta cuadros dirigentes (técnicos, médicos, ingenieros, etc.). Consideraciones en parte análogas valen para muchos países socialistas, en los que, sin embargo, junto a las razones económicas, militan también otras más estrictamente políticas o ideológicas. Todo ello hace que la libertad de circulación se conciba en forma diametralmente opuesta a la de Occidente.

Divergencias similares podemos comprobar, por ejemplo, en cuanto a la incidencia de la ciencia y la tecnología sobre el disfrute de los derechos humanos. El debate sobre este tema fue promovido por Francia, en el seno de las Naciones Unidas, durante los años setenta. Para dicho Estado y para otros países occidentales se trataba de estudiar y limitar los desarrollos perniciosos que puede tener la tecnología moderna, hasta poner en peligro la «intimidad» de los individuos, cada vez más susceptible de verse invadida mediante los modernos instrumentos que utilizan órganos públicos o grupos privados. Pero ese problema no fue en absoluto visto del mismo modo por los países no industrializados, para los cuales el desarrollo de la tecnología es, por el contrario, deseable: lejos de auspiciar una restricción de los posibles usos del ordenador, esos países propugnaban y propugnan la introducción del progreso científico y tecnológico en sus comunidades. Una vez más, se asistió en las Naciones Unidas a un debate entre sordos.

Un tercer ejemplo se refiere al derecho al desarrollo. El Tercer Mundo, con el apoyo de los socialistas, convirtió este

derecho en un auténtico caballo de batalla a partir de los años setenta. Para ellos se trata de un derecho fundamental, que corresponde tanto a los pueblos como a los Estados. Se trataría, además, de un derecho polivalente, es decir, no sólo referido al despegue económico de sus titulares, sino también a su desarrollo social, político y cultural. Las entidades a las que correspondería reconocer ese derecho serían los Estados, sobre todo los industrializados. Para los países occidentales, en cambio, el derecho al desarrollo se reduce a un mero eslogan: auspiciar su reconocimiento o sostener su inmediata validez constituiría simplemente un subterfugio para introducir en la problemática de los derechos humanos una exigencia que el Tercer Mundo plantea desde hace tiempo: la de una ingente ayuda económica por parte de los Estados industrializados. Tal como se ha observado, el hecho de que la temática de los derechos humanos se utilice como soporte de tal exigencia apunta hacia una finalidad evidente: dramatizar esa solicitud, transformarla en un auténtico «derecho», de manera que sus titulares puedan exigir el respeto de aquellos a quienes correspondería llevar a cabo las «prestaciones» necesarias para asegurarlo.

5. ¿Existen puntos de convergencia?

Después de lo que he escrito hasta ahora, se podría pensar que la comunidad internacional, irremediablemente dividida, no logra hallar puntos en común, ni siquiera en el amplio territorio de los derechos humanos. Cada Estado o grupo de Estados, aún fingiendo observar ciertos preceptos comúnmente elaborados, en realidad, barrería para casa, en el esfuerzo de privilegiar los intereses y exigencias nacionales, en caso de que estuviesen mal reflejados en aquellos preceptos. La «universalidad» sería una cómoda cobertura, destinada a ocultar las divergencias y los desacuerdos de fondo. En gran medida, así es. Sin embargo, hay circunstancias que en cierta forma diluyen y endulzan las grietas ideológico-políticas. Particularmente, se pueden señalar *dos tendencias* sólo aparentemente contradictorias. Por un lado, la tendencia a buscar algún género de «unificación», por lo menos, en torno a algunos problemas cruciales. Por el otro, el replegarse, ante las dificultades planteadas por la «universalidad», hacia la «regionalización» de los derechos humanos y, contemporáneamente, hacia su «sectorialización», es decir, su especificación en orden

a los problemas particulares o categorías concretas de personas.

Ante todo, es un hecho que la Declaración Universal y las actas normativas que le siguieron han terminado por implicar y «capturar», por decirlo así, también a los Estados que por tradiciones históricas y culturales o por razones ideológicas, se mostraban contrarios o indiferentes a la temática de los derechos humanos. Por ejemplo, los países socialistas, tras haber mostrado perplejidad y también hostilidad respecto a la Declaración Universal, han terminado por colaborar en su redacción. Al principio habían pensado utilizar ese documento como instrumento en la guerra fría. Pero, poco a poco, han abandonado esa instrumentalización y han acabado considerando la Declaración como en un gran decálogo ético-político en el que inspirar su acción. Más o menos, lo mismo sucedió con muchos países del Tercer Mundo, que terminaron por participar de hecho en la elaboración, si no de la Declaración (muchos de ellos aún no eran independientes en 1946-1948), sí de los Pactos de 1966. De esta manera están implicados en un proceso de discusión y de negociación durante el cual, si han propugnado sus exigencias y hecho valer sus solicitudes, también han aceptado muchas ideas occidentales y algunos conceptos socialistas. Así, gradualmente, los numerosos parámetros incluidos en los tres documentos internacionales en cuestión han terminado por hallar correspondencia en líneas de acción comunes. Ciertamente, se trata de un proceso de unificación que, por ahora, actúa sobre todo a nivel normativo y en cierta medida ideológico. Pero en un mundo tan diferenciado e incluso desgarrado, como es el de la comunidad internacional actual, la existencia de un *conjunto de preceptos generales*, aun cuando entendidos y aplicados de diversa forma, constituye de por sí un importante factor de unificación.

Quisiera subrayar un segundo elemento: pese a las diferencias que he intentado evidenciar en las páginas anteriores, gradualmente se ha creado un *restringido núcleo* de valores y criterios universalmente aceptados por todos los Estados. Se tiene la impresión, ante todo, de que gradualmente se va perfilando cierto *consensus* sobre el orden de importancia de los

derechos humanos en otras palabras en el orden de prioridad de la lucha por su realización.

no ser torturados ni muertos ilegalmente. Siguen los derechos relacionados con las necesidades fundamentales de la persona humana: los derechos al trabajo, a una vivienda digna, a la alimentación, a la protección sanitaria. En tercer lugar, siempre en orden de importancia, vendrían ciertos derechos civiles y políticos como la libertad de manifestar el pensamiento y de asociación, el derecho a participar en la elección (directa o indirecta) de las autoridades gubernamentales, el derecho a acceder a cargos públicos, etc. Creo que esta gradación se aleja notablemente de los conceptos tradicionales de Occidente para salir al encuentro de las aspiraciones y de los conceptos ideológicos del Tercer Mundo y de los países socialistas. Por ello, se la podría considerar como un punto de acercamiento entre los opuestos puntos de vista.

También se ha producido otra convergencia. Prácticamente casi todos los Estados del mundo parecen compartir la idea de que entre las más graves violaciones de los derechos humanos han de contarse el genocidio, la discriminación racial (especialmente el *apartheid*), la práctica de la tortura y la negativa a considerar el derecho de los pueblos a la autodeterminación. Ello significa que casi todos los Estados concuerdan en considerar como fundamentales por lo menos algunos grandes valores. Es previsible que este acuerdo básico llegue a alcanzar poco a poco un mayor abanico de derechos. Por lo tanto, al menos alrededor de un núcleo esencial de derechos se ha formado un acuerdo de principio entre todos o casi todos los Estados del mundo. Es de prever que, poco a poco, este acuerdo de principio se vaya ampliando, a fin de incluir un número cada vez mayor de derechos.

Además se ha producido cierta convergencia en otras áreas importantes. Por ejemplo, recientemente, los Estados europeos del Este parecen más receptivos a la idea occidental de la *relación existente entre la paz y el respeto a los derechos humanos* (en la tercera parte de este capítulo se ha hecho referencia a esta idea). Ahora tienden a mostrar una actitud más abierta que antes como lo evidenciaron sus votos a favor de la Resolución 37/200 del 18 de diciembre de 1982 de la Asamblea General, en la cual se afirmaba que la ausencia de la paz no puede eximir a un Estado de su obligación de asegurar el respeto a los derechos humanos para todos aquellos que están bajo su jurisdicción. Del mismo modo, la mayoría de los países del Este están en pleno proceso de cambiar de opinión en lo que respecta a la *supervisión internacional*. Ahora parecen menos hostiles al escrutinio exterior de su propia

implementación de estándares internacionales en varias áreas que afectan a los derechos humanos. Detrás de este cambio de actitud de los países del Este, se puede discernir un nuevo enfoque del principio de no interferencia en los asuntos internos. Antes, estos países siempre habían insistido en que los Estados no debían investigar ni interferir en supuestas violaciones de los derechos humanos en otros Estados, ya que esa acción iba en contra del viejo principio de no interferencia. La única excepción permitida era donde las violaciones fueran tan graves, tan sistemáticas y a una escala tan importante que configurase una amenaza para la paz internacional. Recientemente, este enfoque ha sido menos rígido, tal como lo prueba el documento final adoptado en Viena el 19 de enero de 1989 por la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). Con una sola excepción, los treinta y cinco Estados adoptaron el texto de la «dimensión humana de la CSCE» que es de extrema importancia (Rumania fue la excepción). Este texto formula que cada Estado participante tiene derecho a *requerir* a los otros Estados por vía diplomática, *información* sobre casos (incluso casos concretos) que cuestionen los derechos humanos. Además, cada Estado puede hacer *observaciones* a las que se debe responder. Aún más: cada Estado puede introducir esos casos en reuniones *bilaterales*. Una vez que un Estado ha recibido la información o la respuesta requerida, puede plantear el asunto a los otros Estados participantes de la CSCE. Este cambio de marco *bilateral* a *multilateral* puede tener lugar de dos maneras: un Estado simplemente puede pasar la información o respuesta recibida junto con sus propios comentarios (si los hay) a los demás Estados participantes; o puede plantear el asunto en una de las reuniones de la CSCE. Aunque es evidente que la CSCE es básicamente europea, en gran medida refleja las tendencias emergentes a un nivel universal.

El tercer elemento que me parece importante destacar se refiere al valor de la Declaración y los dos Pactos. Pese a las divergencias sobre su interpretación y aplicación, ningún Estado (salvo, tal vez, Irán) pone actualmente en duda explícitamente la significación en su conjunto de dichos documentos, que representan una «meta a alcanzar» (*standard of achievement*), por utilizar los términos de la Declaración Universal). Es decir, que los Estados siguen contemplando esos tres documentos como un conjunto de valores para cuya realización es necesario esforzarse. Ello implica que los diversos países pueden gradualmente armonizar sus respectivos conceptos,

extrayendo inspiración y guía de la «trilogía» internacional. Eso me parece demostrado por algunos documentos posteriores, recientemente aprobados por diversos Estados en los que tradicionalmente la problemática de los derechos humanos se había mantenido, si no ajena, por lo menos alejada. Me refiero, particularmente, a la Carta africana de los derechos del hombre y de los pueblos, aprobada en 1981, y a dos Declaraciones islámicas sobre los derechos del hombre aprobadas, respectivamente en 1981 y en 1986, por un grupo de estudiosos y de expertos árabes. Recorriendo esos documentos es fácil comprobar que figuran también nuevos derechos; o bien, que derechos ya proclamados en los tres grandes documentos normativos adquieren un énfasis diverso (piénsese, por ejemplo, en la insistencia en los derechos de los pueblos). Pese a todo, el contexto general y la visión de fondo de la «trilogía» no son negados o ignorados, sino, en todo caso, reiterados. Igualmente, se puede notar que algunos derechos (como, por ejemplo, el de la igualdad entre hombre y mujer) ya consagrados en la «trilogía» pero en la práctica aplicados con restricciones en ciertos países árabes, han sido reafirmados con vigor en los dos documentos interárabes, y esto al parecer significa que, aún siendo conscientes de las disparidades entre «ser» y «deber ser», los autores de dichas Declaraciones regionales han querido, sin embargo, reafirmar la fe en un importante valor ya sancionado a nivel internacional.

Paso a la otra tendencia a que había aludido anteriormente, la que atañe la «regionalización» y también a la «sectorialización» de los derechos humanos. Estas dos directrices de acción (sobre las cuales han llamado particularmente la atención Condorelli y Bobbio) no constituyen necesariamente una «rendición» ante los obstáculos y fracasos de la «universalidad»: pueden también considerarse como un intento de rodear el obstáculo y de dirigirse gradualmente, por otros medios y acaso tras largas etapas, hacia una unificación de los derechos humanos.

La «regionalización» consiste en la elaboración de tratados y mecanismos de control regionales (para Europa occidental, América Latina, África) que, por el hecho de estar pensados para Estados relativamente homogéneos en el plano cultural e ideológico y también en el económico y político, son más congeniales y, por tanto, más aceptables para los Estados. De hecho, la Convención europea de 1950, la interamericana de 1969 y la africana de 1981 han dado en conjunto buen resultado. También han demostrado que regionalización no sig-

nifica fragmentación de los derechos humanos y creación de compartimientos estancos: por el contrario, tal como he observado antes, se puede notar cierta tendencia a la «recuperación» de conceptos e interpretaciones entre un determinado ámbito regional y otro. En resumen, cada cuadro regional (so-bre todo, y no por casualidad, el europeo) demuestra una notable fuerza de expansión que no puede dejar de contribuir al camino hacia la universalidad.

La «sectorialización» de los derechos humanos consiste en lo siguiente: tras haber proclamado algunos textos generales, de amplio alcance (sobre todo la Declaración de 1948 y los dos Pactos de 1966) la comunidad internacional ha empezado a ocuparse de *problemas* específicos (el trabajo forzado, la discriminación racial, la igualdad entre los sexos, la libertad sindical, la religiosa, etc.) o de *categorías de individuos* específicas (las mujeres, los niños, los ancianos, los presos, los minusválidos, los refugiados, los apátridas, etc.). De esta forma, se ha creado una amplia red normativa que cubre problemas sobre los cuales los Estados pueden ponerse de acuerdo más fácilmente, al margen de sus respectivas posiciones ideológicas o políticas y de sus motivaciones economicosociales. Una política de «pequeños pasos», si se quiere, o de «cosas concretas», que, sin embargo, está dando notables frutos y puede también contribuir, muy indirecta y gradualmente, a aquella «homogeneización» (relativa) del «decalogo» y de las conductas en materia de derechos humanos, a la que acaso conviene aspirar.

«Homogeneización» o, si se prefiere, universalidad, que, por lo tanto, sigue siendo una meta no alejadísima, sino alcanzable a través de innumerables caminos, a veces tortuosos y ciertamente difíciles. Afortunadamente, los Estados y otros organismos están utilizando estos caminos, no ya para llegar a una absurda e indeseable uniformidad, sino para obtener un mínimo de preceptos comunes en virtud de los cuales pueda asegurarse por lo menos el respeto a los fundamentos esenciales de la dignidad humana, en cualquier lugar del mundo.

Los tres factores que he intentado formular, conjuntamente con las nuevas tendencias que ya aparecen en la Europa del Este, acaso constituyen señales de dirección de un esfuerzo de unificación gradual que, por más lenta y difícil, nos da la esperanza de que las posiciones de los Estados se acerquen más, tanto en el campo de los derechos humanos como en otros.