

LA CONFERENCIA MUNDIAL DE VIENA (14-25 de junio de 1993)

En aquel entonces, los medios de comunicación social demostraron escaso interés y un notorio escepticismo sobre las resoluciones de este masivo encuentro internacional, que constituyeron, sin embargo, un constructivo aporte en pro de la difusión y la observancia de los derechos fundamentales de las personas, permanentemente transgredidos en gran parte del planeta.

Fue tal vez Louis de Villefosse, en un libro publicado hace cerca de tres décadas ("Geographie de la liberté. Les Droits de l'homme dans le monde. (1953-1964)" Ed. Robert Laffont, París, 1965), el primero en intentar efectuar, más allá de vagas generalizaciones, una evaluación más precisa de la situación de estas prerrogativas en los diversos países del mundo. Su conclusión fue bastante pesimista. Afirmaba que si se representaran con tonos sombríos en un mapamundi las regiones en que estos derechos no se respetan, una gran mancha cubriría las tres cuartas partes del mapa.

Charles Humana, en una obra muy posterior ("Guide Mondial des Droits de l'Homme. Les faits relatifs a la liberté, la répression et le pouvoir des Etats, présentés pays par pays", Ed. Buchet/Chastel, París, 1985), tomando como base un extenso cuestionario sobre distintos aspectos relativos a los derechos individuales (descartando los económicos, sociales y culturales y agregando algunos otros parámetros de apreciación), examinó el estado de cosas en 112 países, a cada uno de los cuales asignó un porcentaje estimativo de su presunto grado de observancia de estos atributos. Con este método —por lo demás bastante personal— Humana llegó a establecer una escala sobre la materia que fluctúa, según el país analizado, entre 17% (Etiopía), el nivel más bajo, hasta 96% (Nueva Zelandia), el más alto. De acuerdo con el resultado de su investigación, aseveró que, sobre una población mundial que era, a la sazón, de alrededor de "cuatro mil millones de habitantes, un quinto solamente, cerca de 800 millones de personas, puede estimarse que viven una existencia correspondiente a la concepción moderna de lo que constituyen los derechos del hombre".

Creemos que desde la publicación de esta ambiciosa y controvertible obra, hasta nuestros días, la situación mundial ha mejorado notablemente en varios países.

El derrumbe del totalitarismo marxista, tanto en la ex Unión Soviética como en las naciones de Europa Oriental, ha originado en

estas regiones un progresivo avance hacia el establecimiento de la democracia y del sistema de la economía social de mercado, lo que constituye una transformación muy auspiciosa para ir convirtiendo en realidad la vigencia de los derechos humanos. En otras zonas del mundo se han registrado también significativos progresos.

No obstante, el panorama del presente sigue siendo, globalmente, deplorable, en términos que hacen enteramente superfluo allegar prueba alguna al respecto. Esta comprobación, que nadie pone en tela de juicio, representa un motivo más que suficiente para que las Naciones Unidas haya convocado a una Conferencia Mundial sobre la materia.

I. UNA "DECLARACION" ENCICLOPÉDICA

La Conferencia de Viena culminó sus labores con la aprobación, el 25 de junio de 1993, por consenso, de una "Declaración y Programa de Acción", que abarca —en su texto en inglés— 46 páginas, en el que se abordan múltiples y heterogéneos temas. Cabe recordar, que la histórica *Declaración Universal de Derechos Humanos* de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948, sin duda el documento de mayor trascendencia de nuestra época en este ámbito, consta sólo de un breve preámbulo y de apenas 30 artículos, que pueden contenerse holgadamente en unas ocho páginas.

Dentro de este trabajo, que reviste, en su campo, una amplitud temática de tipo enciclopédico se incluyó un gran número de acuerdos—varios muy extensos— sobre los derechos de las víctimas de los conflictos armados; de los refugiados; de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas; de las poblaciones indígenas (se recomendó, entre otras iniciativas, la realización, a contar de 1994, de un decenio internacional sobre la materia); de los trabajadores migratorios y sus familiares; de la mujer (con especial énfasis en la igualdad, integración y participación); del niño ("los niños ante todo"), de las personas discapacitadas. También se tomaron acuerdos sobre el resguardo de los derechos fundamentales en relación con el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia; la tortura, las desapariciones forzadas, etc.

Por otra parte, se recalcó la necesidad de que la comunidad internacional reforzara su cooperación para prevenir y combatir el terrorismo.

En otro orden de asuntos, se recomendó el aumento de la coordinación entre las diversas entidades de la ONU en apoyo de los derechos fundamentales, y la destinación de mayores recursos para las actividades del Centro de Derechos Humanos.

La Conferencia se ocupó, con señalado interés, como una materia específica, de la promoción nacional e internacional de la democracia, y del desarrollo, calificado como un derecho universal e inalienable. Hubo sólo una breve y discreta referencia sobre el acuciante problema de la deuda externa, formulada en términos que, sin duda, decepcionaron a delegados de no pocos gobiernos que esperaban un pronunciamiento más enérgico sobre esta cuestión. La Declaración final solamente exhortó "a la comunidad internacional a que haga cuánto pueda por aliviar esta carga a los países en desarrollo", para "complementar" sus esfuerzos "para realizar plenamente los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos". El texto de este acuerdo pareció reflejar una forma de transacción, que hizo posible el consenso, entre las posiciones del Norte y el Sur.

La Conferencia puso énfasis en la inmensa importancia de la educación, como instrumento de comprensión mutua, de paz, de respeto y de desarrollo de la persona humana, y señaló que debía considerarse a la "posibilidad de proclamar un decenio de las Naciones Unidas para la educación en materia de derechos humanos a fin de promover, alentar y orientar estas actividades educacionales".

Dentro de la extensa miscelánea de temas que contiene la Declaración, debemos destacar un acuerdo de especial trascendencia: la recomendación dirigida a la Asamblea General de la ONU, de estudiar "con carácter prioritario la cuestión de la creación de un cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos con miras a la promoción y protección de todos los derechos humanos", institución que se ha convertido recientemente en realidad, como los señalaremos más adelante.

Finalmente, con el propósito de procurar una mejor aplicación de los instrumentos regionales e internacionales vigentes, la Conferencia acordó alentar a la Comisión de Derecho Internacional para que continuara sus trabajos relativos a la creación de un Tribunal Penal Internacional, materia especialmente compleja desde el punto de vista jurídico.

II. ¿RESULTADOS CONCRETOS?

Después de transcurridos varios meses desde este acontecimiento se reafirma cada vez más el concepto de que la Conferencia de Viena constituyó un

valioso esfuerzo de todas las naciones por contribuir, en la medida de sus posibilidades, a que se logre una mayor difusión y una creciente y efectiva observancia de los derechos humanos en el mundo.

No obstante, el documento final producido pretendió, tal vez, abarcar demasiado, por lo que resultó farragoso y repetitivo de muchos conceptos ya consagrados en instrumentos internacionales anteriores.

Habiendo dejado de existir, en este tipo de reuniones internacionales, la antigua y frecuente confrontación política e ideológica entre los delegados de las democracias occidentales y los de gobiernos de signo marxista (encabezados por los Estados Unidos y por la Unión Soviética, respectivamente), que originaban prolongados debates, y a menudo fuertes discrepancias, la Conferencia de Viena adoptó sus acuerdos, como lo hemos señalado, "por consenso". Así se pudieron conciliar e integrar opiniones de distintos matices, aunque no sustancialmente opuestas, y concretarse en enunciaciones muy generales y, a veces, demasiado obvias.

Por otra parte, para apreciar el alcance de la labor realizada, hay que tener en cuenta que las resoluciones aprobadas tuvieron un carácter más bien programático, de enunciaciones de principios, de recomendaciones o peticiones, por lo que carecen de fuerza imperativa, que ni siquiera revisten con respecto a otros organismos de las Naciones Unidas. Esta situación aparece de manifiesto en el texto mismo de la declaración, redactada en ese lenguaje típico de ciertos acuerdos de la organización mundial, en los que abundan expresiones tales como "exhortar", "instar", "pedir", "recomendar", "alentar", "fomentar", "apoyar", "reafirmar", etcétera.

De lo expuesto se desprende que los acuerdos de Viena no eran, por sus propios términos, susceptibles de concretarse de inmediato en resultados prácticos, lo que explica, en parte, el escaso interés que suscitaron, principalmente, en los grandes sectores de la opinión pública.

III. CREACIÓN DEL ALTO COMISIONADO

No obstante estas explicables limitaciones, la "Declaración y Programa de Acción" de la conferencia de Viena fue objeto de especial y constante atención durante el último período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1993-1994). En los considerandos de numerosas

resoluciones, sobre variadas materias, se formulan explícitas referencias al mencionado documento. En algunos casos, la consideración más detenida de ciertos puntos de importancia, que permitiera aprobar alguna decisión, fue aplazada para un posterior período de sesiones. Pero una iniciativa trascendental, recomendada por la Conferencia, fue aprobada, por aclamación, por la Asamblea, en su reunión del 20 de diciembre de 1993: la inmediata creación del cargo de "Alto Comisionado para los Derechos Humanos", con jurisdicción mundial en este campo, que se ejercerá por un período de cuatro años, renovable por una sola vez, con el rango de Secretario General Adjunto de la ONU.

La instauración de esta nueva magistratura, que visualizamos como una especie de "Ombudsman" internacional, constituye un hito histórico pocos días después de haberse cumplido el 45.º aniversario de la *Declaración Universal*, en el largo camino recorrido por las Naciones Unidas en la constante promoción y defensa de los derechos fundamentales sobre la faz de la Tierra.

La mencionada resolución, fue complementada, en febrero último, con la ratificación, también por la Asamblea General, del nombramiento del Alto Comisionado, propuesto por el Secretario General Boutros Boutros-Ghali, del embajador y ex ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, José Ayala Lasso.

Los que observan con impaciencia, incluso con desencanto, los esfuerzos de los organismos internacionales por alcanzar estos elevados objetivos, en favor de todo el género humano, debieran tener en cuenta que no es posible obtener en unas pocas décadas logros que no han podido realizarse plenamente durante los milenios que nos anteceden.

El avance en esta dirección ha sido extremadamente lento hasta llegar a la época contemporánea, en la cual, no obstante muchos aspectos fuertemente desfavorables, se advierte, en líneas generales, una evidente y progresiva aceleración de la historia en el reconocimiento y respeto de la eminente dignidad humana.

Los acuerdos de la Conferencia de Viena, que reflejan un positivo estado de conciencia mundial, constituyen una excelente señal, a la que se suma el amplio eco que ha tenido en la Asamblea General de la ONU, especialmente en lo que concierne a la creación del Alto Comisionado de los Derechos Humanos.

Es indudable que esta institución afrontará, desde el principio, muchas dificultades en el cumplimiento de su misión, pero es indiscutible que su creación representa un paso muy significativo, destinado a irse consolidando y fortaleciendo en el futuro.

Muchas otras resoluciones de la Conferencia de Viena no se han convertido, hasta ahora, en medidas concretas, pero no cabe pensar que hayan sido formuladas en vano: serán como puñados de semillas lanzadas en medio de ese campo misterioso e incommensurable que es el tiempo, en el que en algún momento —ojalá no lejano— podrán fructificar.

JORGE I. HÜBNER GALLO*

*Profesor de Introducción al Derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.