

Felipe Gómez Isa (Director), José Manuel Pureza

La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI



HumanitarianNet

Thematic Network on Humanitarian
Development Studies

La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI

La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI

Felipe Gómez Isa

(Director)

José Manuel Pureza

2004
Universidad de Deusto
Bilbao

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del editor.

1.ª reimpresión: Junio 2004

Publicación impresa en papel ecológico

Ilustración de portada: Xabi Otero

© Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao

I.S.B.N.: 84-7485-899-2
Depósito legal: BI - 1.503-04

Impreso en España/Printed in Spain

Fotocomposición: IPAR, S. Coop. - Bilbao

Imprime: RGM, S.A.

Indice

Presentación	11
Nota sobre los autores.	13
Parte I. Introducción general	21
La protección internacional de los derechos humanos <i>Felipe Gómez Isa</i>	23
Parte II. Fundamentación de los derechos humanos	61
Fundamentación y orientación ética de la protección de los derechos hu- manos <i>Xabier Etxeberria</i>	63
Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos <i>Boaventura de Sousa Santos</i>	95
Parte III. Las Naciones Unidas y la protección universal de los de- rechos humanos	123
La Declaración Universal de Derechos Humanos <i>Jaime Oraá</i>	125
<i>La protección convencional de los derechos humanos</i>	159
El Pacto Internacional de derechos civiles y políticos <i>Manfred Nowak</i>	161
El Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales <i>José Milá Moreno</i>	185

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial <i>Natalia Alvarez</i>	215
La Convención contra la Tortura <i>Fernando M. Mariño</i>	243
La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo <i>Felipe Gómez Isa</i>	279
La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares <i>Jordi Bonet Pérez</i>	309
<i>La protección extraconvencional de los derechos humanos</i>	351
La protección extraconvencional de los derechos humanos <i>José Luis Gómez del Prado</i>	353
Parte IV. El Consejo de Europa y los derechos humanos	393
El Convenio Europeo de Derechos Humanos <i>Juan Antonio Carrillo Salcedo</i>	395
La Carta Social Europea <i>Jordi Bonet Pérez y David Bondía</i>	441
El Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura <i>Yolanda Román González</i>	481
El Convenio-Marco para la Protección de las Minorías Nacionales <i>Eduardo J. Ruiz Vieytes.</i>	513
La Carta Europea para las Lenguas Regionales o Minoritarias <i>Eduardo J. Ruiz Vieytes.</i>	527
Parte V. La Organización de Estados Americanos y los derechos humanos	547
El sistema interamericano de protección de los derechos humanos (1948-2002) <i>Antonio A. Cançado Trindade</i>	549
Parte VI. La Unión Africana y los derechos humanos	593
La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos <i>Cristof Heyns</i>	595
Parte VII. El incipiente sistema asiático de derechos humanos	621
Hacia un sistema de protección de los derechos humanos en Asia y Pacífico <i>Vitit Muntharborn</i>	623

Parte VIII. Otras cuestiones de interés	637
La Corte Penal Internacional: sanciones para las más graves violaciones de los derechos humanos <i>Joana Abrisketa</i>	639
La protección internacional de las minorías <i>Santiago Castellá Surribas</i>	659
Los derechos de los pueblos indígenas <i>S. James Anaya</i>	687
Las instituciones financieras internacionales y los derechos humanos: Derecho y Práctica <i>Koen De Feyter</i>	721
Los derechos humanos ante la epidemia del Sida <i>Carlos Villán Durán</i>	765
Una mirada sobre el movimiento a favor de los derechos humanos <i>Jean-Paul Marthoz</i>	801
Derechos Humanos y Cultura de Paz: <i>Dangerous Liaisons?</i> <i>José Manuel Pureza</i>	827

Derechos Humanos y Cultura de Paz: *Dangerous Liaisons?*

José Manuel Pureza

Sumario: 1. El sentido común conflictual. 2. Un concepto amplio de paz. 3. ¿Qué lugar para los derechos humanos ?

El lugar de los derechos humanos en la construcción de la paz no es algo absolutamente claro e inequívoco. Si bien es cierto que hay un entendimiento básico según el cual el respeto del otro —traducido en cumplimiento general de sus derechos humanos fundamentales— es la única base sólida de una experiencia de paz, la verdad es que, en términos históricos, el consenso en torno a esa inescindibilidad es muy reciente.

Recordemos que la misma Carta de las Naciones Unidas ha sido muy tímida en sus referencias al principio del respeto universal de los derechos humanos, que sólo se concreta, en el marco de la cooperación económica y social, en una regla de carácter general (art. 55) y en el compromiso de cooperación entre los Estados miembros y de éstos con la Organización para esa finalidad (art. 56), además de su inclusión como propósito fundamental de la actividad de la ONU (art. 1.3).

Todas las interpretaciones doctrinales convergen en afirmar que ese estatuto —que además fue el resultado de los esfuerzos de medianos y pequeños Estados como Brasil, México o República Dominicana en el seno de las conferencias de Dumbarton Oaks y San Francisco¹— no es más que la expresión de una jerarquía de preocupaciones y valores del orden internacional emergente de la Segunda Guerra Mundial. Esto es, que la preservación de la paz y seguridad internacionales, entendidas como ausencia de conflictos y de tensiones que puedan transformarse en conflictos internacionales, podrían, en el marco general de este orden internacional, determinar la subalternización del principio del respeto de los derechos fundamentales individuales y colectivos (como el de la autodeterminación de los pueblos). A pesar de la «innovación

¹ CARRILLO SALCEDO, J.A.: *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en el Derecho Internacional contemporáneo*, Tecnos, Madrid, 2001, p. 33.

revolucionaria que (...) introdujo la Carta de las Naciones Unidas», que «confirió a los derechos humanos una dimensión constitucional en el orden internacional en ella instituido»², la verdad es que es muy nítida en la Carta una acogida limitada del alcance de los derechos humanos. Y la justificación para esto no es otra que el temor de que un reconocimiento radical de los derechos humanos pudiera subvertir los dos pilares básicos del orden de la Carta: la no intervención y el respeto por la soberanía territorial del Estado.

Toda la herencia internacional, en los planos jurídico y político, del siglo xx ha estado, pues, estructurada sobre esta tensión entre paz y derechos humanos. El significado fundamental de la inversión simbólica de Naciones Unidas y de la UNESCO, a finales de la década de los noventa, en una cultura de paz es, a mi juicio, la formulación de una nueva articulación entre derechos humanos y paz, capaz de recuperar toda una tradición del idealismo kantiano y de combinarla con el clima político de la pos-guerra fría. Una cultura de paz supone una dinámica de cambio y de conversión. Es decir, no se trata solamente de cambiar el modo como la «alta cultura» maneja las cuestiones de la paz y de la guerra, sino de una propuesta de cambio en el sentido común sobre las relaciones sociales. La cultura de paz es parte de un nuevo sentido común.

1. El sentido común conflictual

El alcance de la paz y de la guerra/violencia en el sentido común tradicional está simbolizado por dos afirmaciones muy conocidas. La primera es «*si vis pacis para bellum*»; la segunda es la clausewitziana «la guerra es la continuación de la política por otros medios».

El realismo político constituye una base primordial de esta cultura política de conflicto y surgió del proceso de consolidación del sistema interestatal como forma política del orden mundial moderno. El realismo es una expresión del clima cultural del positivismo científico, del que toma la contraposición radical entre hechos y valores y atribuye una prioridad epistemológica absoluta a los primeros sobre los segundos. Para el realismo, es imperativo captar las irregularidades y leyes subyacentes a los hechos y adoptarlos como las leyes según las cuales el sistema internacional debe funcionar. La constatación empírica adquiere así estatuto de verdad científica y de deber ser. Este sentido común

² CARRILLO SALCEDO, J.A.: *op. cit.*, p. 35.

empirista sacralizó como patrones de normalidad tres representaciones del mundo

La primera es el *individualismo estatal*, que reduce el panorama mundial a una vasta planicie caóticamente poblada por Estados (y nada más que por Estados). La lectura que el sentido común realista hace de esto se basa en el contraste entre lo que está en el interior y en el exterior de los Estados. En el sistema interestatal [...] cada Estado vela, por encima de todo, por su seguridad y supervivencia, para lo que recurre a todos los medios, incluyendo la fuerza, desafiado por el dilema de seguridad en que vive, mirando con sospecha al otro, como enemigo potencial.

La segunda representación del mundo es que *el sistema interestatal es un campo de batalla por el poder*. Toda la política es *power politics* y la política internacional asume el «interés nacional definido en términos de poder» como referencia primordial.

El tercer y último componente del sentido común realista es *la apología del presente eterno*. En su búsqueda de regularidades que permitan interpretar la realidad internacional, el realismo mira obsesivamente al pasado, en la tentativa de «aprender con la historia», renunciando a pensar en la transformación de esa realidad.

Este sentido común ha sido objeto de encendidas críticas. Destacaré entre ellas las de carácter metodológico. La distinción entre observación objetiva y discurso normativo de la realidad, que preside todo discurso positivista, es una construcción artificial. La epistemología de las ciencias sociales nos enseña que no hay hechos sociales que se presenten independientes y superiores a un desarmado y aséptico observador. Todo el trabajo de investigación en ciencias sociales es un trabajo de interpretación. La aversión del sentido común realista a los discursos normativos es fruto, más que de la pretensión de salvaguardar la autonomía de la realidad, de la voluntad implícita de mantenerla como estructura del sistema internacional. Por eso, el sentido común realista debe ser considerado una ideología —una ideología conservadora, que legitima y perpetúa una determinada configuración del sistema internacional y su jerarquía—.

Etnocentrismo, fundamentalismo ideológico, reduccionismo estratégico y sentido común realista convergen en la constitución de una cultura política del conflicto y de legitimación del antagonismo, en la que el «blanco y negro» es la única coloración admisible de cualquier lectura de la realidad que se pretenda cientificista. El origen de esta cultura política es la demonización del otro, en que somos nosotros los buenos contra los otros, invariablemente malos, y el horizonte más o menos próximo es el enfrentamiento, para el que tenemos el deber de prepararnos.

2. Un concepto amplio de paz

La investigación para la paz (*peace research*) parte de interrogantes sobre las causas profundas del conflicto y los pasos necesarios para su superación. Entre éstos se incluye la exigencia de reestructuración social, tanto en el plano interno como en el internacional, que promueva la ausencia de violencia directa o indirecta.

La amplitud de este concepto de paz está directamente relacionada con la amplitud de la violencia verificada por los estudios para la paz (*peace studies*): más allá de la violencia directa, existen la violencia estructural, resultante de la desigualdad de poder y de la injusticia social, y la violencia cultural, que se traduce en el sistema de normas y comportamientos que legitiman socialmente las dos anteriores.

Recientemente, Galtung ha resumido la amplitud de su concepto de paz (paz negativa o ausencia de guerra y paz positiva o comunidad humana integrada y armónica) en la fórmula «Paz = paz directa + paz estructural + paz cultural». Fórmula que desarrolló en *Peace by peaceful means*, de 1996: «La paz positiva directa consistiría en la bondad física y verbal, buena para el cuerpo, la mente y el espíritu de uno mismo y de los demás; estaría orientada a todas las necesidades básicas, a la supervivencia, el bienestar, la libertad y la identidad (...)». La paz positiva estructural sustituiría la represión por la libertad y la explotación por la igualdad, reforzándolas con el diálogo. La paz positiva cultural sustituiría la legitimación de la violencia por la legitimación de la paz en la religión, en el derecho y en la ideología; en el lenguaje, el arte y la ciencia; en las escuelas, universidades y medios de comunicación»³.

En mi opinión, tres agentes contribuyen a desarrollar la cultura de paz en este marco: la sustitución de la territorialidad por los intereses comunes; la del etnocentrismo por el multiculturalismo; y la de las lealtades de proximidad por una ciudadanía cosmopolita. Contra el sentido común tradicional sobre el que se asienta la territorialidad, la cultura de paz propone la centralidad de las preocupaciones comunes y la noción de interdependencia. El etnocentrismo se fundamenta en la idea de superioridad y dominio. La cultura de paz defiende el centralismo del multiculturalismo, y busca equivalentes isomórficos para los valores de cada cultura en las demás, con preferencia por constelaciones en detrimento de homogeneidades artificiales. Por último, contra el sentido común tradicional, la cultura de paz afirma la centralidad de formas cosmopolitas de ciudadanía, construidas sobre

³ GALTUNG, J.: *Peace by peaceful means*, Sage, London, 1996.

identidades múltiples, lo que Richard Falk ha denominado como «ciudadanía peregrina»⁴.

3. ¿Qué lugar para los derechos humanos?

En este triple marco, ¿cuál es el lugar de los derechos humanos? El artículo 1 de la *Declaración sobre la Cultura de Paz* (Resolución 52/243, de 6 de octubre de 1999, de la Asamblea General de las Naciones Unidas) define la cultura de paz como

«un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en: a) el respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación; b) el respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho internacional; c) el respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; d) el compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos; e) los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras; f) el respeto y la promoción del derecho al desarrollo; g) el respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres; h) el respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información; i) la adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones».

Por su parte, el Programa de Acción incluido en la misma Resolución indica las medidas para la construcción de una cultura de paz:

- educación,
- promoción del desarrollo económico y social sostenible,
- promoción del respeto de todos los derechos humanos,
- garantía de la igualdad entre mujeres y hombres,
- participación democrática,
- promoción de la comprensión, de la tolerancia y de la solidaridad,
- apoyo a la comunicación participativa y la libre circulación de información y conocimientos,
- promoción de la paz y seguridad internacionales.

⁴ FALK, R.: *On Humane Governance*, Polity Press, Cambridge, 1995, p. 95.

El *Llamamiento de La Haya para la Paz y la Justicia* identifica cuatro grandes ejes en la lucha por la paz:

- a) conocer y actuar sobre las causas de la guerra;
- b) mejorar y potenciar las instituciones del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos;
- c) reforzar la prevención, resolución y transformación de los conflictos violentos; y
- d) acelerar el desarme y diseminar el concepto de seguridad humana.

Creo, sin embargo, que estas formulaciones no son suficientes para solucionar un problema de fondo, que es *el del tipo de cultura de paz basada en los derechos humanos*. Eberhard lo plantea de forma clara: «On ne saurait poser les droits de l'homme et la paix comme équivalents. Les droits de l'homme peuvent tout au plus être lus comme une tradition de paix qui doit s'ouvrir au dialogue avec les autres traditions de l'humanité pour réinventer les modalités du partage de nos vies dans le monde contemporain. Sinon ils risquent non seulement d'être inefficaces mais aussi de devenir oppressifs, de se transformer d'outils pour la paix en instruments de guerre»⁵.

El análisis de la articulación entre derechos humanos y cultura de paz necesita, por ello, ir más allá del sentido común compartido en nuestra cultura occidental sobre el tema. Hay un presupuesto epistemológico necesario para evitar los riesgos denunciados por Eberhard: la necesidad del «desarme cultural»⁶. Se trata de una actitud que resulta de la noción de que la paz no se conquista, sino que se recibe, lo que impone apertura y disponibilidad. «Nous devons d'abord vider notre tasse avant d'y verser du thé frais. De même devons nous nous vider de nos conceptualisations si nous voulons recevoir la paix»⁷.

⁵ «No debemos considerar los derechos humanos y la paz como equivalentes. Los derechos humanos se pueden leer como una tradición de la paz que se tiene que abrir al diálogo con las otras tradiciones de la humanidad para reinventar las modalidades de compartir nuestras vidas en el mundo contemporáneo. Si no, corren el riesgo no solamente de ser ineficaces sino de convertirse en opresivos, de transformarse de instrumentos para la paz a instrumentos para la guerra», en EBERHARD, C.: «Editorial», *Bulletin de Liaison*, Vol. 25, 2000, p. 1.

⁶ PANIKKAR, R.: *Cultural disarmament. The way to peace*, John Knox Press, Westminster, 1995.

⁷ «Debemos en primer lugar vaciar nuestra taza antes de echar el té fresco. De esa misma forma, debemos vaciarnos de nuestras conceptualizaciones si queremos recibir la paz», en EBERHARD, C.: «Ouvertures pour la paix. Une approche dialogale et transmoderne», *Bulletin de Liaison*, Vol. 25, 2000, p. 79.

La mundialización de la sociedad internacional y su democratización ha puesto en cuestión, es cierto, todos los dogmatismos morales que hacían radicar los derechos humanos en verdades apodícticas. La «muerte del hombre» es, al final, la constatación de cuanto hay de evidente en la percepción de la comunidad universal como necesariamente estructurada en términos de pluralidad de sistemas de referencia.

En este contexto, me parece poco acertado el diagnóstico avanzado por Norberto Bobbio sobre la inutilidad de la discusión en torno a la fundamentación de los derechos humanos. Para el gran maestro italiano, «puede afirmarse hoy que el problema del fundamento de los derechos humanos encontró solución en la Declaración Universal de los Derechos Humanos»⁸. En realidad, no obstante, ése no es sino un consenso frágil, reconocidamente estratégico y contingente.

Ahora bien, hay algo que ese pretendido consenso no consigue ocultar: que es justamente en la comunidad global en que hoy vivimos donde se muestra más clara la extracción cultural específica, histórica y espacialmente localizada, de los derechos humanos como categoría ético-jurídica⁹. Abogar por una concepción de los derechos humanos como patrimonio común de la humanidad supone, en mi opinión, situarlos en el contexto de una sociedad multicultural, como es hoy la sociedad internacional y como son las propias sociedades nacionales¹⁰. Y la aceptación de tales presupuestos se basa en el reconocimiento de un estatuto problemático no sólo de los contenidos, sino también del propio concepto de derechos humanos.

Basándose en el análisis de siete dimensiones constitutivas de todas las culturas, Johan Galtung¹¹ subraya que los derechos humanos, en tanto que referencia cultural, son una expresión clara de la visión occidental del mundo. La primera dimensión es una concepción del espacio basada en las ideas de centralidad (Occidente como centro del mundo), universalismo (lo que es bueno para Occidente lo es igualmente para todos) y dicotomía entre el bien y el mal (entre el centro y la periferia). La segunda dimensión es una concepción lineal y continua del tiempo, en que el progreso está siempre delante de nosotros (la expansión de los derechos humanos en términos de tres generaciones y de progresiva institucionalización de la protección de los derechos concreta este

⁸ BOBBIO, N.: *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1981, p. 7.

⁹ Ver al respecto el artículo de Boaventura de Sousa Santos en este mismo libro.

¹⁰ PUREZA, J.M.: *El patrimonio común de la humanidad. ¿Hacia un Derecho Internacional de la solidaridad?*, Trotta, Madrid, 2002.

¹¹ GALTUNG, J.: *Human Rights in another key*, Polity Press, Cambridge, 1994, p. 12.

entendimiento). En tercer lugar, el conocimiento: una estructura atomística y deductiva que se refleja en la elección del individuo como unidad de análisis. En cuarto lugar, la naturaleza: para el pensamiento occidental, la naturaleza existe *für mich* y no *an sich*, lo que supone una perspectiva antropocéntrica de la vida y de la condición de sujeto de derechos y deberes. La quinta dimensión es una concepción privada e individualista del *ego*. En sexto lugar, la prioridad del individuo sobre el colectivo, lo que implica la prioridad absoluta de los derechos del individuo sobre los derechos de grupos o colectivos sociales como los pueblos, las mujeres o las minorías. Finalmente, en séptimo lugar, Galtung subraya la imagen del Estado como «benevolent, omnipresent, omniscient and omnipotent king, possibly receiving legitimacy both from the state community and from the people».

A su vez, Prakash Sinha¹² ha señalado que la formulación de los derechos humanos refleja, en tres momentos esenciales, valores propios de la cultura occidental: primero, en la consideración del individuo y no de la familia, del clan, de la tribu, de la etnia como unidad fundamental de la sociedad; después, en la concepción de la inserción del individuo en la sociedad a través de la afirmación de derechos y no por su vinculación a deberes; finalmente, en la configuración normativista-formalista de la organización racional de la vida en sociedad, en detrimento de factores como la tradición o la educación. Coexisten, en nuestros días, dos dinámicas de globalización de los derechos humanos profundamente diferentes: una que, al afirmar apriorísticamente su universalidad, los configura como un localismo globalizado; la otra, que va de la denuncia del discurso tradicional de la universalidad como un discurso ideológico¹³ a una reconstrucción multicultural de la *universalis civitatis* y del *status mundialis hominis* cuya construcción teórica es defendida por Pérez Luño¹⁴.

Esa reconstrucción implica el rechazo sea del universalismo a-histórico y descontextualizado como disfraz del imperialismo, sea del relativismo como disfraz del nacionalismo cultural cerrado. Por ello, habrá que pensar con modestia en la articulación entre derechos humanos y cultura de paz. El combate contra una globalización uniformadora se hace en nombre del valor estratégico del mantenimiento y fomento de

¹² SINHA, P.: «Human Rights: A Non-Western Viewpoint», *Archiv für Rechts-und Staatsphilosophie*, Vol. 67, 1981, p. 77.

¹³ DE LUCAS, J.: *El desafío de las fronteras*, Temas de Hoy, Madrid, 1994, p. 38.

¹⁴ PÉREZ LUÑO, A.E.: *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2000.

la diversidad. En ese combate, habrá que denunciar el riesgo de ambigüedad presente en la afirmación de que *la* cultura de paz tiene en el respeto por los derechos humanos su pilar fundamental. Doble ambigüedad, además: por una parte, porque no hay *una* cultura de paz sino *culturas de paz* en plural; por otra parte, porque en ese diálogo intercultural los derechos humanos no son un principio externo y absoluto sino un argumento entre otros.

Panikkar¹⁵ describe magníficamente esta condición débil con la siguiente metáfora: «los derechos humanos son una ventana a través de la cual una cierta cultura visualiza un orden humano justo para sus individuos. Pero los que viven en esa cultura no ven la ventana. Para ello necesitan del auxilio de otra cultura que ve a través de otra ventana. Yo creo que el paisaje humano que se ve a través de una de las ventanas es, simultáneamente, semejante y diferente del que se ve a través de la otra. Siendo así, ¿debemos hacer astillas las ventanas y convertir las diversas portadas en una única abertura —con el consiguiente riesgo de colapso de la estructura— o debemos mejor ampliar tanto cuanto sea posible las vistas y, sobre todo, concienciar a las personas de que hay —y tiene que haber— una pluralidad de ventanas?».

¹⁵ PANIKKAR, R.: «Is the notion of human rights a western concept?», *Diogenes*, Vol. 120, 1982, p. 78.