

Cooperación Internacional y Derechos Humanos

Paolo Raffone, *Abogado italiano asesor del proyecto sobre "Informática Jurídica en Derechos Humanos", realizado conjuntamente por el Programa de Derechos Humanos de la Academia de Humanismo Cristiano y la Vicaría de la Solidaridad.*

INTRODUCCION

En éste trabajo pretendemos afrontar el tema de los derechos humanos desde una óptica retórica y académica. Nuestro esfuerzo está dirigido al análisis concreto de aquellas fuerzas que en la práctica contribuyen al desarrollo y a la aplicación de los derechos humanos en el mundo.

Para empezar individualizaremos algunas tendencias evolutivas que han aparecido en la última década. Queremos subrayar la diferencia que existe entre el esfuerzo de organismos como las Naciones Unidas y aquéllos de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. El análisis será relativo a las modalidades de construcción del sistema normativo internacional, la tutela ofrecida en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas y la obra efectiva de estímulo y tutela que las ONGs ofrecen en el territorio.

Un segundo análisis se refiere a la situación operativa de las ONGs en los distintos sistemas jurídico—institucionales; entendemos afrontar, sin pretender ofrecer la solución, y sólo con

fin sistemático, las diferentes situaciones en las cuales las ONGs operan en defensa y por el desarrollo de los derechos humanos. Se pueden señalar cuatro elementos: el rol de las ONGs en general; el rol de las ONGs dedicadas a los derechos humanos; el **modus operandi** de las ONGs en sistemas totalitarios; y el **modus operandi** de las ONGs en sistemas democráticos.

Un tercer ámbito del análisis es relativo a las funciones concretas que las ONGs pueden asumir en la 'batalla' por los derechos humanos.

Para finalizar, haremos algunas reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Sur del mundo y el desarrollo que las ONGs han tenido en estos países y en el Norte.

Antes de terminar esta introducción quiero distinguir dos aspectos que frecuentemente se confunden. El primero se refiere al concepto de ONGs.

Por ONGs se entienden todas aquellas organizaciones privadas sin fines de lucro que participan de una manera paralela, si no alternativa, en la ejecución de algunas funciones desempeñadas directamente por órganos públicos. Entonces los vínculos y las libertades operacionales disponibles en uno y otro caso son distintos. Las ONGs operan para lograr resultados concretos sin necesidad de verdaderas mediaciones; las otras operan mayormente, a causa de su propia constitución, sobre la base del consenso general en las decisiones, con respeto del principio de no intervención, y, en consecuencia, su contribución, si bien útil, es ambigua y general.

El otro punto que será conveniente aclarar es la distinción que existe entre el campo de aplicación material de las organizaciones internacionales privadas sin fines de lucro que se ocupan del derecho humanitario y aquéllas que se ocupan de los derechos humanos. Un ejemplo del primer tipo es el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja), con sede en Ginebra, y que desarrolla una obra de implementación e integración de las normas que componen el derecho humanitario, una vez llamado 'derecho en la guerra', y que no tienen nada en común con la labor de desarrollo y aplicación de los derechos humanos, salvo el interés dirigido al individuo o grupos de individuos.

LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORANEAS

Durante la segunda guerra mundial, y sobre todo después de esos años, el incremento de las inquietudes relativas a los derechos humanos ha permitido que el derecho en esta materia se haya construido mediante instrumentos internacionales —Declaraciones y Convenciones— en general logrados por organizaciones internacionales.

Según un procedimiento de evolución normativa bastante frecuente, las normas consuetudinarias (en derecho internacional) se forman sobre la base de previsiones escritas. Entonces, se pueden individualizar los principales instrumentos internacionales y reconocer que los Estados están obligados a respetar un derecho consuetudinario independientemente de todas las obligaciones que derivan de tratados y normas formales. Finalmente, teniendo en cuenta el crecimiento de la materia de los derechos humanos y de la pluralidad de derechos humanos, se deben definir algunas categorías de derechos humanos.

El valor universal del concepto de derechos humanos justifica la existencia de los instrumentos internacionales de aplicación mundial adoptados con la finalidad de definir estos derechos y de permitir a los Estados firmar acuerdos recíprocos en la materia. El particularismo político, económico y cultural, en la comunidad

internacional, es el resultado de las relaciones Este—Oeste y de la descolonización; y lleva a una cierta regionalización de la protección internacional de los derechos humanos, y a esto la Convención Europea de los Derechos Humanos ha contribuido en la tentativa de garantizar las libertades fundamentales de una manera más eficaz. Esta evolución contribuye sin duda a la construcción de concepciones distintas sobre los derechos humanos.

LOS INSTRUMENTOS DE VOCACION UNIVERSAL

Las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas están en la base de la amplia actividad normativa de la Comisión de los Derechos Humanos y de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Declaración Universal y la Convención sobre la eliminación de las discriminaciones raciales están entre los productos más relevantes de estos organismos.

Los artículos 1.3, 55, 56, y 58 de la Carta se refieren a los derechos humanos. En el art. 1.3 se lee que una de las finalidades de las Naciones Unidas es "realizar la cooperación internacional desarrollando y fomentando el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, religión". En los artículos 55 y 56 leemos que "las Naciones Unidas favorecen el respeto universal y efectivo de los derechos humanos" y que los miembros están empeñados en operar "sea conjuntamente o individualmente en cooperación con la organización". En el artículo 58 encontramos la previsión que instituye, en forma estatutaria, una Comisión para "el progreso de los derechos del hombre en el ámbito del ECOSOC" (Consejo Económico y Social).

La lectura de estos artículos indica una cierta incertidumbre conceptual: si por una parte se prevee la posibilidad de cooperar entre los Estados, situación menos restrictiva de la soberanía nacional, por otro lado (art. 56) se prevee la necesidad de una acción directa.

En la Declaración Universal leemos que los derechos humanos son "un ideal común que se

debe realizar para todos los pueblos y las naciones". Esta declaración no tiene todavía valor obligatorio porque tiene su origen en una resolución. Por otro lado este concepto ha sido incorporado por muchas Constituciones de los Estados nuevos y reafirmado por otras resoluciones de Naciones Unidas y por el Acta Final de Helsinki sobre la seguridad y la cooperación en Europa, contribuyendo a la formación de aquellas normas consuetudinarias fundadas sobre sus previsiones.

Otros instrumentos internacionales relevantes son los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos: el Pacto sobre las Libertades Civiles y Políticas y el Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados por la Asamblea General en 1966 y que entraron en vigor en 1976.

Otros instrumentos internacionales que se deben mencionar son aquéllos adoptados por la UNESCO en materia de discriminación en la enseñanza y aquéllos de la OIT, que ha adoptado cerca de 140 convenciones en materia de trabajo.

LOS INSTRUMENTOS REGIONALES

Como decíamos al principio de este trabajo, las particularidades culturales y políticas, pero también la exigencia de control de la aplicación de las normas que resulta más fácil en comunidades restringidas, han conducido a la adopción de instrumentos regionales en materia de protección de los derechos humanos en Europa, América Latina y Africa.

La Convención Europea sobre la protección de los derechos humanos, firmada en Roma en 1950, ha sido completada por otros cinco Protocolos, mientras un sexto relativo a la abolición de la pena de muerte no está en vigor aún. Las disposiciones de la Convención Europea son relativas exclusivamente a las libertades individuales. La importancia de este instrumento no está exactamente en la novedad de su contenido sino en las previsiones relativas a estos derechos.

La Carta Africana de los derechos del hombre y de los pueblos, llamada Carta de Banjul,

fue adoptada por el 'summit' de los Jefes de Estados y de gobiernos de la OUA en 1981. En este texto encontramos una referencia explícita al 'derecho al desarrollo', considerado como un derecho del hombre. Desafortunadamente esta Carta no está en vigor aún.

La Convención Americana sobre derechos humanos, adoptada en San José de Costa Rica en 1969, contiene una elaboración de los derechos humanos, previendo muchas libertades que en la realidad se chocan con la efectiva situación del continente latinoamericano. En 1979 los once instrumentos de ratificación han permitido que este texto pueda entrar en vigor y demuestran una reacción hacia las dictaduras

La Convención Americana sobre derechos humanos, adoptada en San José de Costa Rica en 1969, contiene una elaboración de los DDHH, previendo muchas libertades que en la realidad se chocan con la efectiva situación del continente latinoamericano.

que gravemente han violado las libertades fundamentales y los derechos humanos.

LAS NORMAS CONSUECUDINARIAS

Para terminar esta introducción relativa a la descripción de los instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos humanos, hay que referirse a las normas consuetudinarias.

Los numerosos instrumentos en materia de derechos del hombre no tienen todos el mismo valor jurídico. Las resoluciones, aún cuando se presenten en forma de declaraciones, tienen valor de recomendaciones, y esto está confirmado por el hecho de que ellas son obligatorias



*Asamblea General
de Naciones Unidas*

exclusivamente para aquellos Estados que los han ratificado.

Esta diferencia no es todavía suficiente. Por esta razón se debe tener en cuenta el rol que estas resoluciones y recomendaciones han tenido en la formación de normas consuetudinarias, aceptadas entonces como obligatorias (de parte de algunos se habla de 'jus cogens'). No reconocer este desarrollo y el hecho de que estos instrumentos han contribuido a la formación de una opinión **juris suficiente** en la formación del derecho, lo que significa hacer una lectura de estos textos en un sentido formalista. Por otro lado, la Corte Internacional de Justicia ha ofrecido un apoyo decisivo a la tesis sobre el carácter jurídico y universalmente obligatorio del respeto de los derechos humanos en el sistema internacional. De hecho, en el caso "Barcelona Traction" (decisión del 5 de febrero de 1970), la Corte ha puntualizado que rechaza la tesis según la cual los derechos del hombre deben ser considerados como **domestic affairs** de los Estados.

DIFERENTES CATEGORIAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Distintas categorías de derechos humanos se pueden reconocer según su objeto y las obligaciones que derivan.

La primera categoría que podemos individualizar es aquella relativa a las 'libertades'. Estas previsiones internacionales establecen que los Estados prevean normativas que permitan el ejercicio de la libre iniciativa de los individuos y, consecuentemente, limitaciones a las actividades de los poderes públicos. Estas 'libertades', como sabemos, están consagradas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Europea sobre Derechos Humanos, y en la Convención Americana de los Derechos Humanos. Los Estados que han adoptado estos instrumentos normativos deben promover las medidas internas necesarias para la adaptación del derecho nacional, para que así sea posible la promoción de procedimientos internacionales jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales.

La segunda categoría es aquella de los derechos económicos y sociales. Estos derechos están consagrados en el Pacto Internacional correspondiente y en la Carta Social Europea, pero ellos, en la mayoría de los casos, no generan para los Estados ninguna obligación que pueda ofrecer procedimientos de tutela internacional jurisdiccional o cuasi jurisdiccional.

Una tercera categoría de derechos del hombre son aquéllos que la doctrina indica como

“derechos de la tercera generación”. Esta categoría elaborada por la doctrina se encuentra en un cuerpo de previsiones contenido en algunas resoluciones de los órganos internacionales. Los derechos de los cuales hablamos están referidos a los grandes problemas de nuestro tiempo: la paz, el desarrollo, el medio ambiente. Así que los individuos o los pueblos, y también los Estados, están legitimados para promover acciones en nombre del derecho a la paz, al desarrollo, y al medio ambiente.

De los derechos humanos se deben distinguir las libertades fundamentales. Los primeros son aquéllos consagrados por el derecho internacional general, teniendo todos los Estados, como la Corte Internacional de Justicia ha declarado, “interés jurídico” a su protección. En esta categoría están presentes todos aquellos derechos considerados por las Convenciones Internacionales que previenen la imposibilidad de derogarlos en caso de circunstancias excepcionales tales como el derecho a la vida, la prohibición de torturar o de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el principio de no discriminación, la prohibición de la esclavitud, y la no retroactividad de las leyes.

LA TUTELA PREVISTA SEGUN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Entre los años 1960 y 1974 se crean los mecanismos internacionales con la finalidad de asegurar la actuación de las normas que protegen los derechos humanos. Sin duda el mejor sistema era la creación de órganos jurisdiccionales internacionales que pudieran intervenir en la materia, pero a causa de la oposición de los países socialistas y de algunos del tercer mundo, y de la relativa acogida de los países occidentales, se encontró una solución de compromiso. El recurso a los “mecanismos internacionales de control” se presenta entonces como la única opción entre las contrapuestas exigencias y el respeto de la soberanía de los Estados.

Estos mecanismos se deben distinguir según si son instituidos a través de Tratados Internacionales o a través de resoluciones de las Naciones Unidas.

Por lo que atañe a la primera categoría, será suficiente recordar los procedimientos previstos por la Convención de 1965 sobre la discriminación racial y por el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, con su Protocolo adicional. Aquéllos de la segunda categoría fueron creados en 1967 con la resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social y en 1970, con la resolución 1503 (XLVIII) del mismo órgano.

Respecto a las Convenciones citadas se debe recordar que están previstos tres mecanismos de control:

- a) Uno basado en el análisis de los informes periódicos transmitidos por los Estados partes;
- b) Otro promovido por un Estado en contra de otro Estado parte de la Convención;
- c) Otro que se acciona bajo instancia de individuos o grupos de individuos.

Vale decir que hasta ahora el segundo mecanismo ha quedado inoperante y que el tercero, considerado facultativo respecto al segundo, no ha tenido éxito.

Pasamos ahora rápidamente a analizar los procedimientos previstos en las resoluciones del ECOSOC: Estos son dos y muy complejos, ambos bajo instancia de individuos o grupos de individuos.

El primero es “público”, en el sentido que el debate sobre los casos examinados se realiza en público (1967), mientras el otro (1970) es confidencial y el examen se realiza a puertas cerradas, publicándose sólo los resultados.

Respecto a este último procedimiento se debe hacer notar que están comprendidos varios órganos: la Sub-Comisión sobre las Minorías; la Comisión de los Derechos Humanos y el ECOSOC. A este respecto recordemos que está prevista la participación de las ONGs aceptadas por el ECOSOC en la Sub-Comisión para los Derechos Humanos (sobre este particular aspecto se aconseja ver el artículo “Direct Intervention at the UN: NGO participation in the commission of human rights and its sub-commission”, por Menno Kamminga y Nigel S. Rodley, ppag. 18/ y segg., contenido en “Guide to international human rights practice” (London).

Para terminar esta primera parte de nuestro trabajo, nos referiremos a algunas carencias que se han presentado en estos años de actuación de la normativa sobre los derechos humanos en el interior de las Naciones Unidas.

El gran desarrollo de la normativa internacional sobre los derechos humanos, en el último decenio, bajo el impulso de los países del tercer mundo y de algunos países socialistas, no significa que las organizaciones internacionales pudieran poner término a las violaciones conducidas por los Estados. Por el contrario, muchos gobiernos tienen "sus manos ensangrentadas" o ignoran los fundamentales derechos económicos y sociales de los ciudadanos. Brevemente, examinaremos cuales son los límites de las Naciones Unidas en esta área y cuales podrían ser las perspectivas para un futuro mejor para el respeto de estos derechos.

El mismo hecho de que las Naciones Unidas haya producido en estos años una cantidad bastante desarticulada y ambigua de documentos en materia de derechos humanos no garantiza un efectivo resultado. Por otro lado pasa frecuentemente que cuando no se alcanza un resultado efectivo se intenta suplir con meras declaraciones.

Otro defecto es el presentado en la ambigua resolución 32/130 de 1977 y sucesivamente reconsiderado en otras resoluciones.

Cuando en 1974 las opiniones de los países del tercer mundo se afirmaron a través de la adopción de importantes documentos relativos al NOEI (Nuevo Orden Económico Internacional), se reconoció que la reforma del orden económico y social internacional era una condición necesaria y preliminar para un mayor respeto de los derechos del hombre. En 1977 se aprobó bajo proposición de la Argentina, Cuba, Yugoslavia, Filipinas e Irán la resolución 32/130 (123 votos a favor, ninguno en contra, 15 abstenciones: Comunidad Europea, USA, Canadá, Israel, Chad y Paraguay).

Esta importante resolución pretendía esclarezcer definitivamente que para cuestiones importantes como los derechos humanos no se pueden hacer lecturas "metafísicas y abstractas". Se debe entonces siempre tener presente la dife-

rencia que existe en concreto entre los Estados industrializados y aquéllos en vías de desarrollo, aplicando entonces distintos parámetros de evaluación. En la misma resolución se encuentra claramente expresada la necesidad de afrontar las razones últimas de tantas violaciones de los derechos humanos: o sea la llamada "violencia estructural" o, en otras palabras, las graves injusticias derivadas de la injusta distribución de la riqueza en el mundo.

Evidentemente se trata de la necesidad de afrontar los problemas del respeto de los derechos humanos en un **approach** global.

Desafortunadamente, aunque no es nuestro propósito poner en discusión el efectivo progreso que esta resolución ha representado en la materia, debemos denunciar algunas contradicciones.

Se debe señalar que los gobiernos que han apoyado esta resolución eran, y son, en gran parte autoritarios y que ella fue una expresión del rechazo de parte de estos sistemas de gobierno de adoptar la proposición de los Estados occidentales sobre un "Alto Comisionado" que tuviera la tarea de hacer respetar de "autoridad" los derechos humanos.

Por otra parte aunque muchas violaciones cometidas en los países en vías de desarrollo están en estrecha relación con la situación económica y social de profunda pobreza, también muchos gobiernos tienden a no tener en la justa consideración la gravedad de las violaciones cometidas por ellos, y que en verdad no están contenidas en el listado de la resolución: por ejemplo, la tortura, el genocidio, el limitado reconocimiento de las más elementales libertades civiles, etc.... Estas violaciones no se deben sólo al atraso económico y social que allí existe, sino al ejercicio autoritario del poder: ellas son el producto de acciones ejecutadas por individuos o grupos, o sea, de parte de ciertas élites de poder. Frecuentemente la minoría en el poder está sostenida por intereses extranjeros y persigue finalidades que no son aquéllas de la población.

Otro punto oscuro de la resolución que estamos considerando es el relativo a los llamados "derechos de participación". Desafortuna-

damente también en este caso la resolución no indica que las decisiones relativas al derecho a la alimentación, al trabajo, a la educación, etc..., o sea, aquellas decisiones de política económica y social, no se deben adoptar por restringidas élites de poder, sino que deben constituir el fruto de un amplio y genuino proceso democrático.

Nuestro parecer es que antes de tener la pretensión de enseñar a los países del Sur cómo deben actuar y defender los derechos consagrados en las Convenciones y reafirmados en las resoluciones que estuvimos tratando, se debería empezar una seria reflexión en los países del Norte para interrumpir el ciclo de dominio.

El hecho de que las Naciones Unidas haya producido en estos años una cantidad bastante desarticulada y ambigua de documentos en materia de derechos humanos no garantiza un efectivo resultado.

antes directo a través de las colonias, y ahora indirecto a través de sofisticadas estructuras económico—institucionales que responden a una lógica bien determinada de poder y de ayuda al subdesarrollo, o sea, a la dependencia económica y política (a este respecto ver lo que Tibor Mende había ya señalado en su famoso libro "De l'aide a la recolonización"). Sin resultado los gobiernos del Norte se esfuerzan por aparecer interesados en el desarrollo del Sur cuando al mismo tiempo no contribuyen, o lo hacen marginalmente, a la cooperación no gubernamental y al desarrollo de la solidaridad popular para el hemisferio Sur, ¡desde el Sur para el Sur! .

Para terminar este recorrido por las carencias del sistema de protección internacional de la persona humana por las Naciones Unidas, debemos mencionar que un límite importante es no prestar suficiente atención a las exigencias y sugerencias de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las que ofrecen un verdadero centro de informaciones de primera mano y presentan nuevas cuestiones tan frecuentemente postergadas por las organizaciones intergubernamentales y por los Estados (respecto a esta exigencia véase las reflexiones relativas al "Tercer Sistema", presentadas por algunos intelectuales en la revista "Development Dialogue", de la Fundación Hammarskjöld y en el boletín de la Fundación IFDA, International Foundation for Alternatives of Development).

Se pueden dar pasos adelante, pero lentamente, y sólo mediante un esfuerzo colectivo en todos los niveles; no sólo en aquéllos de los gobiernos, sino y sobre todo, a nivel no oficial: a través de individuos, grupos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales.

EL ROL DE LAS ONGs PARA LOS DERECHOS HUMANOS

El rol de las ONGs es muy distinto según la situación en la cual deben operar. Evidentemente no podemos tratar en profundidad los distintos aspectos de este delicado problema; haremos algunas breves consideraciones de carácter sistemático sobre el rol que este tipo de organizaciones tiene en las distintas realidades político—institucionales.

Relativo a la cuestión del rol en general de las ONGs, consideramos que se debe subrayar que gracias a su participación en el desarrollo (entendido en el sentido global de la resolución 32/130 de 1977) se pueden presentar nuevas perspectivas y se han demostrado los límites efectivos del sistema intergubernamental. La presencia de organizaciones voluntarias y no voluntarias que operen como verdaderos actores del desarrollo, sea en el Norte o en el Sur del mundo, ha producido una evidente relativización de la obra de los gobiernos hasta este momento considerados los únicos actores de la comunidad

No obstante los esfuerzos, no se ha ofrecido a las ONGs una posibilidad concreta de operar de manera suficientemente útil en el respeto de los DDHH en cooperación con las organizaciones internacionales e intergubernamentales.

internacional. Sin duda la presencia de grupos de personas dedicadas al desarrollo señala que la exigencia popular de satisfacer determinadas necesidades es sentida en todas las áreas del planeta.

Una pregunta que debe formularse es por qué han nacido tantas iniciativas no gubernamentales en un ámbito hasta ahora considerado dominio exclusivo de los gobiernos. Evidentemente las carencias cualitativas del producto ofrecido por los gobiernos y por las organizaciones internacionales intergubernamentales han llevado a individuos y grupos a suplir estas carencias de manera autónoma. Sólo algunos países han aceptado formalmente la existencia de grupos organizados que operarán en un "campo reservado", y entre ellos está Italia que ha adoptado una reciente ley sobre la cooperación al desarrollo (ley 49/87).

El rol de las ONGs se está ampliando con el crecimiento de las incapacidades de los gobiernos, de hecho en el Sur encontramos el crecimiento más significativo, como respuesta a aquellas situaciones degradantes de la persona humana que son operadas por aquellos gobiernos. La situación de los derechos humanos en el Sur es más alarmante y urgente que en el Norte, y por ello nacieron también en este sector una pluralidad de organizaciones.

El rol de las ONGs para el desarrollo va más allá de lograr la finalidad inmediata por la cual se han constituido; actúan para provocar en las instituciones una mayor sensibilidad

para los problemas populares y sociales. En materia de derechos humanos las ONGs cumplen una labor de denuncia de las violaciones (un ejemplo es Amnistía Internacional) y de protección efectiva de aquellos derechos (un ejemplo es en Chile la Vicaría de la Solidaridad).

Analizaremos ahora las diferencias entre ONGs operantes en una situación totalitaria y en un Estado democrático.

En un Estado totalitario las ONGs tienen una función prioritaria y urgente para la defensa de los derechos humanos y para la denuncia de las violaciones. Evidentemente en estas situaciones ellas deben poder contar con un sistema internacional y nacional de apoyo para su organización, funcionamiento y condiciones mínimas de seguridad.

En un sistema político-institucional de este tipo ellas deben afrontar el necesario problema de la promoción, difusión y sobre todo educación en materia de derechos humanos. Este esfuerzo se debe conducir en un ámbito lo más amplio posible.

En situaciones democráticas, ciertamente no se prevee otra función para una ONG dedicada a la materia de derechos humanos que aquella de estudiar, analizar y reflexionar sobre el tema de derechos humanos. La función principal en esta situación es la de impulsar a los gobiernos a que emprendan las medidas necesarias para respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Nos parece que no obstante los esfuerzos cumplidos en este ámbito no se ha ofrecido a las ONGs una posibilidad concreta de operar de manera suficientemente útil en el respeto de estos derechos en cooperación con las organizaciones internacionales intergubernamentales.

FUNCIONES DE LAS ONGs RESPECTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Entre las funciones que deben ser desarrolladas por las ONGs relativas a los derechos humanos señalamos las siguientes:

— Las ONGs deben preveer una estructura adecuada para responder a las necesidades, según el principio de indivisibilidad de los derechos

humanos, de operar para un desarrollo global en un hábito de solidaridad nacional e internacional.

– Las ONGs, en general, deben ser preparadas para apoyar a través de ayudas materiales y solidaridad nacional e internacional, aquellas organizaciones dedicadas a los derechos humanos.

– Las ONGs deben estimular los estudios jurídicos nacionales, internacionales y comparados, y también interdisciplinarios en materia de derechos humanos.

– Las ONGs deben decidir sanciones de hecho en contra de aquellos gobiernos que violan los derechos humanos. Esta acción se puede realizar en el ámbito económico y político.

– Las ONGs deben organizar encuentros y seminarios internacionales para discutir problemas de políticas generales y situaciones concretas.

– Las ONGs deben mantener estrechas relaciones con los gobiernos democráticos sobre el tema del respeto de los derechos humanos. Esta forma de cooperación se puede desarrollar en dos ámbitos:

a) Abogar por un mayor respeto de aquellos derechos;

b) Organizar denuncias conjuntas en contra de los gobiernos que violan aquellos derechos.

– Las ONGs deben mantener contactos estrechos con las organizaciones internacionales para realizar una óptima utilización de los instrumen-

tos de protección previstos por el derecho internacional.

DERECHOS HUMANOS EN EL TERCER MUNDO Y LAS ONGs

Esta última sección está basada en una constatación empírica. Este análisis quiere demostrar que estamos en presencia de una participación desbalanceada de estas organizaciones y las consecuencias negativas de esta situación. Se tratará también de explicar las causas de esta situación.

Si fuera posible realizar una distribución equitativa de las organizaciones internacionales no gubernamentales dedicadas a los derechos humanos estaríamos cerca de la situación óptima. Esta, desafortunadamente, hasta ahora, es una utopía.

Para entender a qué distancia estamos de este ausplicable resultado, analizamos el desbalance que existe en la comunidad de las OING (Organizaciones Internacionales No Gubernamentales), en Amnistía Internacional (AI), en el World Peace Movement (WPM), y en las organizaciones religiosas.

En la tabla comparativa que presentamos se demuestra un impresionante crecimiento de estas organizaciones en el tercer mundo, pero este hecho depende de la pequeña base inicial. La distancia en términos absolutos entre Europa y el resto del mundo es significativa.

	Porcentaje de crecimiento de las org. nac.	Número de congresos organizados por ONGs		Número de congresos regionales de ONGs	
		1964	1978	1964	1978
Africa	3100/o	55	129	4	11
Asia/Oceanía	1300/o	77	488	7	15
América Latina	1200/o	82	314	31	30
Europa	800/o	820	2.392	75	125

Fuente: Vladimír Hercik, "The world wide dimension of NGOs" (1980).

Analizamos brevemente la composición de la más conocida organización para los derechos humanos: Amnistía Internacional.

En 1982 de las 41 secciones de AI sólo 4 se encontraban en Africa y 3 en América Latina. En 1976 existían sólo 2 secciones en Africa y 1 en América Latina. Se debe tener presente que una sección en el Tercer Mundo puede estar constituida por un pequeño grupo de personas (diez) y por una casilla postal. Existen pocas secciones nacionales, que corresponden a un 'llorar lejano' desde la base de centenares de secciones y grupos en los cuales está dividida AI en Europa.

Las ONGs deben prever una estructura adecuada para responder a las necesidades, según el principio de indivisibilidad de los DDHH, de operar para un desarrollo global en un hábito de solidaridad nacional e internacional.

Las conferencias de AI se tienen raramente en los países del Tercer Mundo. El Comité Ejecutivo y el Secretariado reflejan la prevalencia del Norte. De los once (11) miembros del Comité, en 1981, sólo uno era de Sri Lanka y uno exiliado chileno, y todos los otros del Norte. La misma situación está presente en las misiones de AI. Sólo 2 de los 24 delegados enviados en misión provenían de países afuera de Europa o de Norteamérica.

La acusación de los países socialistas es que AI realiza una difusión de informaciones falsas y tendenciosas, mientras el secretario general de AI declaraba que la situación de desigualdad

tenía que resolverse pero existían problemas objetivos en el momento no resolubles (1).

Las ONGs de los países socialistas, como el World Peace Council (WPC) y la International Association of Democratic Lawyers (IDAL), tienen una amplia presencia en los países del tercer mundo. La primera declara una presencia en más de 100 países en vías de desarrollo; y la segunda en más de 60. La mayoría de los 25 vice-presidentes electos en WPC provenía del Tercer Mundo en 1980. A pesar de estos datos, confrontando las críticas, se concluye que a pesar de una tan amplia presencia, los miembros del Tercer Mundo tienen cargos honoríficos y que la mayoría de congresos de estas organizaciones se desarrollan en Europa.

También el World Council of Churches, aunque tiene una amplia presencia de personas del Tercer Mundo, está fundamentalmente constituido por miembros del Norte (2).

Las consecuencias de esta desbalanceada situación podemos resumirlas en cinco puntos:

- a) Ofrece la posibilidad de fuertes críticas a las actividades de las OINGs;
- b) Limita el acceso de las OINGs a las informaciones deseadas;
- c) Refleja la incapacidad de activar una participación de base del Tercer Mundo;
- d) Conduce a conclusiones perjudiciales;
- e) Puede resultar que las OINGs operen con actitud misionera.

Entre las motivaciones que muchos estudiosos han individualizado, la más importante es que toda la materia de los derechos humanos ha sido creada bajo el impulso de los países del Norte y que se intenta exportar e imponer un modelo no local, entonces necesariamente estas organizaciones reflejan esta situación, "manteniendo los operadores que no tienen una formación occidental en el silencio" (Chiang Pei-Heng, en su estudio "Study of INGOs at United Nations").

Una última consecuencia de esta situación es que estos grupos operando en ausencia de

participación de miembros del Tercer Mundo pueden no tener información o la ofrecen distorsionada, pero diseminan una desinformación cierta!

Hasta ahora hemos hablado exclusivamente de los aspectos negativos de las OINGs para los derechos humanos, pero no debemos olvidar que en el Tercer Mundo existen una gran cantidad de pequeñas organizaciones activas, y muchas dedicadas a los derechos humanos.

No existe un censo global de estas organizaciones, pero podemos ofrecer algunos datos:

- en Malasia, están registradas más de 10.000 asociaciones voluntarias,
- en una ciudad de Colombia, con 250.000 habitantes, hay 600 asociaciones voluntarias (3),
- en América Latina se han creado grupos feministas que vinculan su lucha a la batalla por los derechos humanos (4).

Miles de grupos existen en todo el Tercer

Mundo y muchas adhesiones siguen, pero a causa de la derrota de las políticas de desarrollo y de la dependencia de los poderes económicos del Norte, muchos de estos grupos no han tenido la fuerza suficiente para sobrevivir (5).

CONCLUSION

La conclusión que podemos extraer después de este breve recorrido sobre la situación de los derechos humanos y de las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales dedicadas a los derechos humanos, es que para permanecer fieles al principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, y considerando el desarrollo en una forma global, las ONGs del Norte tendrían que aumentar sus esfuerzos, según las líneas descritas, para favorecer un crecimiento libre, igual y justo de todos los hombres en todos los continentes.

NOTAS

1) Ennal's remarks (1980) en Jonathan Power, Amnesty International: the human rights story, New York McGraw Hill, 1981, pag. 23.

2) WPC session, Peace Courrier, 1980, pag. 6.

3) David Horton Smith y Frederick Elkin, 'Volunteers, Voluntary Association, and development in Latin America: an introduction', International Journal

of Comparative Sociology, n.21, Setiembre/Diciembre 1981.

4) Cornelia Bulter Flora, 'The international women movement and development in latin america'. Trabajo presentado al Midwest Political Science Association, abril 1981.

5) Smith y Elkin, Obra Citada.
