

Los derechos humanos desde las Relaciones Internacionales

POR ALEJANDRO ANAYA MUÑOZ

DOCUMENTOS

Año XVII • N° 77 • 20 de mayo de 2019



Los derechos humanos son un área temática muy importante en las relaciones internacionales contemporáneas. La doctrina de derechos humanos, que tras un proceso de desarrollo de más de tres siglos se concretó tras el fin de la segunda guerra mundial, ha modificado el panorama institucional y las relaciones entre actores a nivel internacional. Por otro lado, independientemente de su "falta de dientes", el régimen internacional en la materia ha transformado la manera en que los estados se relacionan con órganos internacionales, organizaciones de la sociedad civil transnacional y otros gobiernos.



ALEJANDRO ANAYA MUÑOZ (Guadalajara, México, 1970). Profesor del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos (DSOJ) y coordinador de la Maestría en Derechos Humanos y Paz del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Doctor en Gobierno y Maestro en Teoría y Práctica de los Derechos Humanos, por la Universidad de Essex, Inglaterra. Es editor asociado del *International Journal of Human Rights*, miembro del Consejo Directivo de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y fundador del proyecto de elaboración de la base de datos «Recomendaciones internacionales a México en materia de derechos humanos» (www.recomendacionesdh.mx).



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria, constituida el 26 de febrero de 2003 e inscrita ante la Inspección General de Justicia en la Capital Federal de la República Argentina.

La misión de CADAL consiste en investigar, fomentar y apoyar el respeto a las libertades civiles, políticas y económicas. Para tal fin, CADAL prioriza la defensa y fortalecimiento de la democracia como pilar del progreso económico-social, y la promoción internacional de los derechos humanos.

CADAL integra la International Coalition to Stop Crimes against Humanity in North Korea (ICNK) y está registrada como Organización de la Sociedad Civil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

Documentos Puente Democrático es una publicación del Programa de Solidaridad Democrática Internacional de CADAL.

www.cadal.org

Reconquista 1056 piso 11. C1003ABV. Buenos Aires, República Argentina.

Tel: (54-11) 4313-6599 • 4312-7743. ✉ centro@cadal.org



Los derechos humanos desde las Relaciones Internacionales

POR **Alejandro Anaya Muñoz**

Introducción

Los derechos humanos son un elemento de las relaciones internacionales (en minúsculas, es decir, el fenómeno) contemporáneas. Es difícil imaginar la «política internacional» actual sin la existencia de las normas internacionales de derechos humanos, sin los órganos internacionales especializados en la materia y sin las organizaciones de la sociedad civil que buscan promover y proteger los derechos humanos a lo largo y ancho del mundo. El objetivo central de este documento es presentar la pertinencia de las herramientas conceptuales, teóricas y analíticas que ofrecen las Relaciones Internacionales (RI, en mayúsculas, es decir, la disciplina), para el estudio de los derechos humanos, así como describir las líneas de investigación principales que se han dado sobre los derechos humanos desde las RI e identificar sus principales resultados.

Este documento empieza por desarrollar una breve definición sobre lo que son los derechos humanos, para luego plantear un argumento sobre su carácter meramente histórico. Posteriormente, utiliza el concepto de «régimen internacional», propio de las RI, para describir analíticamente el andamiaje institucional internacional de derechos humanos existente y enfatiza la brecha entre «derechos en principio» y «derechos en la práctica» o, en otras palabras, entre el «compromiso» con los derechos humanos y el «cumplimiento» de las normas en la materia. A continuación, el documento describe las dos principales líneas o corrientes de investigación que se han desarrollado sobre los derechos humanos desde las RI y concluye señalando el impacto de los derechos humanos en la práctica de los estados y enfatizando la relevancia de las teorías, conceptos y marcos analíticos propios de las RI para el estudio de los derechos humanos y su influencia en el mundo.

¿Qué son los derechos humanos?

A menudo se plantea que los derechos humanos son aquellos que tenemos todos los humanos, en virtud de nuestra dignidad como tales y por lo tanto sin distinción de raza, sexo o género, idioma, religión, nacionalidad, opiniones o creencias de cualquier tipo, estatus migratorio, preferencia sexual, capacidades físicas o mentales, o cualquier otro elemento que sugiera una diferencia entre seres humanos. Sin embargo, si consideramos esta definición con más detenimiento, puede generar algunas dudas o requerir algunas precisiones.

De entrada, ¿qué es un «derecho» y qué implica decir que los humanos «tenemos» derechos? Para empezar, un derecho es una prerrogativa o una inmunidad; es decir, un beneficio o el acceso a un bien que no se nos puede negar y/o la prohibición de que se nos infrinja ciertos tipos de daño. En este sentido, por ejemplo, tenemos el derecho a la salud o al debido proceso, así como el derecho a no ser torturados o sometidos a desaparición forzada. Por otro lado, ¿qué implica «tener» derechos? ¿Los tenemos así como poseemos una camisa, una computadora o un libro? Esto implicaría suponer que los derechos humanos son «cosas»; que pertenecen al mundo material. Pero los derechos humanos no son cosas, sino conceptos (si bien relacionados con algunos bienes materiales específicos, de manera notable nuestro cuerpo y su condición). De esta manera, más que «tener derechos», los seres humanos «somos titulares» de ellos.

Ahora, el correlativo obligado de un derecho es una obligación. Así que si planteamos que alguien es titular de un derecho entonces tiene que haber un tercero obligado a proteger o garantizar su vigencia. En el caso de los derechos humanos, ése tercero obligado es el Estado; aunque se ha discutido mucho si otros actores no estatales (como los grupos rebeldes armados o las compañías multinacionales) también pueden o deben ser considerados, en algunas ocasiones, como sujetos de obligaciones en materia de derechos humanos.

Por otro lado, como sugiere la frase «sin distinción de» en la definición que se ofrece líneas arriba, los derechos humanos son universales. Los primeros planteamientos de «derechos naturales» (en el siglo XVII) y los de «derechos del hombre y el ciudadano» (en el siglo XVIII) no incluían a todas las personas dentro del grupo de titulares de derechos: esclavos y mujeres estaban fuera, para empezar. Pero los derechos humanos, según los entendemos hoy, se caracterizan por un universalismo radical: todas las personas son titulares de los mismos derechos.



EL CORRELATIVO OBLIGADO DE UN DERECHO ES UNA OBLIGACIÓN. ASÍ QUE SI PLANTEAMOS QUE ALGUIEN ES TITULAR DE UN DERECHO ENTONCES TIENE QUE HABER UN TERCERO OBLIGADO A PROTEGER O GARANTIZAR SU VIGENCIA.

El desarrollo histórico de los derechos humanos

Los derechos humanos son un concepto netamente histórico; es decir, tienen un origen específico en la historia, particularmente la historia de las ideas. Si bien es cierto que muchas culturas y religiones, en distintos momentos, han establecido prescripciones o proscipciones concretas de comportamiento relacionadas con la solidaridad, la caridad, la empatía, la justicia, etcétera, es importante no confundirlas con los derechos humanos en sí. Los derechos humanos tienen su origen en la idea de «derechos naturales», desarrollada en los albores de la edad moderna por distintos pensadores, entre los que destaca John Locke, en la segunda mitad del siglo XVII. Un siglo después, se dieron pasos muy importantes en el marco de la Revolución de Independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa. Finalmente, el concepto y la doctrina de derechos humanos tal y como la conocemos surgió de manera clara tras la segunda guerra mundial, particularmente en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en 1948 (Anaya Muñoz 2014: 40-59).



TRAS SU INCLUSIÓN ENTRE LOS PROPÓSITOS DE LA ONU EN 1945, LOS DERECHOS HUMANOS SE CONSTITUYERON EMINENTEMENTE COMO INTERNACIONALES.

ACTIVIDAD SUGERIDA

Revisa el contenido del Segundo Tratado de Gobierno, de John Locke, la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, la Declaración de Derechos de Virginia, la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano y la DUDH. Identifica las similitudes y las diferencias en su entendimiento sobre los derechos, incluyendo: a) su justificación y/o fundamento; b) quiénes son los titulares de derechos, y c) el listado de derechos incluidos.

El régimen internacional de los derechos humanos: la brecha entre compromiso y cumplimiento

Tras su inclusión entre los propósitos de la ONU en 1945, los derechos humanos se constituyeron eminentemente como internacionales. Es decir, como una aspiración legítima no solamente de los Estados, actuando por sí mismos y o dentro de sus respectivas jurisdicciones, sino de la comunidad internacional en su conjunto y de la propia ONU y sus órganos. A partir de este momento, comenzó a desarrollarse poco a poco lo que hoy en día es un denso *régimen internacional* en materia de derechos humanos (Anaya Muñoz 2017).

EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS:

- ▶ **Principios:** Dignidad humana, igualdad en valor y derechos; universalidad e internacionalismo; inalienabilidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos
- ▶ **Normas y reglas:** Listado de derechos humanos en sí; obligaciones procedimentales de los estados (por ejemplo elaborar informes periódicos para los órganos de tratados)
- ▶ **Órganos de toma e implementación de decisiones:** por ejemplo, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el Comité contra la Tortura de la ONU, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etcétera

Podemos decir que el régimen internacional de derechos humanos se compone de un conjunto de regímenes concretos, que se han desarrollado alrededor de las distintas organizaciones internacionales existentes. En este sentido, podemos hablar del régimen de derechos humanos de la ONU, del régimen del Consejo de Europa (CE), del régimen de la Organización de Estados Americanos (OEA), o del régimen de la Unión Africana (UA) e incluso de un incipiente régimen en el marco de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). En la práctica, los grados de «densidad institucional» de los diferentes regímenes internacionales de derechos humanos son distintos entre sí, al mismo tiempo que todos han evolucionado a lo largo del tiempo (Anaya Muñoz 2017).

Las funciones principales que los estados les han delegado son la promoción, el monitoreo y la protección de los derechos humanos. El monitoreo implica la elaboración de algún tipo de indagatoria o investigación sobre *situaciones* de violación de derechos humanos. En otras palabras, los órganos internacionales de derechos humanos observan la situación con respecto a un derecho o un tema o en un país determinado y, con base en ello, establecen la medida en que los derechos implicados están siendo respetados o no. El resultado de este ejercicio de monitoreo es generalmente la elaboración de informes (temáticos y/o de país), en los que se suelen incluir recomendaciones concretas, las cuales, no obstante, no son vinculantes para los estados. La protección, por su parte, se da alrededor de *casos específicos* de violación. Las decisiones de los órganos con respecto a los hechos de dichos casos solicitan a los estados la adopción de «medidas de no repetición» que en principio puedan evitar violaciones similares en el futuro, así como la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación del daño. Para ello, las cortes europea, interamericana y africana de derechos humanos, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y los órganos de tratados de

la ONU tienen la facultad o competencia de recibir denuncias sobre casos concretos de violaciones a los derechos humanos por parte de estados específicos y adoptar decisiones al respecto. En el caso de esta función de protección, mediante el esclarecimiento de los hechos del caso y la adopción de medidas específicas de reparación, los órganos internacionales de derechos humanos buscan proteger los derechos humanos de personas concretas, al ofrecer un marco para la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación. Las decisiones adoptadas en este marco, no obstante, pueden ser vinculantes o no vinculantes. Solamente los órganos propiamente jurisdiccionales —las cortes europea, interamericana y africana— pueden adoptar sentencias, las cuales son vinculantes o jurídicamente obligatorias para los estados.

Los regímenes internacionales de derechos humanos han evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser regímenes simplemente declarativos y promocionales, a tener más funciones para el monitoreo y la protección. Sin embargo, a pesar de ello, ninguno de estos regímenes tiene la facultad y sobretodo las capacidades coercitivas necesarias para forzar a los estados a cumplir con sus recomendaciones o sentencias. Por lo que podemos concluir que los regímenes internacionales de derechos humanos «no tienen dientes» (Anaya Muñoz 2017).

A la luz de esta descripción, ¿por qué los estados crearon los regímenes internacionales de derechos humanos? No es el objetivo de este breve documento desarrollar una única respuesta a esta pregunta; más allá de que seguramente la respuesta variará, dependiendo del régimen concreto o el desarrollo institucional específico que nos interese. Las teorías de RI, no obstante, ofrece un marco de conceptos y mecanismos causales que nos permite responder este tipo de preguntas, ayudándonos a plantear hipótesis distintas, centradas en el poder (militar), la generación de bienes colectivos y la eliminación de los obstáculos a la cooperación, la influencia de actores domésticos o el papel constitutivo de las estructuras internacionales de normas e identidades.

Por otro lado, quizá la pregunta más importante es: ¿y qué? Es decir, los regímenes internacionales de derechos humanos existen y se han ido fortaleciendo a lo largo del tiempo. Sin embargo, ¿hacen una diferencia? ¿Ha mejorado la situación de derechos humanos en el mundo, como consecuencia de su existencia? ¿Realmente influyen en el comportamiento de los estados en la práctica?

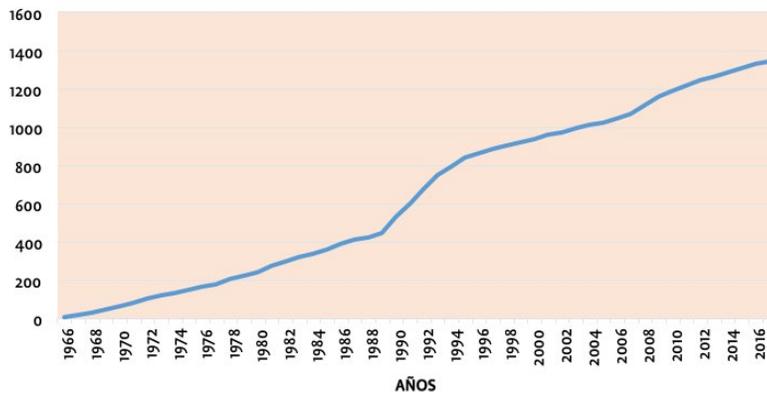
A nivel agregado global, el grado de ratificación de la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos es muy alto. Si rastreamos las tendencias a lo largo del tiempo, podemos identificar una clara línea ascendente en este sentido. Los niveles de «compromiso» con las normas del régimen son, en otras palabras, muy altos.



LOS REGÍMENES INTERNACIONALES DE DERECHOS

HUMANOS EXISTEN Y SE HAN IDO FORTALECIENDO A LO LARGO DEL TIEMPO. SIN EMBARGO, ¿HACEN UNA DIFERENCIA? ¿HA MEJORADO LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO, COMO CONSECUENCIA DE SU EXISTENCIA?

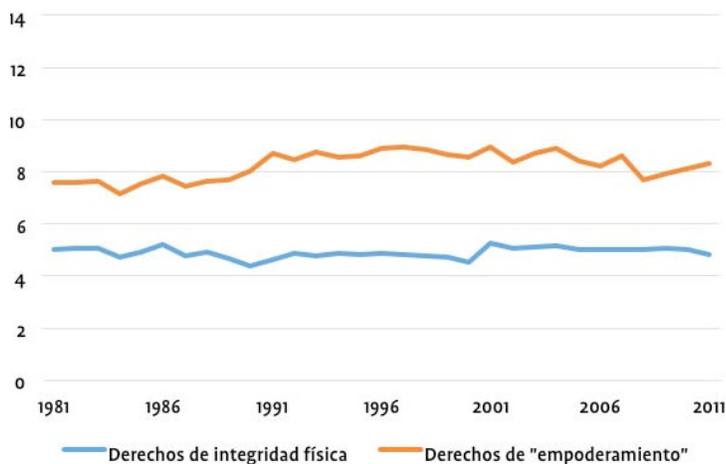
GRÁFICA 1.
NÚMERO AGREGADO DE RATIFICACIONES DE LOS NUEVE TRATADOS PRINCIPALES DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU



Fuente: elaboración del autor. Actualizada a Noviembre de 2017.

Sin embargo, esto no se ha reflejado de manera clara en un proceso similar en materia de «cumplimiento». Utilizando indicadores agregados a nivel global como referente, la situación de vigencia de los derechos humanos en el mundo, en el mejor de los casos, ha mejorado de manera muy marginal durante los últimos 30 años; precisamente la etapa en que los regímenes internacionales de derechos humanos se han extendido y fortalecido y en que el activismo transnacional ha sido intenso. La Gráfica 2 nos muestra una clara brecha entre «compromiso» y «cumplimiento», o entre «derechos en principio» y «derechos en la práctica».

GRÁFICA 2.
ÍNDICES DE DERECHOS A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y DE «DERECHOS DE EMPODERAMIENTO» (PROMEDIOS GLOBALES)¹



Fuente: Elaborada por el autor con datos del *Cingranelli and Richards Human Rights Data Project* (<http://www.humanrightsdata.com/>)

¹ El índice de derechos a la integridad física se presenta en una escala de 0 a 9 puntos, en que 0 es nulo respeto y 9 absoluto respeto. La escala del índice de derechos de empoderamiento va de 0 a 14 puntos. Ver: <http://www.humanrightsdata.com/>

Las redes transnacionales de promoción y defensa de los derechos humanos

Los derechos humanos no siempre interesaron a los internacionalistas. Sin embargo, desde hace alrededor de tres décadas se ha desarrollado una creciente literatura que se ha enfocado precisamente en estudiar las consecuencias o los efectos del régimen internacional de derechos humanos y del activismo transnacional en la materia. Un amplio número de autores han explorado los resultados de la presión transnacional generada por las Redes Transnacionales de Promoción y Defensa (*Transnational Advocacy Networks, TANs*). Los estudios sobre las TANs y el activismo transnacional de derechos humanos, de corte cualitativo y de orientación primordialmente constructivista, se desarrollaron alrededor de dos propuestas teóricas desarrolladas a finales de los noventa del siglo XX y que han sido muy influyentes: el «efecto boomerang» (Keck y Sikkink 1998) y el «modelo espiral» (Risse, Ropp y Sikkink 1999 y 2013). Estas propuestas plantean, en términos muy generales, que al presionar o «avergonzar» a los estados, las TANs ponen en práctica tanto dinámicas de «la lógica de consecuencias» como de «la lógica de lo apropiado», las cuales llevan a que los estados sean convencidos y/o persuadidos a cambiar su comportamiento; es decir, a dejar de violar derechos humanos. Más de tres lustros después y tras un amplio número de estudios de caso, no obstante, las inicialmente optimistas expectativas sobre estas dinámicas se fueron moderando, hasta reconocer claros límites en los efectos del activismo transnacional. Actualmente, esta literatura reconoce la preponderancia de los factores causales internos o «domésticos», por encima de los transnacionales, en la deseada transición del compromiso al cumplimiento (Risse, Ropp y Sikkink 2013).



EN UN PRIMER MOMENTO SE ENCONTRÓ QUE LA RATIFICACIÓN DE TRATADOS NO SOLAMENTE NO ESTABA CORRELACIONADA CON UNA MEJORÍA EN LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS SINO QUE, POR LO CONTRARIO, LOS ESTADOS VIOLABAN MÁS DERECHOS TRAS DE HABER RATIFICADO.

El impacto de la ratificación de tratados

Por su parte, numerosos estudios cuantitativos se han enfocado en rastrear los efectos de la ratificación de tratados sobre los índices de violación de los derechos a la integridad física en la práctica. En un primer momento se encontró que la ratificación de tratados no solamente no estaba correlacionada con una mejoría en la vigencia de los derechos sino que, por lo contrario, los estados violaban más derechos tras de haber ratificado (Hathaway 2002). Otros autores, no obstante, a pesar de que coincidieron en la ausencia de efectos de la ratificación en sí destacaron lo que llamaron «la paradoja de las promesas vacías»: es decir, a pesar de que en efecto la ratificación no estaba correlacionada directamente con un mejor comportamiento por parte de los estados, sí aumentaba las herramientas normativas disponibles para los grupos internos dedicados a la defensa y promoción de los derechos humanos y los empoderaba

(Hafner-Burton y Tutsui 2005). Otros estudios encontraron que la ratificación de tratados de derechos humanos sí tiene un impacto positivo sobre los niveles de vigencia; aunque el efecto es débil o moderado (Landman 2005) o que la ratificación ha tenido un impacto positivo en los niveles de vigencia de los derechos humanos bajo ciertas condiciones: en los países más democráticos y que cuentan con organizaciones de la sociedad civil fuertes y con vínculos con el exterior (Neumayer 2005). Finalmente, en el estudio más completo y convincente en la materia, Beth Simmons (2009) concluyó que la ratificación de tratados sí tiene una influencia positiva en los niveles de vigencia, particularmente en las democracias en transición o «en flujo» que cuentan con una sociedad civil que pueda aprovechar las mejores oportunidades para el litigio y la movilización que propician la adopción de compromisos normativos internacionales por parte de sus gobiernos. En suma, quizá la principal contribución de toda esta literatura es la constatación de que, más allá de las normas y los actores internacionales, las claves para la generación de cambios profundos en materia de derechos humanos son fundamentalmente de carácter interno o «doméstico».

Consideraciones finales

Los derechos humanos son un área temática muy importante en las relaciones internacionales contemporáneas. La doctrina de derechos humanos, que tras un proceso de desarrollo de más de tres siglos se concretó tras el fin de la segunda guerra mundial, ha modificado el panorama institucional y las relaciones entre actores a nivel internacional. Por otro lado, independientemente de su «falta de dientes», el régimen internacional en la materia ha transformado la manera en que los estados se relacionan con órganos internacionales, organizaciones de la sociedad civil transnacional y otros gobiernos. A pesar de los límites en su influencia, los regímenes internacionales y las dinámicas del activismo transnacional han empoderado a actores locales de sociedad civil y han influido en la manera en que los estados toman decisiones y se comportan. Las causas y las consecuencias del régimen internacional de derechos humanos no son del todo claras. Hay muchas preguntas aún por responder, muchas investigaciones por realizar en este sentido, y la teoría, los conceptos y los marcos analíticos de las RI ofrecen un útil paquete de herramientas para ello.



LA DOCTRINA DE DERECHOS HUMANOS, QUE TRAS UN PROCESO DE DESARROLLO DE MÁS DE TRES SIGLOS SE CONCRETÓ TRAS EL FIN DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, HA MODIFICADO EL PANORAMA INSTITUCIONAL Y LAS RELACIONES ENTRE ACTORES A NIVEL INTERNACIONAL.

Referencias

Anaya Muñoz, Alejandro (2014), *Los derechos humanos en y desde las Relaciones Internacionales*, México DF: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2014.

Anaya Muñoz, Alejandro (2017) «Regímenes internacionales de derechos humanos. Una matriz para su análisis y clasificación», *SUR. Revista internacional de derechos humanos*, No. 25, julio, pp. 171-188.

Hafner-Burton, Emilie M., y Tsutsui, Kiyoteru (2005), «Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises», *American Journal of Sociology*, Vol. 110, No. 5, pp. 1373-1411.

Hathaway, Oona A. (2002), «Do human rights treaties make a difference?», *The Yale Law Journal*, Vol. 11, No. 8, pp. 1835-2042.

Keck, Margaret E., y Sikkink, Kathryn (1998), *Activist Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

Krasner, Stephen (1983), *International Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press.

Landman, Todd (2005), *Protecting Human Rights: A Comparative Study*, Washington, DC: Georgetown University Press.

Neumayer, Erik (2005), «Do international human rights treaties improve respect for human rights?», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 49, No. 9, pp. 925-953.

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

Risse, Thomas, Stephen C. Ropp y Kathryn Sikkink (2013), *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Simmons, Beth (2009), *Mobilizing for Human Rights. International Law in Domestic Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.