

LOS DERECHOS HUMANOS, LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS Y EL AGOTAMIENTO DEL UNIVERSALISMO¹

Jeremy COLWILL
Universidad de Westminster

RESUMEN

Un ingente desarrollo en el estudio de los Derechos Humanos ha tenido lugar en las últimas décadas. Sin embargo, no ha ido acompañado por un incremento proporcional en la defensa de la realización efectiva de los Derechos Humanos a nivel internacional. La protección dada por los Estados soberanos a las minorías que viven dentro de sus fronteras, puede significar un medio eficiente para verificar el grado de cumplimiento por la comunidad interna de la protección de los Derechos Humanos.

ABSTRACT

A huge development in the study of Human Rights has taken place during the last few decades, however, it has not been accompanied by a proportional increase in the defense and actual realization of Human Rights at an international level. The protection given by sovereign states to minorities living within their borders can be an efficient means of verifying the degree of commitment by the international community to the protection of human rights.

1. INTRODUCCIÓN

Se ha convertido en un tópico señalar la paradoja aparente que existe en el corazón de las relaciones internacionales en lo referente a los derechos humanos. Todas las pruebas parecen apuntar a que, al mismo tiempo que la comunidad internacional se ha mostrado impresionantemente laboriosa durante medio siglo para desarrollar reglas y patrones diseñados para declarar, establecer y, es de esperar, para proteger los derechos humanos a lo ancho del mundo, ese nivel de laboriosidad ha estado acompañado por una preocupación práctica por la protección de los derechos humanos y por la adecuada realización de las obligaciones de los Estados en este campo que, en apariencia al menos, disminuye constantemente.

De un modo similar, la producción académica sobre la naturaleza, el carácter y la finalidad de los derechos en general, y de los derechos humanos en particular, continúa expandiéndose y ya existe un cuerpo substancial de literatura desde variadas perspectivas que, de vez en cuando, comparte mesa con incomodidad con la repetida prueba de la violación sistemática de los derechos humanos en una escala mundial y frecuentemente, al parecer, de una manera cotidiana.

1. Título original: "Human Rights, Minority Protection and the Exhaustion of Universalism", traducción de M. Escamilla, J.J. Jiménez Sánchez, N.M. López Calera.

Quizás la prueba crucial para una comunidad internacional constituida por Estados soberanos, en lo referente a su compromiso con la protección de los derechos humanos, sea hasta qué límite proporciona una protección adecuada a las minorías que se encuentran dentro del territorio de esos Estados soberanos.

Este escrito procurará dirigirse a la naturaleza y el carácter de los derechos a través de una investigación sobre lo que parece ser el fracaso del derecho internacional de los derechos humanos en proporcionar esa protección a las minorías; y dirigirse a la cuestión de por qué las medidas existentes parecen ser tan inadecuadas para esta tarea. En otras palabras, ¿será verdad que el derecho de los derechos humanos posee ciertas características, típicas de él, que lo hace incapaz de constreñir a los Estados cuando tratan con las minorías?

Un camino para intentar responder a esa cuestión es acercarse al estudio de los derechos desde un punto de partida que conceda prioridad a sus "efectos" en la protección de las minorías. Esos efectos los sentirán las minorías como algo más o menos benigno para la protección de sus intereses específicos; y esa tasación de la efectividad de conjuntos determinados de derechos y reglas puede permitir que se trace una correlación entre sus características particulares y esos efectos.

Está claro que actuar de ese modo requiere cierta claridad conceptual desde el conocimiento, no sólo acerca de cómo comprender los "efectos" que se examinan, sino también acerca de las "minorías", que son en sí mismas, a fin de cuentas, el objeto de esta investigación.

Respecto de ambos extremos, hay que manejar algunas útiles definiciones instrumentales que serán adoptadas en este estudio. En primer lugar, la definición de "minoría" de la que se puede argüir que ha encontrado la aceptación más amplia es la del Relator Especial Capotorti, en un estudio realizado para la Sub-Comisión de las Naciones Unidas para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías:

"[una minoría es] un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en una posición no dominante, cuyos miembros -siendo nacionales del Estado- poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y muestran, aunque sólo sea implícitamente, un sentido de la solidaridad dirigido a la preservación de su cultura, tradiciones, religión, o lengua".
(U.N. Doc E/CN, 4/Sub 2/384/Add 1-7, U.N. Sales No. E. 78. XIV. 1).

Si comprendemos los "efectos" de leyes concretas sobre derechos humanos como la amplitud con que contribuyen a ciertos fines políticos, lo que se requiere entonces es una conceptualización de las políticas de los Estados respecto de aquellas minorías que viven en sus territorios y, entonces, resulta de nuevo de utilidad otro estudio de las Naciones Unidas.

En un estudio sobre Discriminación Racial en las Esferas Política, Económica, Social y Cultural (U.N. Sales No. 71.XIV.Z) las políticas estatales se comprendían en función de cuatro conceptos -asimilación, integración, segregación y pluralismo-, cuyos principales parámetros pueden esbozarse del modo siguiente.

"Asimilación" es el menos benigno, desde la perspectiva de una minoría, al estar basado sobre la asunción de la superioridad de la cultura de la mayoría dominante; y es

activamente hostil a la continuación de la existencia de diversas minorías que continúen promoviendo identidades separadas. En el seno de una política como esa, la aceptación de las minorías está condicionada a su aceptación de la cultura dominante.

“Integración” supone un tratamiento con mano izquierda de las minorías, en lugar del puño de hierro de la asimilación, en cuanto que no hay insistencia en la eliminación de todas las diferencias sociales y culturales. El objetivo de la integración es una unidad surgida de la combinación de las diferencias, de lo que se deduce que la tolerancia de tales diferencias está restringida estrictamente a las diferencias que contribuyen a esa unidad y que son compatibles con ella. Como un objetivo político, por consiguiente, resulta sólo ligeramente más benigno para las minorías que deseen preservar identidades separadas y que podrían encontrar difícil en ciertas ocasiones deslindar asimilación e integración. Esto es algo que subraya el estudio de las NN.UU., que comprende la integración como algo que busca:

- “(I) Eliminar todas las líneas de división puramente étnicas;
- (II) garantizar los mismos derechos, oportunidades y responsabilidades a todos los ciudadanos, cualquiera que sea el grupo al que pertenezcan”.

La política estatal más benigna respecto de las minorías puede comprenderse en términos del concepto de pluralismo. El pluralismo se construye en torno a la aceptación de la diferencia y de la diversidad, y al fomento de identidades distintas en el interior de un marco unificador general. El estudio sugiere que el pluralismo abarque una política:

“que se dirija a unir grupos étnicos diferentes en una relación de interdependencia mutua, de respeto y de igualdad, al tiempo que les permite mantener y cultivar sus peculiares maneras de ser”.

(Parag. 379).

En la medida en que las leyes sobre los derechos humanos producen el efecto de reforzar el pluralismo, tienen que estar interesadas, en consecuencias, en la promoción activa de los intereses de las minorías y en la producción de respeto y tolerancia dentro de un marco de interdependencia basada en la igualdad.

El contraste con la “segregación” resulta claro, puesto que, aunque la segregación está también interesada en la separación, se basa en la superioridad de la cultura y su objetivo es la preservación de agrupaciones étnicas separadas, subordinadas.

En consecuencia, concentrarse en los efectos de leyes concretas sobre derechos humanos es emprender un estudio del alcance con el que contribuyen, por medio de su puesta en práctica y de su aplicación, a la realización de aquellos fines políticos. En la medida en la que refuercen efectivamente la asimilación y la segregación, y -en un grado algo inferior- la integración, serán leyes fundamentalmente hostiles al objetivo de la protección de las minorías. Si, por el contrario, las leyes apoyan efectivamente el pluralismo, entonces será verdad lo contrario.

Para las minorías, naturalmente, la búsqueda de un pluralismo genuino, como objetivo de la política estatal, es la única garantía de seguridad. Es, al mismo tiempo, la política menos idónea para que la persigan Estados que se definen, al menos en parte, en términos de soberanía territorial. Las contradicciones implícitas en el ejercicio de la soberanía, por

una parte, y el soporte activo requerido por el pluralismo para las minorías residentes distintas y separadas -y, probablemente, hostiles-, por la otra, son claras.

Esas contradicciones se reflejan de un modo similar en el interior del derecho internacional de los derechos humanos, cuyas principales características se derivan de la tradición dominante, occidental, liberal, del universalismo e individualismo. Si ese derecho quiere ser eficaz en su apoyo del pluralismo, es muy posible que necesite despojarse de sus asunciones universales e individualistas y desarrollar un compromiso con la noción de "derechos de grupo".

El presente trabajo examinará de un modo genérico las principales estipulaciones del derecho de los derechos humanos que parecen mostrar una conexión con la protección de las minorías, con el objeto de identificar hasta qué punto dependen del universalismo dominante en la tradición de los derechos humanos. En la medida en que salga a la luz una dependencia así, aquellas provisiones particulares serán consideradas como algo que respalda efectivamente, bien la asimilación como objetivo político, bien -lo que parece más apropiado- la integración de las minorías. Ciertamente, el universalismo, con su comprensión de la privación a los individuos de sus características lingüísticas, culturales y religiosas, puede ser considerado como hecho a medida para el logro de los objetivos de la integración (esto es, para la eliminación de las divisiones puramente étnicas y la garantía de los derechos y responsabilidades a todos los ciudadanos con independencia del grupo al que pertenezcan).

Además de la falta de respaldo del universalismo a la protección de las minorías, a través de su incapacidad para fortalecer el pluralismo, también se indicará que muestra otros defectos fundamentales que, en conjunto, sugieren su agotamiento. Entre estos, se encuentra el problema, a menudo insuperable, de positivizar derechos diseñados en términos universales (esto es, de trasladarlos al lenguaje práctico de los diversos sistemas jurídicos nacionales, en el ámbito de unos contextos que contrastan culturalmente), así como el problema, relacionado con el anterior, de su aplicación.

2. LA PROTECCIÓN FRENTE A LA DISCRIMINACIÓN

En la transición desde el régimen de la Sociedad de Naciones hasta el régimen, posterior a la segunda guerra, de las Naciones Unidas, se produjo una profunda transformación filosófica en la que el acento, anterior a la guerra, de la Sociedad de Naciones sobre la "protección de las minorías" cedió el paso a un acento muy diferente sobre la "prevención de la discriminación".

El cambio implica, ciertamente, mucho más que el meramente semántico sobre dos conceptos con significados fundamentalmente distintos y refleja el desenlace, en 1945, de un proceso político en el que ciertos Estados dominantes, incluyendo los Estados Unidos, sostuvieron que los deberes derivados de un apoyo activo a la protección de las minorías, equivalían en cierto sentido a una interferencia en su soberanía. Consecuentemente, a partir de la Carta de las Naciones Unidas la prevención de la discriminación ha sustituido como principio guía a la protección de las minorías, promoviendo políticas que refuerzan efectivamente la asimilación e integración a través de la supresión de las diferencias

mediante medidas antidiscriminatorias. Así, la hostilidad de muchos Estados a la noción de obligaciones que requerían acción para apoyar a las minorías, triunfó en la forma de requisitos algo pasivos para prevenir un disfrute desigual de derechos al alcance de todo el mundo.

Por consiguiente, este proceso de decisión política se reflejó en la adopción del universalismo e individualismo como principios guía que recorren la Carta de las Naciones Unidas y, de un modo más significativo, la misma Declaración Universal, junto con la afirmación de que todo lo que se necesitaba para asegurar los derechos humanos universales a todos los individuos como individuos eran efectivas medidas antidiscriminatorias.

Esta posición política y filosófica se reflejó institucionalmente en el trabajo de varios organismos de las Naciones Unidas establecidos en el campo de los derechos humanos. Así, por ejemplo, la llamada inadecuadamente Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de las minorías pasó con el tiempo a preocuparse exclusivamente de la prevención de la discriminación, excluyendo totalmente la protección de las minorías. Consiguientemente, no hay en la Declaración Universal referencias a medidas de protección de las minorías y no se permitió ninguna desviación desde los derechos individuales hacia cualquier concepto de los derechos de grupo. Así, la formulación clásica del artículo 2 de la Declaración Universal:

“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Por lo tanto, afianzado por la prevención de la discriminación, con sus tendencias integracionista y asimilacionista, el universalismo adquirió desde el nuevo comienzo en 1945 y como asunto de preferencia política, prioridad sobre cualquier idea de protección de minorías con su énfasis en la necesidad de una estructura plural. Desde la perspectiva de la seguridad de las minorías, esto constituyó, desde luego, una catástrofe que ha quedado sin remedio desde entonces. La contradicción fundamental entre la protección adecuada de las minorías y la dominación de una estructura individualista y universal de los derechos humanos permanece sin resolver.

Así, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965 y la Declaración de 1963, que la precedió, se redactaron en similares términos universales, acentuando la igualdad y dignidad “inherentes a todos los seres humanos” y la necesidad de echar abajo las barreras raciales que son “incompatibles con los ideales de cualquier sociedad humana”. Aunque en el texto de la Convención hay referencias ocasionales a “grupos” étnicos o raciales, esas referencias están muy ajustadas. Así, por ejemplo, el artículo 1(4) permite tomar “medidas especiales” que permitan a grupos con desventaja previa, definidos específicamente en términos raciales, disfrutar los derechos humanos de igual manera que cualquier otro. Sin embargo, el ejercicio de tal acción afirmativa está estrictamente limitado y ha de cesar tan pronto como se complete el proceso de tal disposición, ésta está, desde luego, muy lejos del objetivo de asegurar la existencia de esas mismas minorías.

La Convención incluye medidas de ejecución, una de las cuales se refiere de manera

excepcional a la posibilidad que tienen, tanto individuos como grupos, de demandar ante el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, si creyeran que habían sido víctimas de las violaciones por algún Estado de cualquiera de los términos de la Convención. Tal derecho es extraordinario en las convenciones internacionales, aunque no en las regionales, y puede considerarse como un instrumento potencialmente útil para la protección de las minorías. Sin embargo, ese potencial no se ha alcanzado en la práctica, ya que el lenguaje universal de la Convención, redactado necesariamente en términos abstractos y algo vagos, la ha hecho prácticamente inaplicable. Muchos Estados niegan honradamente la existencia de cualquier forma de discriminación racial y se declaran como sociedades totalmente homogéneas en las que, por definición, la discriminación racial no es posible. Otros Estados admiten la existencia de minorías religiosas en su territorio, aunque niegan que sean, en realidad, minorías raciales, etc.

Comparativamente, es fácil para los Estados desviar toda crítica e impedir todas las obligaciones derivadas de la Convención, pues la negación de la mínima protección relacionada con ella a las minorías es un producto del universalismo de los términos en que se entienden esas obligaciones. Esto conduce a un alejamiento de ese universalismo hacia una adopción del regionalismo en el que un común telón de fondo cultural puede facilitar la adopción de definiciones más específicas de conceptos tales como etnias, raza, religión, etc.

Otras vías potenciales para la protección de las minorías frente a la perspectiva dominante de no discriminación dentro de las Naciones Unidas se encuentran en las disposiciones de los Pactos Internacionales de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

Con algunas notables excepciones, si bien aisladas, las disposiciones del Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles se redactaron en términos clásicamente universales e individualistas. Así, el artículo 2(1), reflejo de la Declaración Universal, obliga a los Estados a asegurar dentro de su territorio a todos los individuos los derechos reconocidos en el Pacto Internacional "sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

Del mismo modo, el Pacto Internacional sobre Derechos Culturales, Sociales y Económicos busca asegurar una provisión universal de los derechos de todos los individuos "sin discriminación alguna".

Los miembros de las minorías pueden, desde luego, como individuos, sacar partido de los derechos declarados en los dos Pactos Internacionales sobre derechos humanos. Así tienen el derecho a no ser discriminados como individuos y a ser considerados como iguales ante la ley, e igualmente dignos de protección jurídica. Sin embargo no tienen derecho a ninguna forma de protección (sujeta sólo al artículo 27, vid. más abajo) como miembros de las minorías, no existiendo referencia a los derechos de los grupos como tales -como opuestos a los derechos de los individuos- en ninguno de los dos Pactos Internacionales. El derecho a igual protección jurídica significa simplemente que el derecho debe tratar a todo el mundo de la misma manera; los poseedores de estos derechos son, con otras palabras, individuos despojados de todas sus diferencias y sacados de sus contextos culturales, sociales y económicos.

Las disposiciones de estos dos Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos contienen, como se vio, medidas sobre derechos humanos en la línea de la tradición individualista y universal de las Naciones Unidas, que no permiten la protección de las minorías y que, en relación con sus efectos, están dirigidas por una intención profundamente integracionista. De nuevo, el programa político que subyace, ya no completamente oculto, a la protección de los derechos humanos es claro. Los derechos de las minorías o de grupo, que pueden asegurar efectivamente el pluralismo y así proveer genuina protección para las minorías, no se aceptan por la mayoría de los Estado soberanos y, en particular, por aquellos Estados que tienen en su territorio grupos minoritarios significativos de cualquier clase.

Los derechos universales basados en el individuo descontextualizado y que operan efectivamente en el sostenimiento de políticas de asimilación e integración, no representan en absoluto una amenaza para el Estado soberano y son, por tanto, positivamente beneficiosos por lo que se refiere al logro de los fines de las políticas fijadas en relación con las minorías.

3. EL ARTÍCULO 27 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

De vez en cuando, en las medidas sobre derechos humanos patrocinadas por las Naciones Unidas, parece haber desviaciones de la forma radicalmente individualista que tales medidas adoptan típicamente. Estas desviaciones, que son pocas y aparecen muy de tarde en tarde, adoptan normalmente la forma de una referencia a "grupos", cualquiera que sea su definición, pero raras veces hay una referencia específica a los derechos de las minorías.

Así, el artículo 27 del Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles es muy extraño por su referencia específica a los derechos de "las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas"; y tanto más, dado el carácter general de los derechos contenidos en ese Pacto Internacional, lo que ya fue comentado más arriba, así como la subordinación de la protección de las minorías al predominio de la prevención de la discriminación como el objetivo político principal de la tradición de los derechos humanos.

Así, la redacción del artículo 27 es extremadamente importante:

"En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma".

El significado en términos ideológicos de la redacción del artículo 27 no tiene que subestimarse. Es, junto con los otros pocos instrumentos de las minorías, incluyendo la Declaración de las Minorías, uno de los medios con los que puede influirse, por lo que se refiere a la preocupación respecto de la protección de las minorías, en el programa internacional.

Sin embargo, la redacción e interpretación del artículo 27 ha asegurado en la práctica

que no haya ruptura, desde un punto de vista internacional, con el carácter y forma dominantes de los derechos humanos y que la preocupación repentina por la protección de las minorías sea más aparente que real.

En el artículo 27 no se intenta definir "las minorías", quizá por la razón de que tal definición es superflua, dada la afirmación implícita en el artículo de que las minorías, como tales, no son capaces de poseer ninguna forma de personalidad jurídica en términos del derecho internacional general.

Por tanto, a pesar de la referencia a la existencia de la minoría, el énfasis en el artículo se sitúa directamente en "las personas que pertenezcan a dicha minorías" quienes son los únicos que pueden poseer los derechos esbozados. De esta manera, el individuo universal se introduce clandestinamente por la puerta de atrás para adoptar de nuevo el papel central, con lo que se reducen los derechos del artículo 27 a la misma situación que los otros derechos del Pacto.

Esa realidad no se diluye por los requisitos escritos con poco entusiasmo dentro del artículo, concretamente cuando dice que estos individuos deben "pertenecer a" una minoría particular y deben ejercitar sus derechos (negativos) "en comunidad con" otros miembros de esa minoría. No se sugiere ningún criterio sobre cómo ha de determinarse la noción de "pertenencia", ni tampoco hay ninguna aclaración sobre cómo los derechos específicamente conferidos a individuos pueden quedar limitados por tener que ejercitarse sólo en conexión con otros individuos pertenecientes al mismo grupo minoritario.

Los mismos derechos, como se ha indicado, son totalmente negativos. A los miembros de las minorías no se les puede "denegar el derecho" a gozar de su propia cultura, practicar su propia religión y a hablar su propia lengua. En cuanto al estado de acogida se refiere, no hay ninguna obligación positiva frente a las minorías, nada más que un requerimiento de no comportarse de manera que los perjudique en las áreas especificadas.

La tolerancia, no la animación, es, pues, el principio que guía, que muestra los objetivos de una política asimiladora e integradora hacia las minorías, política que es común a la mayoría de los Estados en la comunidad internacional. Ciertamente la forma de los derechos, de esta manera totalmente negativa, no es compatible con el desarrollo positivo del pluralismo, en cuanto a qué minorías son activamente valoradas y apoyadas.

Puede hacerse una crítica final y adicional a la redacción del artículo 27, en cuanto se refiere a su intento de entender la cultura, la religión y la lengua en un sentido universalmente genérico. Disfrutar la cultura, profesar y practicar una religión y usar una lengua, todo tiene su significado, al menos en parte, desde el contexto específico de su aplicación. No tienen un significado universal identificable y sugieren, como hace el artículo 27, que simplemente se confiere a los Estados individuales una enorme discrecionalidad respecto a la interpretación y aplicación de sus disposiciones. Así, no sólo los Estados pueden negar la misma existencia de minorías dentro de su territorio -así frustran completamente el artículo 27- sino que pueden también, por ejemplo, negar el estatuto de "cultura" o "religión" a ciertas prácticas, privando así a los miembros de las minorías de la protección negativa, aún mínima, que proporciona el Pacto.

Hay en esta crítica un punto de mucha más amplia aplicación que implica a aquello a lo que me he referido como "el agotamiento del universalismo". Si los derechos humanos se han de entender y definir de una forma universal, así como altamente individualizada,

tal como se dan dentro de la tradición occidental dominante, liberal, entonces serán siempre, a causa del nivel necesario de abstracción y de generalidad implícitos en esa forma universal, altamente ambiguos.

Tal ambigüedad tiene dos importantes consecuencias. La primera es el efecto, tal como se ha visto en relación con el artículo 27, de conferir potencialmente áreas muy amplias de discrecionalidad a los Estados, lo que es particularmente catastrófico en el contexto de la protección de las minorías, dada la antipatía, que raya en una hostilidad abierta si no en algo peor, de muchos Estados hacia minorías que se encuentran en su interior. Las obligaciones y las responsabilidades de los derechos humanos universales pueden calificarse simplemente, así, como inaplicables en un particular contexto interno.

La segunda consecuencia es que tales derechos humanos definidos universalmente son extremadamente difíciles de "positivar", esto es, de aplicarlos dentro de los sistemas legales internos de los Estados individuales y, como tales, devienen virtualmente imposibles de cumplir.

El Pacto de los derechos civiles y políticos, por ejemplo, incluyendo el artículo 27, requiere la aplicación en el nivel nacional si se ha de conferir a los individuos algunos derechos para su ejecución en el caso de una violación alegada por un Estado de algunos de sus artículos. Un fracaso al positivar el Pacto negaría correspondientemente algunos derechos directos a los individuos, convirtiéndose la ejecución simplemente en una materia de obligaciones mutuas entre los Estados signatarios.

Positivar los derechos humanos es un proceso complejo y con muchas facetas, que implica la traducción de pautas generalizadas en reglas específicas susceptibles de aplicación dentro de las exigencias de un sistema jurídico nacional. Los derechos universales más generalizados y abstractos, definidos en el nivel internacional, son los más difíciles de positivar en el nivel nacional. Correspondientemente, los más difíciles de positivar en el nivel nacional, son los que tienen los problemas más grandes de aplicación y ejecución.

Se ha considerado que esto ha sido lo que ha ocurrido con las medidas que se han tomado en relación con la protección de las minorías, específicamente con las medidas sobre la prevención de la discriminación y el artículo 27 del Pacto de los derechos civiles y políticos. Ambos se han identificado como descansando firmemente en la tradición dominante en los derechos humanos, de unos derechos humanos individualizados y universales, y en términos de su aplicación en el nivel nacional, se ha considerado que sólo implican Estados entusiastas con oportunidades amplias de definición para evitar una efectiva aplicación sin los peligros significativos de las iniciativas individuales por buscar su ejecución.

La opinión que se mantiene aquí es que continuar el entendimiento de los derechos humanos en términos culturalmente inespecíficos y universales -y particularmente en relación con las llamadas segunda y tercera generación de derechos humanos- ya no es fructífero y realmente puede ser totalmente contraproducente, semejante, en efecto, a una conspiración cínica con intenciones encubiertas de inaplicación.

En el contexto específico de la protección de las minorías, la adhesión continuada a la forma universal de los derechos humanos equivale, en efecto, a una conspiración con políticas de asimilación y de integración, y a una destrucción eventual de las minorías.

4. CONCLUSIÓN

El final de la guerra fría está forzando una reafirmación de muchas suposiciones largo tiempo mantenidas sobre la naturaleza de las relaciones internacionales y en particular sobre la naturaleza y el papel de la Naciones Unidas.

Dentro de este contexto se está también desarrollando una reafirmación del carácter y la forma de los derechos humanos a la luz de cincuenta años de experiencia desde la Segunda Guerra Mundial. El objetivo del presente escrito en el contexto de ese debate es que, cualquiera que sea el valor retórico del discurso de los derechos humanos universales, hay ahora una urgente necesidad de reorientar este discurso, de modo que permita dirigirlo más directamente a las necesidades y aspiraciones de esos incontables millones a lo largo del mundo, muchos de los cuales son miembros de minorías, que están hoy soportando la carga de los abusos de los derechos humanos.

Este trabajo ha tratado de desarrollar una aproximación a la cuestión de la naturaleza de los derechos humanos que enfatizan los efectos de esos derechos en términos de su apoyo para los objetivos políticos particulares respecto de las minorías.

Las principales medidas respecto a los derechos humanos que se han delineado y que se presentan como el germen de la cuestión de la protección de las minorías, se han identificado como formando parte central de la tradición dominante del universalismo e individualismo de los derechos humanos. Como tales, tienen un carácter y una forma que es incompatible con el fomento del pluralismo que últimamente es la única garantía de seguridad para las minorías en un mundo normalmente hostil de Estados soberanos. Tal forma, en contraposición, facilita la realización de la asimilación y la integración, políticas ambas que últimamente implican la destrucción de las identidades de minorías separadas y distintas.

Ya no es sostenible sugerir que la protección de las minorías pueda ser realizada en un nivel universal. Las contradicciones son simplemente insolubles y los problemas prácticos de aplicación y de ejecución demasiado grandes.

El foco de atención debe dirigirse ahora a los desarrollos regionales y a las iniciativas regionales en términos de que el discurso de los derechos humanos puede ser reformulado para tener en cuenta las especificidades de la cultura, de la religión, del lenguaje, etc.

Las dificultades -y por cierto las paradojas- de tal reorientación hacia el regionalismo, son por supuesto, considerables, y la llamada es quizás irónica en una era de rápida globalización. Mientras la experiencia de los pactos regionales existentes sobre derechos humanos está animando en muchos sentidos, en particular, por ejemplo, respecto a los procedimientos de ejecución, sigue ocurriendo que ni los tratados europeos ni los americanos hacen normalmente ninguna referencia específica a las minorías como tales.

A pesar de las dificultades, es un imperativo que la naturaleza y forma de los derechos humanos se vuelvan a pensar y que el agotamiento del universalismo se reconozca. El regionalismo se presenta como el único camino viable hacia adelante si la comunidad internacional tiene que progresar, no exactamente en términos de protección de minorías específicamente, sino en términos también de realización efectiva y de sistemas de derechos culturalmente específicos y realizables en todo el mundo.