

## LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POLITICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS

Warren Christopher

Forman parte de la política exterior de los Estados Unidos tres categorías principales de derechos humanos: a) el derecho a la integridad personal; b) el derecho a satisfacer las necesidades económicas vitales; y c) los derechos civiles y políticos.

Fomentando los derechos humanos se contribuye a aminorar las causas de tensión y de inestabilidad, pues entre el respeto de los derechos del hombre y las perspectivas de paz existe una relación directa.

“En nuestro apoyo a los derechos humanos existe también una dimensión económica. Algunas de las fuentes más peligrosas de inestabilidad en el mundo son de carácter económico. Tal inestabilidad perjudica a nuestra seguridad, como perjudica también a nuestros intereses económicos”.

El instrumento más eficaz para lidiar con las fuentes económicas de la inestabilidad es la ayuda exterior.

El apoyo a la causa de los derechos humanos puede ofrecer la única solución a largo plazo de uno de los más apremiantes problemas de la agenda internacional: el problema de los refugiados.

Hace tres años y medio, el presidente Carter introdujo en nuestra política exterior un tema que es a la vez viejo y nuevo: viejo porque surge de nuestros valores nacionales más fundamentales; y nuevo por el fuerte acento que en él puso el Presidente. Me refiero a los derechos humanos:

“Porque somos libres —dijo el Presidente en su discurso inaugural— no podemos ser indiferentes a la condición de la libertad en otras partes”.

El Presidente estuvo determinado desde el principio a que la política exterior de los Estados Unidos debería apoyar activa y explícitamente tres categorías de derechos humanos:

- Primero, el derecho a ser libre de violaciones de la integridad personal: la tortura, el arresto arbitrario o la prisión y las violaciones del debido proceso legal.
- Segundo, el derecho a sufragar las necesidades económicas vitales, tales como la alimentación, la vivienda, la atención médica y la educación.
- Y, tercero, los derechos civiles y políticos: libertad de pensamiento, de expresión, de reunión, de viajar y de participar en el gobierno.

No necesito recordar que nuestra dedicación a los derechos humanos descansa sobre un extenso y creciente cuerpo legal. La legislación sobre derechos humanos promulgada por el Congreso establece claramente que en el plano interno nuestra devoción es en verdad una empresa nacional de carácter permanente.

Internacionalmente, las convenciones sobre derechos humanos, la declaración universal de derechos humanos y otros documentos básicos, aclaran que los valores que tratamos de fomentar son verdaderamente valores globales. Me enorgullece que la Asociación del Foro y la administración del presidente Carter apoyen la ratificación de las convenciones sobre derechos humanos por el Senado. Y confío en que nuestros esfuerzos mutuos por lograr la ratificación se verán pronto coronados por el éxito.

En los tres años y medio transcurridos desde que el presidente Carter proclamó su política, hemos hecho un auténtico progreso.

Hemos institucionalizado efectivamente los derechos humanos como un elemento importante de la política exterior de los Estados Unidos. Se ha establecido por ley un “bureau” de asuntos humanitarios, encabezado por un Secretario de Estado Adjunto. Se ha ordenado a todos los embajadores de los Estados Unidos que den cuenta regularmente de las condiciones de los derechos humanos en los países en donde están destinados. Y el informe anual por países sobre los derechos humanos de la Secretaría de Estado se ha convertido en una de las fuentes más importantes y objetivas de información sobre el estado de los derechos humanos en el mundo.

Y lo que es aún más importante, los derechos humanos se han puesto firmemente en la mesa diplomática. El tema se ha convertido en asunto de discusión seria

entre los Estados Unidos y las naciones con quienes tratamos; un cambio espectacular de la antigua práctica diplomática. Hemos laborado por vigorizar los esfuerzos en pro de los derechos humanos de entidades internacionales como las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Y los derechos humanos son ahora uno de los criterios claves para la distribución de ayuda norteamericana a otras naciones.

Este nuevo énfasis en nuestra política exterior no ha surgido sin controversia. Ha habido vigorosas críticas de nuestra política de derechos humanos, en el sentido de que huele a un nebuloso idealismo y que no tiene relación con la persecución de nuestros intereses nacionales básicos. Algunos críticos han sugerido que los derechos humanos son como una rueda de molino colgada del cuello de la política exterior de los Estados Unidos; que esa política ha empeorado nuestras relaciones con nuestros amigos y con nuestros enemigos; que ha inyectado en nuestra diplomacia un elemento intervencionista que sólo puede debilitar nuestra posición en el mundo, e incluso desestabilizar a gobiernos cuya estabilidad necesitamos.

Al cabo de tres años y medio de trabajar en cuestiones de derechos humanos, estoy más convencido que nunca de que ese punto de vista es totalmente erróneo. Iré más lejos: abandonar el fomento de los derechos humanos perjudicaría gravemente no sólo a las esperanzas de millones de seres en el extranjero, sino también a la política exterior y a la seguridad de los Estados Unidos.

Un énfasis firme en los derechos humanos no es una alternativa a la política práctica, ni es simplemente un elemento accesorio de nuestra política exterior. Es, por el contrario, una parte central de una política pragmática y realista. Nuestra política de derechos humanos sirve no solamente a los ideales sino también a los intereses de los Estados Unidos.

En apoyo de esta tesis señalaré cuatro maneras en que nuestra insistencia en los derechos humanos beneficia a intereses importantes de nuestra nación.

Primero, nuestra política de derechos humanos, aplicada con inteligencia y cuidado, beneficia directamente a nuestros intereses a largo plazo en la paz y la estabilidad.

Hay tal vez una tentación natural de equipar la estabilidad con el statu quo. Pero la experiencia ha demostrado que suele ocurrir lo contrario. El silencio de la represión oficial puede parecer "estabilidad", pero es con frecuencia mucho más frágil de lo que parece. El silencio engañoso de la represión ha sido muchas veces la calma que precede una violenta tormenta revolucionaria. En tales tormentas de violencia, sufren muchas veces los intereses de los Estados Unidos y se crean oportunidades para que la Unión Soviética y otras fuerzas hostiles a los Estados Unidos susciten problemas.

Los gobiernos que respetan los derechos de su gente y que reflejan la voluntad de sus pueblos son menos vulnerables a tales trastornos. Como sugería el Washington Post hace pocos días, los críticos de la política de derechos humanos de la administración Carter no ven a veces el hecho de que la democracia puede ser un amortiguador en el cambio en los países en vías de desarrollo.

La democracia, decía ese diario, "ofrece un proceso de consentimiento y acomodación — y dignidad — a sociedades que experimentan un doloroso cambio".

Fomentando los derechos humanos contribuimos a mitigar las causas de tensión y de inestabilidad antes de que estallen en la violencia; antes de que afecten a nuestros intereses.

Nuestra política de derechos humanos es, pues, un elemento vital de nuestro esfuerzo para alinear a los Estados Unidos en el esfuerzo por el cambio pacífico y

constructivo. No somos tan inocentes que equiparemos todo cambio con el progreso, pues esa ecuación no tiene más sentido que equiparar la estabilidad con el statu quo. Pero reconocemos que la supresión del cambio pacífico hace muchas veces que la violencia y el terror sean inevitables.

Eso es lo que el vicepresidente Mondale tenía en mente hace dos semanas cuando hizo la advertencia, en una visita a Africa, de que el reloj sigue avanzando en Africa del Sur, y que es importante apoyar la transformación pacífica a fin de evitar allí un levantamiento violento.

Existe, en otras palabras, una conexión directa entre el apoyo de los derechos y las perspectivas de paz; así, en el Oriente Medio, nuestro mayor interés está en que haya un arreglo de paz de amplio contenido. Una paz estable en esa atribulada región requiere que hallemos un mecanismo que garantice el derecho de los palestinos a participar en la determinación de su futuro, al tiempo que se garantiza el derecho de los israelíes a vivir dentro de fronteras seguras.

En la América Central, nuestra política de derechos humanos busca fortalecer el centro democrático y apoyar a aquellos que quieren erigir sociedades estables y pluralistas.

En Nicaragua, por ejemplo, decenas de años de corrupción y opresión llevaron virtualmente a todo el país a exigir un cambio. No hubiéramos podido detener ese movimiento aunque hubiéramos querido. Lo que podemos hacer y lo que hemos intentado hacer es respaldar a aquellas fuerzas que en Nicaragua desean garantizar que el cambio lleve una dirección libre y democrática. Sabemos que nuestra ayuda no puede garantizar el éxito. Pero nuestra negativa a prestarla casi con seguridad garantizaría la derrota. Y, además, facilitaría las cosas para los que abogan por "una solución cubana" en Nicaragua.

En El Salvador, la violencia de la izquierda y de la derecha está maltratando al pueblo salvadoreño y amenazando al gobierno moderado y reformista. Si ese gobierno moderado fracasa, el resultado más probable es una guerra civil total. Estamos apoyando a ese gobierno y sus reformas, precisamente para evitar tales resultados.

Desde luego, el apoyo norteamericano a cambios democráticos en países del Tercer Mundo que luchan contra la adversidad es arriesgado. Pero las alternativas son aún más arriesgadas, tanto para nuestros valores como para nuestros intereses de seguridad.

Nuestro apoyo a los cambios constructivos también sirve para quitar a los soviéticos tentadores objetivos de oportunismo. Si se examina nuestra experiencia en Rhodesia, que ahora es la nueva nación de Zimbabwe, la decisión de nuestro Gobierno de mantener sanciones contra Rhodesia y de apoyar un acuerdo negociado del conflicto racial allí, fue objeto de controversia. Fue difícil de mantener, pero ha dado frutos esperanzadores.

Hoy Zimbabwe, país creado por medio de una elección democrática, está dando sus primeros pasos. La esperanza soviética de sacar partido del conflicto se ha frustrado. La influencia occidental se ha mantenido.

Existe, repito, una dimensión económica en nuestro apoyo a los derechos humanos. Algunas de las fuentes más peligrosas de inestabilidad en el mundo son de carácter económico. Tal inestabilidad perjudica a nuestros intereses de seguridad. Y perjudica también a los intereses económicos norteamericanos. El respeto a los derechos humanos crea una atmósfera de estabilidad en la que prosperan los negocios y las inversiones.

La ayuda exterior es nuestro instrumento más eficaz para lidiar con estas fuentes económicas de inestabilidad. Hoy, desafortunadamente, nuestra ayuda ex-

terior es demasiado débil para favorecer adecuadamente nuestros propios intereses humanitarios, económicos o de seguridad. Pero tratamos de orientar dicha ayuda a medida que contribuimos a reducir las disparidades de ingreso, para ayudar directamente a la gente y suavizar así las tensiones sociales en los países en desarrollo. También canalizamos nuestra ayuda más y más hacia países que respetan los derechos humanos; hacia países que están tratando de preservar el gobierno representativo, de pasar de la dictadura a la democracia.

Esta canalización de nuestra ayuda es algunas veces atacada como "intervención". Se nos advierte que otros pueblos tienen el derecho de escoger sus propias prácticas y formas de gobierno. Por supuesto que lo tienen. Pero nosotros tenemos la obligación de escoger las prácticas de gobierno que apoyaremos con nuestros escasos dólares.

Nuestros recursos y nuestros poderes son limitados. Pero trabajando por aliviar la pobreza agobiante y la inestabilidad económica, y brindando apoyo a las innovaciones pacíficas y constructivas, creemos servir la causa de la verdadera paz y estabilidad en el mundo. Y esto favorece mucho nuestros intereses nacionales.

El segundo punto que deseo destacar es que Estados Unidos estará más seguro en un mundo donde haya más gobiernos que respeten los derechos de su pueblo, porque los países que respetan los derechos humanos son aliados más fuertes y mejores amigos.

Las democracias de la Europa Occidental y nuestros amigos del Pacto Andino en la América del Sur, así como los de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, nos recuerdan permanentemente esta realidad. Su dedicación a la causa de los derechos humanos, les da una fortaleza y una estabilidad interiores que los capacita para mantenerse resueltamente con nosotros ante los más difíciles problemas de nuestra época. Al procurar ampliar el círculo de tales países, nuestra política sobre derechos humanos favorece directamente nuestros intereses en el campo de la seguridad.

Por supuesto, desgraciadamente no todos nuestros amigos y aliados pueden cumplir esta elevada norma. Una de las mayores dificultades que encontraremos en el futuro consiste en combinar nuestra ayuda para la seguridad con la persuasión respecto de derechos humanos; es decir, unir la ayuda militar a los que la necesitan con una fuerte exhortación a que adopten las reformas necesarias para una estabilidad duradera.

Encontramos este problema en nuestros tratos con aliados tales como Corea del Sur y Filipinas, países cuya amistad es importante para nuestra seguridad y en cuyos gobiernos estamos tratando de influir en materia de derechos humanos. Nuestra ayuda de seguridad a tales países respalda un derecho humano fundamental: el derecho de su gente a tener seguridad contra ataques del exterior. Al mismo tiempo, al pedir a sus gobiernos que adopten reformas internas que mejoren la vida de su pueblo, beneficiamos sus intereses de seguridad a largo plazo y también los nuestros.

Su apoyo a los derechos humanos aumenta la influencia de los Estados Unidos en importantes foros mundiales.

En el pasado, muchas veces los Estados Unidos permitieron que se les describiera como una potencia satisfecha de sí misma, interesada en mantener el estado de cosas existentes e insensible a los deseos de otros de obtener las libertades de que gozamos. A consecuencia de ello la influencia de los Estados Unidos ha resultado perjudicada.

Nuestra política sobre derechos humanos contrarresta esa tendencia. E identifica a los Estados Unidos con los líderes que están tratando de mejorar las condiciones de su pueblo en todo el mundo.

*Estamos en un momento de la historia en que la expansión de la alfabetización, las comunicaciones en gran escala y la urbanización, han producido un despertar político en el mundo. Este es un acontecimiento fundamental en la historia de la humanidad que se expresa ante todo en una demanda más intensa de derechos humanos. Y nuestra reacción a esa demanda se ha traducido en un nuevo respeto y buena voluntad hacia nuestro país.*

*El respeto por el pueblo de Panamá, que dio lugar a los tratados del Canal de Panamá, nos ha ganado un nuevo y continuado respeto en toda la América Latina. La solución alcanzada en Zimbabwe indudablemente ha ejercido efectos positivos sobre nuestras relaciones con los países africanos y otros países en desarrollo.*

*Nuestro reciente éxito en el aumento del comercio con países africanos y del Tercer Mundo puede atribuirse también en parte al creciente respeto engendrado por nuestra acción respecto de los derechos humanos.*

*Nuestra posición, nuestra influencia y nuestra capacidad de conducción en la próxima conferencia de Madrid sobre seguridad y cooperación en Europa, también se beneficiarán con nuestra política sobre derechos humanos. Vamos a la mesa de conferencia de Madrid con un sólido historial de consagración de los derechos humanos.*

*En términos más generales, nuestro apoyo a los derechos humanos nos brinda una forma de poner el acento en lo que propugnamos y no simplemente en lo que repudiamos. Nos brinda la manera de tomar la iniciativa ideológica en lugar de meramente reaccionar. Nos brinda la manera de organizar nuestro apoyo al proceso legal debido al progreso económico y a los principios democráticos.*

*En la competencia entre la Unión Soviética y nosotros, resultamos enormemente beneficiados cuando se comparan nuestros valores y métodos políticos con los suyos. Esto no significa, como han sostenido algunas veces los soviéticos, que nuestra política sobre derechos humanos sea una estratagema antisoviética. No lo es.*

*Defendemos los derechos humanos por sus propios méritos, y lo haríamos aun si no hubiese ninguna Unión Soviética. Pero no puede haber duda de que nuestra política sobre derechos humanos confunde a nuestro adversario.*

*A los soviéticos les desagrada e incluso temen nuestra política sobre derechos humanos, porque su actuación a este respecto es desastrosa y porque se dan cuenta del poder que ejercen las ideas de libertad y dignidad humana.*

*Georgi Vladimov, escritor y disidente soviético, hizo un comentario reciente sobre la política de derechos humanos de los Estados Unidos. "No sé si el presidente Carter pasará a la historia norteamericana —dijo—; sin embargo, ya ha pasado a la historia soviética con esta política".*

*Indudablemente, ningún acontecimiento reciente es más perjudicial a las pretensiones soviéticas que su agresión en Afganistán. Es importante tener en cuenta —y recordárselo al mundo— que la agresión contra Afganistán es una cuestión de derechos humanos. Nos oponemos a la presencia soviética allí, no sólo por nuestros intereses estratégicos, sino también porque nos oponemos a la agresión, y porque se está oprimiendo brutalmente al pueblo afgano. Están arrasando pueblos enteros; existen pruebas inquietantes de que los soviéticos están llevando a cabo una guerra química contra el pueblo afgano. Un millón de refugiados afganos son el testimonio de la situación de Afganistán.*

*La influencia y la buena voluntad que ganamos defendiendo la causa de los derechos humanos no siempre pueden medirse en forma tangible, pero es real. Nuestros informes sobre misiones, nuestras conversaciones con diplomáticos extranjeros*

y la prensa diaria, indican que la política exterior de los Estados Unidos se considera ampliamente como inequívoca y sinceramente en defensa de los derechos humanos.

En cuarto lugar, nuestro apoyo a la causa de los derechos humanos puede ofrecer la única solución a largo plazo de uno de los más apremiantes problemas de la agenda internacional: el problema de los refugiados.

Vivimos en una época de refugiados. Más de 15 millones de personas han abandonado su patria en los años recientes debido a guerra, desórdenes civiles, persecuciones, política hostil del gobierno y otras condiciones locales. Los vietnamitas, los camboyanos, los afganos y ahora los cubanos, han escapado de condiciones que, por una variedad de razones, hallaban intolerables.

A corto plazo debemos buscar la manera de aliviar la miseria de esta gente inocente. Y hemos servido de refugio a grandes cantidades de refugiados de todo el mundo; y hemos previsto cantidades en masa de auxilio humanitario. Estoy orgulloso de la reacción norteamericana.

Finalmente, sin embargo, la solución no descansa simplemente en arreglos que alivien la situación de los refugiados; la solución descansa en los esfuerzos por poner término a la miseria y a la represión que hacen que la gente escape.

Cuando un gobierno respeta los derechos humanos de sus ciudadanos, los refugiados son un fenómeno raro. Y sabemos que los refugiados están llamados a volver a su patria cuando la situación de los derechos humanos ha mejorado allí. El año pasado, por ejemplo, el fin de la guerra en Nicaragua y en Zimbabue permitió que grandes cantidades de refugiados de esos países regresaren a su patria.

Al mirar retrospectivamente tres años y medio atrás, podemos ver que los Estados Unidos están identificados más que nunca como un faro de apoyo a los derechos humanos. La publicidad y el interés mundiales por los derechos humanos, han aumentado dramáticamente.

Y podemos ver progresos estimulantes en muchas partes del mundo:

— En Africa: Nigeria, el Alto Volta y Ghana han llegado a ser democracias. Níger y Togo están expandiendo la participación de los civiles en el gobierno. Los dictadores han caído en Uganda, la República Central Africana y la Guinea Ecuatorial.

— En la América Latina, ha habido algunos acontecimientos alentadores. Hace justo una semana, el Perú retornó a la democracia con la inauguración de su primer Presidente electo en más de diez años; y Honduras regresó a una plena constitucionalidad. Ha habido reveses también, como el reciente y brutal golpe de Estado en Bolivia. Pero en varios países del hemisferio, los procesos democráticos se vienen reafirmando frente a una pesada presión.

— En Marruecos, Bangladsh, el Sudán, Indonesia, Nepal y Paraguay, una cantidad significativa de presos políticos han sido puestos en libertad.

— En Tailandia, se ha establecido la libertad de prensa y se han ampliado los derechos de los partidos políticos. Y en el Asia Meridional, Sri Lanka, con un buen historial de derechos humanos propio, se ha convertido en un centro regional de actividad en pro de los derechos humanos.

— E igualmente importante, a largo plazo, es que las instituciones que se ocupan de derechos humanos están más activas que nunca. La Comisión de Derechos Humanos de la ONU es ahora más activa y enérgica. La Corte Interamericana de Derechos Humanos celebró su primer período de sesiones el año pasado, y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —que ha estado activa desde los años 60— si

que con un nutrido programa de misiones a los países y de exámenes de quejas que presentan las víctimas y quienes las apoyan. La Organización de Unidad Africana está actualmente en vía de establecer su propia comisión regular de derechos humanos. Sin prisa, pero sin tregua, estas instituciones están creciendo como una fuerza importante para la promoción de los derechos humanos.

Los Estados Unidos no pueden recibir crédito por estos eventos. Pero los apoyamos moral y materialmente. Y podemos tener la satisfacción de que nuestra política —y nuestro liderazgo— están ahora en armonía con las aspiraciones de millones de gentes en el mundo. La verdad es que la política de derechos humanos no es nuestra solamente. Permítaseme citar la frase inicial del discurso inaugural del nuevo Presidente de Perú, la semana pasada: "El orden constitucional, los derechos humanos y la libertad de prensa, quedan restablecidos aquí por la voluntad del pueblo".

Nuestro esfuerzo por expresar nuestros más altos valores en nuestra política está funcionando. Los mismos nos dan una visión de algo que vemos muy a menudo en el mundo: una feliz situación en la que convergen los intereses y los ideales de los Estados Unidos.