

Los derechos humanos y la legitimidad internacional

El derecho de los pueblos de John Rawls y el África subsahariana

IRENE MARTÍN CORTÉS

Universidad Autónoma de Madrid

Introducción

En «The Law of Peoples» Rawls se propone elaborar un conjunto de principios de justicia internacional que regule las relaciones entre los pueblos. Para ello utiliza los mecanismos de la posición original y el velo de la ignorancia desarrollados en la «Teoría de la Justicia» pero esta vez los representantes lo son de los pueblos en lugar de serlo de los individuos. Su propuesta es de carácter ideal y trata de dar respuesta a dos objetivos. En primer lugar, la extensión de la concepción política liberal de justicia aplicable dentro de las sociedades liberales a las normas que deben guiar las relaciones internacionales. En segundo lugar, la delimitación de los criterios por los que la tolerancia liberal puede alcanzar a sociedades no liberales, permitiendo que éstas también lleguen a ser miembros de la comunidad de pueblos y, por tanto, del sistema del Derecho de los Pueblos.

Lo que me propongo en las siguientes líneas es ver en qué medida esta teoría ideal, y en especial sus implicaciones en el terreno de los derechos humanos, aporta algún tipo de solución a los problemas que se plantean en la realidad del África subsahariana. Esta región de África es interesante a efectos de la aplicabilidad de la teoría de Rawls por dos razones. En primer lugar, por la discusión en torno a si los derechos humanos son o no universales. Quienes consideran que en el África negra predomina la visión comunitaria de los derechos humanos piensan que ésta es irreconciliable con la visión individualista liberal de origen occidental en la que

se inspiran hoy en día todos los instrumentos internacionales de derechos humanos. En segundo lugar, el caso del África subsahariana plantea problemas derivados de su situación en la periferia del sistema internacional de Estados. Con relación a este punto cabrían dos opiniones que de momento formularé de manera un tanto simplista: la de quienes consideran que la penosa situación de los derechos humanos en el continente africano es la causa de su posicionamiento en la periferia del sistema internacional (Rawls) y la de quienes piensan que son las condiciones económicas no favorables que caracterizan a estas sociedades (y que las sitúan desde un principio en la periferia del sistema) las que están muy relacionadas con las violaciones de derechos humanos.

Rawls considera que sólo existe un concepto de derechos humanos y que la actuación de los Gobiernos de los países africanos es la causa de la calamitosa situación económica en la que se encuentran. Pero aun si nos adscribiéramos a esta opinión ¿se vería justificada en todo caso la exclusión de estos pueblos de la sociedad internacional y la intervención de unas sociedades en otras con el objetivo de proteger los derechos humanos? Esta cuestión no puede ser contestada sin hacer mención al concepto de soberanía estatal y al principio de no-injerencia en los asuntos internos de los Estados. Desde la Paz de Westfalia, en el siglo XVII, el principio de soberanía otorgó a los Estados «el derecho a “disponer” de las gentes dentro de sus fronteras»¹. Las consecuencias que se derivan de este derecho para la protección de los dere-

chos humanos son claras: aunque quienes gobiernen en un Estado vulneren los derechos de sus ciudadanos, ningún otro Estado podrá intervenir para protegerlos.

Pero este derecho empezó a cuestionarse después de la Segunda Guerra Mundial, tras las violaciones masivas de derechos humanos por la Alemania nazi. Se planteó entonces la necesidad de que fuese posible matizarlo (rebajarlo) en los casos de violación masiva de los derechos humanos por parte de las autoridades estatales. Sin embargo, no parece existir un consenso en torno a la limitación del principio de soberanía interna en la comunidad internacional². En «The Law of Peoples» Rawls parece decantarse por el modelo de soberanía «débil». Es decir, a favor de la restricción del derecho de los Estados a «disponer» de las gentes dentro de sus fronteras y, por tanto, también a favor de que el derecho a la no injerencia pueda ceder frente a violaciones graves de los derechos humanos. Rawls divide el sistema internacional de Estados en tres tipos de sociedades o regímenes con el objeto de justificar la injerencia de unos en otros. Las *sociedades ordenadas liberales* que se rigen por unos principios de justicia que incorporan una «lista amplia» de derechos humanos que deben ser respetados y promovidos. Las *sociedades jerárquicas* que también son consideradas *ordenadas* cuando respetan unos derechos humanos «básicos» que no tienen por qué estar basados en la idea liberal de los individuos como seres libres e iguales. Y por último, las *sociedades no ordenadas*³, caracterizadas por violar sistemáticamente estos derechos humanos «básicos».

En el ámbito de las relaciones internacionales, las aportaciones de Rawls deben ser analizadas junto con las teorías kantianas y otras de carácter liberal. Lo que muchas de éstas postulan es que el triunfo de Gobiernos democráticos en todos los Estados y del principio de autodeterminación tendrían como resultado un mundo liberal armonioso donde los Estados-nación cooperarían entre sí. Aun así, el objetivo de Rawls es formular unos principios de justicia internacional que no sean exclusivos de las sociedades liberales.

Rawls se muestra especialmente interesado en que el Derecho de los Pueblos no contenga elementos etnocéntricos que puedan dejar en posición de inferioridad a otras culturas no liberales. Considera, eso sí, que los límites de la tolerancia liberal deben ser la razonabilidad y una concepción política y pública de la justicia, ya que sólo de esta forma se mantendrá la unidad social al tiempo que se respetará el pluralismo sin dar prioridad a ninguna doctrina global en particular⁴.

Rawls acepta, pues, como razonables y, por tanto, como ordenadas, a las sociedades no liberales que cumplan ciertos requisitos. Estas sociedades deben ser pacíficas y no expansivas, legítimas, y sus leyes deben proteger y respetar una lista de derechos básicos que se pueda considerar «políticamente neutral» en lugar de reflejar unos valores típicamente liberales u occidentales. He aquí la respuesta de Rawls al problema que nos planteábamos al principio acerca de si sólo existía un concepto de derechos humanos. Para Rawls existe una única lista de derechos humanos, si bien ésta se limita a los derechos humanos básicos. De esta forma se da cabida a diversas interpretaciones culturales de todos aquellos derechos no incluidos entre los básicos e incluso del desarrollo concreto de estos últimos. Por tanto, aquellas sociedades que en cierta medida, como las africanas, tengan un concepto comunitario de los derechos⁵ serían consideradas sociedades jerárquicas ordenadas. En ellas los derechos humanos básicos pueden ser protegidos a través de los mecanismos de consulta jerárquica, y de esta forma se evita la posibilidad de que los derechos humanos sean tachados de occidentales.

Hasta ahora hemos hablado de un modelo ideal en el que todas las sociedades estarían de acuerdo sobre unos principios de justicia internacional y donde las condiciones serían favorables. Pero Rawls también habla de un modelo no ideal donde serían necesarias y justificables la elaboración y aplicación de políticas efectivas, políticamente posibles y moralmente permisibles para desarrollar la teoría ideal en la realidad. Pensemos a partir de ahora en el caso específico del África sub-

sahariana. Rawls considera dos tipos de situaciones no ideales: las sociedades que no estén de acuerdo con la aplicabilidad de los principios de justicia del Derecho de los Pueblos a sus sociedades por no ser éstos compatibles con su concepción particular de la justicia (conjunto de sociedades no ordenadas compuesto por las sociedades tiránicas y las sociedades expansionistas) y las sociedades que no son ni ordenadas ni no ordenadas pero donde no se dan las condiciones favorables para poder llegar a ser sociedades ordenadas.

Al referirse a las sociedades no ordenadas Rawls habla del equilibrio de poder o *modus vivendi* en que deben consistir las relaciones entre ellas y las ordenadas. En concreto, para este caso, Rawls cree que «no hay solución pacífica [...], excepto la dominación de una de las partes o la paz por agotamiento»⁶. Sin embargo, las sociedades ordenadas tienen el deber de procurar el bienestar de las sociedades sometidas (aunque no así de sus gobiernos) y de «atraer» a las no ordenadas hacia el Derecho de los Pueblos. Es de esta última expresión de la que podemos deducir que Rawls da paso al derecho de injerencia en «casos graves» de violación de derechos humanos, si bien no especifica qué es lo que considera casos graves ni qué tipo de intervención se consideraría legítima⁷. Sus recomendaciones para el caso de las sociedades no ordenadas (refiriéndose a los gobiernos de las mismas) no parecen ir más allá de la realidad actual de la sociedad internacional, al sugerir la creación de instituciones y prácticas que sirvan de foro público para la exposición de las violaciones de derechos humanos y la elaboración de políticas comunes al respecto, la negación de cualquier ayuda de tipo militar o económico, o de la posibilidad de participar en las prácticas cooperativas del resto.

Con el supuesto de las *condiciones no favorables*, Rawls se refiere a las sociedades donde la ausencia de las tradiciones políticas y culturales, el capital y los conocimientos humanos y los recursos materiales y tecnológicos son un obstáculo para que esas sociedades puedan alcanzar el estatus de sociedades ordenadas. En realidad, Rawls insinúa que

las injusticias económicas que se producen en estas sociedades están más relacionadas con factores domésticos, como la cultura política y la estructura social, que con factores internacionales como pueda ser la ventaja económica de unos Estados sobre otros⁸. Cree que en la mayoría de los casos el problema radica en el tipo de Gobierno y en el exceso de población⁹. En este caso, la función de las sociedades que se rigen por el Derecho de los Pueblos consistiría en ayudar a que estas sociedades obtengan las condiciones favorables de que carecen. Estas condiciones se concretan en el reconocimiento y promoción de los derechos humanos y en la satisfacción de las necesidades básicas.

El África subsahariana y el derecho de los pueblos

La atención que Rawls dedica a su teoría ideal parece desproporcionada en relación a la no ideal y, como hemos visto, tampoco profundiza en sus propuestas para este último caso. En líneas generales, la receta de Rawls consiste en la consecución de la sociedad de los pueblos ideal (es decir, la formada exclusivamente por sociedades ordenadas). Rawls no especifica los medios para lograr dicho fin salvo en términos negativos, al rechazar todo principio liberal de justicia distributiva¹⁰.

A la hora de aplicar la teoría de Rawls al caso del África subsahariana se nos plantean varios problemas. En primer lugar, ¿no sería más correcto hablar de gobernantes tiránicos en lugar de sociedades tiránicas? Esto nos ayudaría a pensar que las consecuencias de las acciones de presión por parte de las sociedades ordenadas «castigarían» tanto a los gobernantes tiránicos como a las sociedades víctimas de los mismos. Por otra parte, ¿cómo medir las violaciones de los derechos humanos para estimar si son lo suficientemente «graves» como para justificar la injerencia? Asimismo se nos plantea la cuestión de cómo llevar a la práctica el objetivo de ayudar a que las condiciones no favorables desaparezcan. Rawls menciona la posibilidad

de que la ayuda sea de tipo económico y tecnológico, pero no llega a especificar el contenido y las condiciones de la misma. Finalmente, no resulta fácil distinguir qué Estados africanos serían considerados ordenados y cuáles simplemente carecen de las condiciones favorables. Si, como dice Rawls, en último caso los problemas de las sociedades donde las condiciones no son favorables no son de tipo económico sino que residen en la cultura política, ¿cómo sabremos que la existencia de regímenes tiránicos no se debe a la misma causa? En ese caso el trato diferenciado de unos y otros Estados no hallaría justificación.

Lo que sí podemos afirmar con seguridad es que muchos de los Estados africanos carecen hoy en día de los recursos para hacer frente a las necesidades básicas de sus poblaciones. Sin embargo, no podemos aseverar con la misma certidumbre que la causa de dicha escasez no se deba a una deficiente gestión y a una ilegítima apropiación de gran parte de los recursos por parte de los gobernantes o a la introducción de métodos de la agricultura extensiva por los planes de ajuste estructural que ha dejado a muchas personas sin tierra propia, con lo que ello supone de inseguridad, dada la tasa de desempleo en estos países. Es decir, que no estamos tan seguros de que la causa única sea la cultura política de estas sociedades ni de que ésta no se vea retroalimentada por las condiciones de escasez.

Siguiendo los tres requisitos que Rawls establece para considerar que una sociedad pueda ser considerada como ordenada, podemos decir que todos los estados del África subsahariana reúnen el primero, es decir, las características de ser pacíficos y no expansionistas. Pero el segundo requisito, el de la legitimidad interna de estas sociedades, nos plantea más dudas. Al hablar de legitimidad interna no podemos evitar hacer alusión a algunas de las críticas que se han hecho a la propuesta de Rawls. La primera pregunta que debemos hacernos es: ¿legitimidad de quién? Rawls nos dice expresamente que la sociedad de los pueblos no tiene necesariamente que reproducir el actual sistema de Estados¹¹. Sin embargo, ¿por qué los repre-

sentantes que se sitúan en la posición original para elaborar los principios de justicia internacional no ignoran su cultura política? ¿Por qué representan a pueblos en lugar de que sean los propios individuos quienes decidan cómo deben organizarse?¹² En el caso de África el concepto de legitimidad interna plantea numerosos problemas, a los que se añade la confusión acerca de si Rawls se refiere a la legitimidad interna de los Estados o a la de los Gobiernos. Es por ello por lo que conviene exponer las diferentes concepciones de «Estado legítimo» que tienen los pueblos africanos.

Por un lado, en África encontramos Estados cuyas fronteras son consideradas legítimas por sus habitantes y Estados donde no es así. Es en este contexto en el que debemos hablar de las innumerables luchas por el derecho de autodeterminación contra unas fronteras trazadas con tiralíneas por las potencias coloniales y, sin duda, externamente legítimas. En ningún lugar del mundo tendría tanto sentido la propuesta de Hoffman de elaborar una teoría previa al Derecho de los Pueblos que defina las unidades políticas que se regirán por él. Hasta entonces no tendría sentido hablar de legitimidad interna¹³.

Otra forma de concebir la legitimidad de los estados es la que considera el alcance o poder efectivo de los Gobiernos sobre la población. Es aquí donde nos encontramos con un fenómeno particularmente extendido en África. Se trata de que el Estado así entendido, «es legítimo cuando no ejerce como tal»¹⁴. Por tanto, a menor control efectivo de la población por parte del Gobierno, a mayor distancia entre la ciudad y la aldea, mayor legitimidad¹⁵. Este concepto de legitimidad nada tiene que ver con el de Rawls, que, por el contrario, se basa en la comunicación entre los gobernantes y el resto de la población a través del mecanismo de la consulta jerárquica. Sin embargo, sería interesante considerar que los «Estados débiles» (donde la legitimidad interna, definida en términos de Rawls, es escasa), al ser considerados legítimos en África, merecen también legitimidad externa como miembros ordenados de la sociedad de los pueblos. Asimismo,

la existencia de dos conceptos de legitimidad diferentes: el «africano» y el de Rawls, nos permite ver los elementos liberales presentes en la definición que este último hace de sociedad jerárquica ordenada.

Lo que, en tercer lugar, podemos entender que Rawls califica como régimen legítimo es un Gobierno legítimo. En este caso nos encontramos con tres tipos de regímenes. Por un lado, los regímenes dictatoriales como los de Zaire y Nigeria. Estas sociedades no serían consideradas legítimas por Rawls, al estar ausente todo procedimiento de consulta jerárquica y toda buena fe en la interpretación de un supuesto concepto del bien común por parte de las autoridades. Otro tipo de Estado estaría compuesto por aquellos que han pasado recientemente por un proceso democratizador. Éste sería el caso de Uganda, Gana, Mozambique, Namibia y Sudáfrica. Aquí sí nos encontraríamos ante regímenes que Rawls consideraría legítimos internamente. Por último, hay un gran número de Estados africanos que se hallan en situación de Guerra Civil como son Somalia, Liberia, Sudán, Ruanda, Burundi, Angola. Tampoco en estos casos podemos hablar de sociedades legítimas. De hecho, éstos deben ser calificados más bien de «estados inexistentes».

Como conclusión al panorama algo confuso descrito en las líneas anteriores nos atrevemos a adelantar que Rawls no consideraría como sociedades ordenadas a muchos de los Estados africanos por no reunir el requisito de legitimidad interna. Pero en caso de que aún pudieran subsistir dudas al respecto¹⁶, todavía no hemos examinado el tercer requisito que debe reunir una sociedad para ser considerada como ordenada. También relacionadas con el concepto de legitimidad, las violaciones de los derechos humanos que tienen lugar en la mayoría de los Estados africanos es lo que nos permite afirmar con toda seguridad que, según los criterios del Derecho de los Pueblos, estas sociedades no pueden ser consideradas como ordenadas¹⁷. Los derechos humanos son un elemento clave en el Derecho de los Pueblos. Bastará con que los derechos humanos «expresen un estándar

mínimo de instituciones políticas ordenadas para todos los pueblos que pertenecen a una sociedad política de pueblos justa». Se trata de lograr un consenso a partir de la adscripción a principios que no sean propios de ninguna doctrina global.

Aparte de la discutida concepción «africana» de los derechos humanos, el problema reside en la violación sistemática de aquéllos reconocidos por los tratados internacionales que versan sobre la materia. Para Rawls, la causa de la vulneración continua de estos compromisos reside sobre todo en la cultura política de los países, en este caso africanos. Pero, ¿cuál es el origen de dicha cultura? En las siguientes líneas se desarrollará la idea de que la responsabilidad recae en varios factores. Los más influyentes de todos parecen haber sido la colonización, el sistema de Estados, el subdesarrollo y el concepto africano de los derechos humanos.

La unilateralidad de Occidente

La división que hace Rawls entre sociedades ordenadas y sociedades no ordenadas no deja de recordar a una versión actualizada de las imágenes del «otro» pertenecientes a otras épocas: los «no cristianos» en el siglo xv, los «no civilizados» en el siglo xix. Este *estándar de civilización* ayudó a definir la identidad internacional y las fronteras externas de la sociedad internacional dominante¹⁸. Este último era el estadio al que los no europeos todavía no habían llegado, pero donde, inevitablemente, llegarían. La colonización de África fue un buen ejemplo de esta filosofía al ser reflejo de la idea de progreso y de la dogmática liberal, moderna y universalista, sin olvidar el trato discriminatorio al que se vieron sometidos los pueblos africanos.

Cuando, durante la Segunda Guerra Mundial, se empezaron a dar los primeros pasos hacia lo que acabaría siendo la ONU tampoco las sociedades africanas estaban en condiciones de igualdad. La Carta de Naciones Unidas (1945) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), elaborada y firmada dentro del seno de la misma, no aca-

haban con la discriminación colonial. África no participó en la redacción de ninguno de estos instrumentos¹⁹. Pero al iniciarse la descolonización de África en los años sesenta, comenzó también el proceso de formación de los Estados africanos ya independientes. Éstos inmediatamente entraron en la ONU y aceptaron sin reservas sus principios y normas²⁰. Esta aceptación generalizada dota a los derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de *universalidad legal*. Sin embargo, la ineffectividad de las disposiciones de la declaración en la realidad de la sociedad africana es lo que nos lleva a hablar también de ausencia de *universalidad de facto*²¹. Es esta ineffectividad a la que debemos atender cuando hablamos de la teoría no ideal, es decir, del incumplimiento.

Durante la Guerra Fría, el debate y los esfuerzos internacionales sobre la protección de los derechos humanos se politizaron, se olvidó la universalidad tan proclamada de los derechos humanos y se volvió a la «jurisdicción doméstica» que también contemplaba la Carta de Naciones Unidas. La división del mundo en dos bloques enfrentados también tuvo su reflejo en África. El clientelismo de los estados del continente hacia uno u otro bloque y el interés que estos últimos tenían en ganar aliados relajó por completo las exigencias sobre el respeto a los derechos humanos. El poder de los Gobiernos africanos a la hora de redactar la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos la convierte en un símbolo más que en un instrumento efectivo de protección²².

El fin de la Guerra Fría ha abierto una nueva época en las relaciones internacionales en todos los aspectos. El más importante a efectos de los derechos humanos ha sido el fin del fuerte estatismo que protagonizó aquel período. Los Estados occidentales de nuevo vuelven a condicionar su ayuda al cumplimiento de los requisitos democráticos (elecciones y derechos humanos) y de la economía de mercado. Esto supone la incursión en aspectos de la política doméstica que durante la Guerra Fría quedaban totalmente protegidos por el principio de soberanía.

Parece, en suma, necesario profundizar algo más en las causas de lo que antes hemos llamado universalidad legal frente a la universalidad de facto de los derechos humanos en el África subsahariana. Tras observar el desarrollo histórico de la posición que África ha ocupado en el sistema internacional hasta nuestros días, no podemos obviar la unilateralidad omnipresente en la definición de los requisitos necesarios para formar parte de la sociedad internacional. En este sentido, podemos hablar de una interpretación maximalista del Derecho de los Pueblos de Rawls²³. Según esta interpretación, la teoría del Derecho de los Pueblos sí sería una teoría ideal, pero también implicaría que «los poderosos describirían, designarían y determinarían cuáles son las sociedades ordenadas y cuáles no». La afirmación anterior se basa en el hecho de que Rawls empiece su proceso de extensión de los principios de justicia de una sociedad determinada al ámbito internacional por aquellos principios que son aceptados en una sociedad liberal. Una versión más neutral o menos etnocéntrica sería aquella en la que todos los representantes en la posición original se hallasen en condiciones de igualdad.

La construcción del Estado y el sistema de Estados

El factor de la construcción del Estado se halla íntimamente relacionado con lo ya comentado acerca del requisito de legitimidad interna de los Estados. En el momento de la descolonización, junto al problema del atraso económico se hallaba el de la construcción de unos Estados hasta entonces inexistentes. Los Estados africanos pasaron a ser reconocidos como tales por la comunidad internacional, pero todavía quedaba un largo camino de construcción de los mismos. Como han dicho Jackson y Rosberg, se podía hablar de *Estados jurídicos* pero no de *Estados empíricos*²⁴.

La importancia que para los africanos tenía el reconocimiento de esos Estados frente a la comunidad internacional quedó paten-

te en diversos documentos. Un ejemplo de ello fue la insistencia (y logro) de los Estados africanos para que el derecho de autodeterminación se recogiese no sólo en uno, sino en los dos Pactos Internacionales de 1966²⁵, para que quedase así clara su independencia frente a las antiguas metrópolis. Todo este proceso no era más que la constatación de que la indudable existencia de los estados africanos «de fronteras hacia fuera» no se veía correspondida por la situación «de fronteras hacia dentro»²⁶. En este panorama, la promoción de los derechos humanos no sólo quedaba en un segundo plano, sino que permanecía al margen de toda protección internacional dada la insistencia por parte de los Estados africanos en una soberanía fuerte que excluía todo posible derecho de injerencia. Por esto, M'Baye ha hablado de una concepción dualista de los derechos humanos en África²⁷. Los derechos humanos quedarían divididos. Por un lado, estaría el derecho de autodeterminación, considerado como prerrequisito para el resto de los derechos, pero también como el único que había obligación de respetar según la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Por otro, estarían los demás derechos que no gozan de ningún sistema de promoción o protección, sino de un mero reconocimiento formal.

Un principio de soberanía tan fuerte puso todo el poder en manos de los líderes de los Gobiernos unipartidistas que accedieron al poder a través de golpes de Estado a lo largo de los años sesenta. La instauración de sistemas de partido único puede ser interpretada como la consecuencia de la urgencia por la unificación de la nación y el desarrollo económico como parte de la construcción forzada del Estado. A su vez, la consecuencia inmediata de la aparición de estos gobiernos fue el deterioro de la situación de los derechos humanos.

La autodeterminación externa (creación de un Estado-nación independiente y sujeto al Derecho internacional) sacrificó así la autodeterminación interna (liberación de los diferentes pueblos o naciones frente a la nación dominante que tiene el poder en sus

manos)²⁸. Es de esta división del derecho de autodeterminación en externo e interno de donde surge la interpretación del derecho de autodeterminación como derecho de los Estados, pero no así de los pueblos o de las minorías, sometidos a la asimilación cultural con el fin de forjar la unidad y la identidad nacionales²⁹. Por esto también se ha empezado a hablar del derecho de liberación frente a los nuevos colonos —las elites dominantes— como un derecho humano³⁰.

El derecho al desarrollo

Ya vimos que, según Rawls, la causa principal (si no la única) de las violaciones de derechos humanos en el África subsahariana es la actuación arbitraria e interesada de los numerosos gobiernos dictatoriales, restando así importancia a la pobreza que asola a estos países. Recordemos asimismo que Rawls no consideraba como solución apropiada al problema de la pobreza la aplicación de un principio de justicia distributiva internacional. Nada más lejos de nuestra intención que negar los perniciosos efectos de las políticas de algunos Gobiernos africanos sobre la protección de los derechos humanos. Bien es cierto que gran parte de la responsabilidad por dichas violaciones está muy directamente relacionada con la invocación, por parte de los mismos, del derecho al desarrollo como requisito previo al respeto de todos los demás derechos humanos, y que ni ha tenido más éxito el desarrollo allí donde se han violado el resto de los derechos humanos en su nombre, ni las intenciones que se hallan detrás de la retórica del desarrollo son siempre sinceras. Sin embargo, la práctica de la ayuda al desarrollo destinada a los países en vías de desarrollo y procedente de Occidente (con la que las propuestas de Rawls parecen coincidir) ha sido objeto de numerosas críticas.

El concepto de desarrollo y su relación con los derechos humanos no ha dejado de ser uno de los puntos más conflictivos dentro de la comunidad internacional. Por un lado, la Organización de Naciones Unidas, sus órganos especializados de derechos humanos

y los países en desarrollo han hecho suya la definición de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General en 1986. Según esta declaración, el derecho al desarrollo es «un derecho inalienable por virtud del cual toda persona humana y todos los pueblos tienen derecho a participar en, contribuir a y disfrutar del desarrollo económico, social, cultural y político, en el cual todos los derechos y libertades humanos puedan ser plenamente realizados»³¹. Dentro de este grupo de actores internacionales, por tanto, se considera, en primer lugar, que el desarrollo no es sinónimo de mero crecimiento económico o de «desarrollo capitalista». Asimismo, el desarrollo, en todas sus facetas, es visto como un instrumento para promover los derechos humanos³². Por el contrario, los países desarrollados (sobre quienes suele recaer el peso de la ayuda) no dieron su apoyo a dicha declaración³³. Estos países ejercen su poder (que su condición de minoría en la Asamblea General les niega) en los organismos especializados del Sistema de Naciones Unidas. Estos organismos no dependen de la Organización de Naciones Unidas, y en ellos, a diferencia de la ONU, no rige la regla «un Estado, un voto», sino que el poder de decisión de los Estados está relacionado con el valor de su cuota. Lo que esto quiere decir es que tienen más votos y, por tanto, más poder los países más ricos. Entre los organismos especializados controlados por los países desarrollados figuran las instituciones financieras del Sistema de Naciones Unidas, encargadas de la asignación de la mayor parte de la ayuda al desarrollo³⁴. Estos organismos no siempre se han sentido vinculados por la política de derechos humanos de la ONU, y esto les ha llevado en algunas ocasiones a no tener en cuenta los derechos humanos al elaborar sus programas de ajuste estructural³⁵. Estos programas se basan principalmente en el crecimiento económico, pensando que éste, sin más intervención, llevará a la mejora de otros aspectos como la distribución de la renta, la educación, la asistencia sanitaria...³⁶.

Sin embargo, la creencia del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en

que sus programas sólo afectaban directamente a la política económica y fiscal de los Estados y, por tanto, a su crecimiento económico, se vio refutada a principios de los años noventa. Fue entonces cuando se comprobó que este tipo de ayuda estaba dañando, más que promoviendo, los derechos humanos de las poblaciones afectadas por los planes de ajuste. Por ejemplo, se daba el caso de que los programas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional exigían la reducción de los gastos del sector público en materia de educación y empleo, afectando así directamente a la protección de estos derechos humanos. La ONU comenzó entonces a solicitar de estas instituciones una mayor atención hacia los derechos humanos al elaborar sus programas. Ha sido a partir de entonces cuando se ha empezado a extender el término «desarrollo con rostro humano».

Pero el problema no se ciñe únicamente a la no inclusión de los derechos humanos en los programas de ajuste estructural como correctivo de los efectos negativos de los mismos. Recientemente se ha incorporado el respeto a los derechos humanos civiles y políticos a la condicionalidad de la ayuda. También en este caso las prescripciones de Rawls coinciden con la práctica de las relaciones internacionales. Recordemos la recomendación de que las sociedades ordenadas ejercieran presión sobre las sociedades no ordenadas denegándoles cualquier ayuda de tipo militar o económico. La fórmula que se utiliza para la condicionalidad de la ayuda es la de exigir *good governance*³⁷ y un sistema político democrático.

La condicionalidad de la ayuda al respeto de los derechos humanos civiles y políticos ha sido interpretada de dos formas. Tomasevski considera que se trata de un excusa por parte de los países desarrollados para reducir las dimensiones de la ayuda³⁸. Por otra parte, podemos pensar que, al igual que ocurría durante la Guerra Fría, los países occidentales siguen considerando que los derechos civiles y políticos son prioritarios frente a los derechos económicos, sociales y culturales³⁹ (de los cuales el derecho al

desarrollo es el corolario). Pero en lo que a este último punto se refiere, algunos autores han recordado la indivisibilidad e interdependencia de los dos grupos de derechos que se deduce del reconocimiento e igual consideración de ambos en la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴⁰. Parece, en cualquier caso, que lo que se pretende con el argumento en pro de la jerarquía entre estos dos grupos de derechos es encubrir una dificultad política para garantizar y hacer efectivos los derechos de la segunda generación. Sin embargo, como ha destacado Donnelly, mientras no se pruebe la imposibilidad física de esa garantía, dicho argumento no tendrá carácter moral, sino de mera conveniencia. Tampoco parece que sean válidos criterios de eficacia, ya que una mayor desigualdad en la distribución de los recursos favorecerá una mayor resistencia social al proceso de desarrollo al tiempo que dará más poder a las elites locales de las zonas rurales empobrecidas.

El concepto africano de los derechos humanos

En lo que al concepto africano de los derechos humanos se refiere nos hallamos ante dos problemas. El primero, saber si los derechos básicos que según Rawls debe respetar toda sociedad bien ordenada tienen el tono etnocéntrico que él mismo pretende evitar. El segundo, distinguir entre tres fenómenos muy íntimamente relacionados con el concepto africano de los derechos humanos. En primer lugar, la existencia de unas prácticas sociales contemporáneas que verdaderamente se hagan eco de dicho concepto. Por otro lado, la interpretación interesada que los dictadores de muchos estados africanos han hecho de los valores de la sociedad tradicional africana. Finalmente, la mitificación social surgida en torno a dichos valores.

Las posturas acerca de la naturaleza etnocéntrica del concepto de derechos humanos son tres. Los universalistas, por un lado, niegan que exista un concepto africano de los derechos humanos por estar todos ellos fundamentados en la dignidad humana que

posee toda persona por el mero hecho de serlo⁴¹. Los relativistas culturales débiles, por otro, admiten que existe un fundamento de los derechos humanos común a todas las culturas, pero creen en la necesidad de redefinirlos y adaptarlos a las mismas⁴². Y por último, los relativistas culturales propiamente dichos, que niegan la existencia de esos principios comunes a las diferentes culturas y creen en un concepto específicamente africano de los derechos humanos, distinto al concepto individualista y occidental de los derechos de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴³.

Este último grupo se basa principalmente en tres elementos diferenciales de la cultura africana tradicional para sostener que éstos se hallan todavía presentes en la sociedad africana contemporánea y fundamentan ese concepto africano de los derechos humanos. Dichos elementos son: la mayor importancia de la comunidad sobre el individuo, la toma de decisiones por consenso en lugar de por mecanismos competitivos, y la redistribución de los beneficios económicos a toda la comunidad en vez de la apropiación individual de los mismos de forma lucrativa.

Otros autores, sin embargo, consideran que estos elementos no siguen intactos en la sociedad africana de hoy en día⁴⁴. Se apoyan en el argumento de que la cultura del África subsahariana ha sufrido multitud de transformaciones desde la época precolonial. Este proceso de transformación parece haber sido debido, en parte, a la desarticulación y desestructuración de la cultura política del África tradicional durante la colonización⁴⁵, y, en parte, a los procesos de globalización de la economía, a los medios de comunicación modernos, urbanización, industrialización, aumento de la población y surgimiento del Estado moderno. Pasemos, sin embargo, a ver cada uno de los elementos de la sociedad tradicional africana que, en la medida en que todavía se hallen presentes en las sociedades africanas actuales, podrían fundamentar un concepto africano de los derechos humanos.

La comunidad frente al individuo. A diferencia de la concepción europea de los dere-

chos humanos que habilita al individuo para que invoque sus derechos frente al grupo (Estado), en el África tradicional la comunidad se consideraba más importante que los individuos. Las leyes buscaban mantener la sociedad tal cual ésta era transmitida por los antepasados. Quien contraviniera dichas leyes podía ser expulsado de la comunidad⁴⁶. El concepto de personalidad no constituía el origen de una serie de derechos, sino que iba unido a las obligaciones que el individuo debía cumplir en la sociedad tradicional. La personalidad se iba adquiriendo a medida que se participaba en la vida en común; era la comunidad la que definía la personalidad.

Lo anterior no obsta para que también el concepto africano de derechos humanos esté ligado a la dignidad humana. Esta dignidad, sin embargo, no es protegida por derechos individuales como los occidentales, sino por el lugar significativo que el individuo pasa a ocupar en su comunidad y que le da acceso a relaciones sociales y personales que le aportan ayuda material y de otros tipos. Se trata de privilegios en lugar de derechos. Esta distinción implica que en estas sociedades se disfruta del contenido o la protección de los derechos individuales, pero al no tratarse de derechos, éstos pueden ser retirados por voluntad de la comunidad o de sus representantes⁴⁷. Howard, sin embargo, sostiene que en la sociedad africana actual ha habido cambios en dirección a una mayor valoración de la libertad y autonomía individuales debidos, en parte, a cambios estructurales y en parte a la introducción de nuevas ideologías. Asimismo afirma que el modelo «comunitario» hoy en día sirve principalmente a los líderes autoritarios para encubrir prácticas de dominio por unos pocos sobre grupos locales que ven así amenazados sus valores. Las políticas de bienestar son así utilizadas en muchos casos para premiar la lealtad al partido en el gobierno. Entre otras cosas, el concepto comunitario de los derechos humanos también ha sido utilizado para desplazar a la mujer de forma discriminatoria de la propiedad de la tierra en la que antes participaba.

Sin embargo, no debemos negar que a pesar de estas transformaciones las culturas

africanas contemporáneas se hallan mucho más próximas a una concepción comunitaria de los derechos humanos que las occidentales. Estos elementos comunitarios tienen todavía hoy una presencia significativa en aquellas sociedades, y esto debe ser tenido en cuenta a la hora de elaborar una redefinición de los derechos humanos con pretensión de universalidad para que el consenso sobre los mismos sea real y su práctica efectiva. Aunque los privilegios no sean derechos, pueden ser la base de un concepto de derechos humanos más adecuado a la realidad de algunas comunidades africanas⁴⁸.

El consenso frente a la competencia. En algunas sociedades del África tradicional las decisiones eran tomadas por consenso. Esto implicaba que se escuchasen también las opiniones de quienes se oponían a la decisión de la mayoría. Asimismo, el jefe de la comunidad tenía obligaciones frente al pueblo y podía ser depuesto si actuaba de forma arbitraria. Se puede considerar que este mecanismo era el equivalente de los derechos de libertad de pensamiento, opinión y asociación y al derecho a unas elecciones libres y periódicas que aseguren un sistema justo y competitivo.

Pero si bien podemos hablar de participación amplia y consenso cuando nos referimos a la sociedad tradicional, los regímenes políticos que predominan hoy en muchos de los Estados africanos nos impiden hacerlos extensivos a la actualidad. El consenso ha sido reinterpretado por los líderes autoritarios restringiéndolo así al núcleo más cercano al Gobierno e impidiendo la participación popular. Ya no existe el control popular de la corrupción de los Gobiernos que permanecen en el poder gracias al monopolio del ejército y las fuerzas de policía. Tampoco parece correcto pensar que el sistema de toma de decisiones por consenso era característico de todo el África subsahariana, ya que se limitaba a las comunidades homogéneas y de tamaño reducido.

No obstante, de nuevo parece necesario matizar estas afirmaciones. Quizá no debiéramos desechar la posibilidad de que lo que a veces desde Occidente es visto como prác-

ticas autoritarias, no sean vestigios de unas tradiciones todavía en parte aceptadas y consideradas legítimas por los africanos⁴⁹.

Redistribución frente a apropiación. En la época precolonial, la propiedad y los beneficios no eran privados, sino que el jefe de la comunidad los distribuía y cuidaba de todos. No hay que olvidar, sin embargo, que entonces la mano de obra era escasa y la cantidad de tierras trabajables alta. Tampoco es exactamente correcta la asociación entre propiedad común y redistribución igualitaria, sino que existían desigualdades por razones de sexo, familia, tribu, edad...⁵⁰. Además, esto ha cambiado notablemente en las sociedades africanas contemporáneas. El capitalismo introducido en África durante la colonización ha dado lugar al surgimiento de clases sociales y ha acabado con el sistema de redistribución. Los gobernantes que hoy aluden al sistema redistributivo de la sociedad tradicional son los protagonistas del nepotismo reinante en los estados africanos, que es precisamente el que impide la redistribución de la ayuda internacional. La protección y redistribución (aunque ínfima) de los ricos hacia los pobres permite a los primeros justificar su poder y acumulación de riqueza.

La democracia y los derechos humanos

Entre las tesis relativistas «débiles» se ha llamado la atención acerca de la inadecuación de ciertos valores o instituciones occidentales a las particularidades históricas o culturales de sociedades como la africana⁵¹. El caso más paradigmático es el de la democracia multipartidista implícita en las exigencias políticas de las instituciones y donantes de ayuda internacional. Desde principios de los noventa comenzó en África la «era del multipartidismo» o «tercera ola de democratización» en África⁵². No obstante, los derechos humanos siguen siendo violados sistemáticamente en el continente. Como ya hemos visto, los mecanismos de decisión política en muchas de las sociedades africanas contemporáneas se hallan manipulados por las prácticas corruptas de sus dirigentes.

La única salida a esta situación es un proceso democratizador. Pero el término democracia no tiene un significado unívoco. Diamond ha distinguido dos tipos de democracia: la minimalista o electoral y la democracia liberal⁵³. La primera consiste en la celebración regular de elecciones multipartidistas competitivas que reúnan las características de ser *free and fair*. Pero estas democracias constituyen lo que algunos han denominado como «la falacia del electoralismo»⁵⁴ y que, según Diamond, debe ser superada por democracias liberales. Estas últimas implican que los gobernantes elegidos en ellas tienen poder efectivo para gobernar, que el ejecutivo está limitado constitucionalmente frente a posibles actuaciones arbitrarias, que los principales grupos políticos y culturales que respeten el sistema constitucional pueden participar en el proceso, que se respetan la libertad y pluralismo para que los ciudadanos puedan movilizarse y expresar sus opiniones como sociedad civil independiente de los partidos políticos y que existe un Estado de derecho efectivo. El problema que, a nuestro modo de ver, plantean estas propuestas es que están basadas única y exclusivamente en reformas políticas e institucionales. Diamond, por ejemplo, niega que el problema en África sea fundamentalmente de carácter económico, demográfico y medioambiental. Estas interpretaciones nos recuerdan de nuevo la postura de Rawls cuando identificaba como la causa de las violaciones de los derechos humanos y de la pobreza en África a la cultura política de las sociedades africanas.

A pesar de la insistencia en que el problema es fundamentalmente de tipo político e institucional, no se deja de insistir, por parte de los mismos autores, en la necesidad del crecimiento económico. Se argumenta que la relación entre desarrollo económico⁵⁵ y democracia es recíproca: el crecimiento económico favorece la estabilidad (que no surgimiento) de la democracia⁵⁶ y, a su vez, la democracia crea el ambiente propicio para el crecimiento económico. Puesto que se niega el carácter económico del problema, nada se dice acerca de las cuestiones redistributivas de ese crecimiento y de su impacto sobre el

desarrollo de la democracia⁵⁷. Por otra parte, la consideración en un segundo plano de los aspectos históricos y culturales hace que a menudo se olvide otro de los problemas que no parece resolver la democracia multipartidista, el de las rivalidades étnicas. Incluso se puede llegar a pensar que este tipo de democracia fomenta, más que evita, el control del poder por un grupo en contra del resto⁵⁸.

La democracia multipartidista formal por sí sola no parece garantizar la protección de los derechos humanos. La democracia y los derechos humanos están relacionados pero no son lo mismo. Es cierto que las democracias en África han reducido las violaciones más graves de los derechos humanos, pero no las han eliminado⁵⁹. Sólo una democracia participativa que dé poder a los africanos frente a sus Gobiernos y que les dé a conocer sus derechos frente a quienes les oprimen puede lograrlo. En este sentido, es interesante la propuesta de Mahmud de que el único derecho colectivo que realmente potencia los derechos humanos individuales es la democracia. Esta no sólo permite a los individuos demandar sus derechos sino, además, presionar a los Estados para que los protejan. Se refiere, sin embargo, a una democracia participativa con base popular. No es este tipo de democracia ante el que nos solemos encontrar cuando la comunidad internacional promueve elecciones multipartidistas en los Estados africanos.

En conclusión, en contra del relativismo cultural podemos decir dos cosas. En primer lugar, que las culturas cambian. Se dan ajustes en la estructura y los individuos son expuestos a nuevas ideas aunque algunos elementos tradicionales permanezcan. El resultado es un reparto social de las fuerzas productivas que no es el que antaño correspondía a las comunidades de dimensiones reducidas. Las religiones sincréticas y el fenómeno de urbanización dan cuenta de la adopción de ideas que en principio no estaban presentes en la sociedad tradicional. Por otra parte, las culturas ni son unitarias ni son neutrales. Existen grupos sociales con intereses propios que tienen el poder de articular los del grupo, creando así la cultura del mismo.

Tampoco la exportación indiscriminada de valores e instituciones occidentales aporta una solución efectiva a las masivas violaciones de derechos humanos en el continente africano. Es necesario que estas instituciones se adapten a las particularidades culturales e históricas de estas sociedades y que tienen su origen en prácticas tradicionales. De nada valdrá la imposición de unas democracias multipartidistas articuladas desde arriba por las instituciones financieras del sistema de Naciones Unidas y por los países donantes, si éstas no son consideradas como propias por los africanos. Estas democracias no acaban con prácticas como la corrupción de las elites políticas ni con la patrimonialización del poder.

Conclusiones

Si bien encontramos muy loable la intención de reducir los criterios de legitimidad interna de forma que éstos sean aplicables también a sociedades no liberales, tenemos nuestras dudas acerca de que el Derecho de los Pueblos sea la forma adecuada de lograr este objetivo. Dichas dudas están fundadas en el hecho de que los principios de justicia reflejados en el Derecho de los Pueblos han sido elaborados a través de un proceso de «extensión» a partir de los principios de justicia de una sociedad liberal y no de «definición» a partir de la posición original. Rawls en ningún momento se cuestiona el contenido de esa lista de derechos básicos ni las razones por las que deben ser considerados como tales. Tampoco pone en duda la cultura política de los pueblos representados en la posición original. Por último, descarta desde un principio la posibilidad de que exista un principio de justicia distributiva internacional. Sin intención de negar que se trata de cuestiones muy difíciles de resolver en la práctica, no vemos por qué, tratándose de una teoría ideal, no pueden ser sometidas a revisión durante el proceso de elaboración del Derecho de los Pueblos.

Si nuestra crítica va fundamentalmente dirigida a la reticencia de Rawls a abandonar

ciertos principios liberales a la hora de buscar unos principios de justicia internacional «neutrales», la mayor parte de las críticas que su teoría ha recibido provienen de autores liberales. Los argumentos de estos últimos son opuestos a los nuestros. No entienden por qué Rawls, considerándose un liberal, renuncia a principios liberales esenciales como el de los derechos humanos (entendidos en su versión amplia). No admiten que la tolerancia liberal deba ir más allá del respeto de opiniones no liberales dentro de una sociedad liberal. Según estos autores el derecho de injerencia de las sociedades liberales sobre las que no lo son estará justificado siempre que no existan razones de prudencia que lo desaconsejen.

Resumiremos aquí las razones por las que creemos que el Derecho de los Pueblos no ofrece instrumentos adecuados para que este acercamiento pueda llegar a producirse.

A) El problema de la construcción del Estado nos remite de nuevo al debate acerca de quiénes deberían estar representados en la posición original a partir de la cual surgirá el Derecho de los Pueblos. Recordamos aquí que la discusión versaba sobre si los representados deberían ser los individuos o los Estados. El caso de África es un ejemplo muy claro de cómo esos Estados no son legítimos, ni frente a algunas minorías o pueblos que se sienten oprimidos dentro de los mismos, ni por el alcance del poder que el aparato de un Estado «no débil» (lo cual aspiran a ser los Estados africanos) ejercería sobre la población. Lo que esto pone de manifiesto es la inconveniencia de que la teoría ideal se salte el paso en que se deben delimitar las fronteras de las comunidades donde han de vivir los individuos. Estas fronteras deben ser definidas por el propio Derecho de los Pueblos y no de antemano como hace Rawls.

Lo que en definitiva queremos decir es que las sociedades africanas no parecen tener muchas perspectivas de llegar a ser sociedades ordenadas mientras no se replanteen las fronteras de unos Estados que, tal y como están concebidos, llevan aparejada la construcción forzada de una nación artificial, y con ello, su ilegitimidad frente a muchos sec-

tores de la sociedad, por vulnerar este proceso de creación del Estado-nación sus derechos.

B) En segundo lugar, creemos preciso volver sobre el tema de la justicia distributiva internacional que Rawls no consideraba oportuna para resolver el problema de sociedades pobres que, como las africanas, se ven impedidas de reunir los requisitos para llegar a ser sociedades ordenadas. Como también hemos analizado, este problema es solucionado en la práctica con la obligación de proteger los derechos humanos en todo el mundo que, según el Derecho internacional, tienen los Estados que componen la comunidad internacional. Entre estos derechos se hallan aquellos que se ven vulnerados por situaciones de pobreza como la que caracteriza a gran parte del continente africano. Sin embargo, como hemos visto, esta obligación no es llevada hasta sus últimas consecuencias por los países más ricos del planeta. En definitiva, tampoco parece que por esta vía el modelo no ideal pueda aproximarse al ideal.

C) Por último, hemos visto cómo siguen presentes en las sociedades africanas valores que podemos considerar tradicionales. Es más, el recurso a los mismos por parte de los gobernantes, aunque con intenciones dudosas, es utilizado como instrumento legitimador de ciertas políticas. Sin ánimo alguno de justificar este último caso sino, más bien, de rescatar el valor que tradicionalmente se ha venido otorgando y todavía se otorga en ciertos sectores de las sociedades africanas a determinadas instituciones (consenso, comunidad, redistribución), creemos que los derechos humanos deben ser redefinidos. De esta forma, esta concepción «africana» de los derechos humanos no tendría que verse excluida *a priori*.

En este sentido, estamos con M. Walzer⁶⁰ cuando habla de una «moral mínima» homogénea formada por los elementos comunes a todas las culturas y que, a su vez, sea tolerante con los elementos diferenciales de la moral propia de cada una de ellas. También creemos que los «derechos básicos» propuestos por Rawls podrían acercarse a esta concepción «minimalista» de los derechos

humanos. En lo que no podemos mostrarnos tan de acuerdo con Rawls es en que ese mínimo sea predefinido en una etapa anterior a la de la elaboración del Derecho de los Pueblos desde la posición original. Quizá sometiendo el concepto de los derechos humanos

al *consenso por solapamiento* lleguemos a la misma conclusión que Rawls. Quizá no. Pero, al menos, el resultado gozará de la legitimidad que proviene de la participación y el razonamiento público. No creemos que Rawls se opusiera a esta conclusión.

NOTAS

¹ Rawls, J., «The Law of Peoples», en *Critical Enquiry*, Autumn, vol. 20, núm. 1 (pp. 36-69), p. 49 también publicado en Shute, S. and Hurly, S. (eds.) (1993), *On Human Rights: the Oxford Amnesty Lectures*, Nueva York, Basic Books (pp. 41-82).

² En palabras de Donnelly: «los derechos humanos no han suplantado a las consideraciones de poder, seguridad, ideología e interés económico aunque sí han alcanzado una cierta universalidad normativa internacional... Los Estados ni se deciden a crear un régimen internacional con poder decisorio fuerte ni quieren que los derechos humanos sean un asunto estrictamente nacional». Ver Donnelly, J. (1996), *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca, pp. 205-235.

³ La denominación que utiliza Rawls en su artículo es *outlaw regimes*.

⁴ Rawls, J. (1993), *Political Liberalism*, Columbia University Press, p. 175.

⁵ Estos derechos lo que normalmente permiten a los individuos es desarrollar sus obligaciones frente a la comunidad (*enabling rights*). La comunidad es el interés racional de los individuos y los que representan políticamente esos intereses lo hacen como miembros de la comunidad, no siendo necesario, por tanto, que participen todos los individuos.

⁶ Rawls, J., *op. cit.*, p. 68.

⁷ Algunos de los críticos de Rawls se han mostrado claramente partidarios del derecho de injerencia en caso de violaciones graves de los derechos humanos. En el caso de F. Tesón este derecho a intervenir estaría justificado incluso en el caso de que las sociedades jerárquicas que Rawls considera ordenadas violen la «lista amplia» de derechos humanos. Para Tesón esta intervención (o guerra) sólo dejaría de tener sentido cuando razones de prudencia no la hicieran aconsejable. Por ejemplo, cuando el coste sea demasiado alto para las sociedades ordenadas. Ver Tesón, F. (1995), «The Rawlsian Theory of International Law», en *Ethics and International Affairs*, vol. 9. También para Hoffman, Rawls se toma demasiado en serio el argumento

de muchos regímenes represivos de que la concepción liberal de la justicia es etnocéntrica. Según este autor la relajación de las exigencias tanto igualitarias como de derechos humanos puede constituir una cuestión de necesidad política, pero se niega a considerar este Derecho de los Pueblos como una concepción ideal del mundo. Ver Hoffman, S. (1995), «Dreams of a Just World», *The New York Review of Books*, November 2, pp. 52-55.

⁸ En este sentido Rawls se adhiere a la tesis de G. Almond y S. Verba según la cual, para que un país sea verdaderamente democrático, no basta con la presencia de unas instituciones que puedan ser así denominadas, sino que será necesaria también una cultura política democrática. Ver Almond, G., and Verba, S. (1963), *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, p. 5.

⁹ Rawls, J., *op. cit.*, p. 64.

¹⁰ A diferencia de lo que proponía para el caso de una sociedad liberal, para el caso de los principios de justicia internacional abandona los elementos igualitarios de *Teoría de la Justicia*: el principio de la diferencia. Ver Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Oxford University Press, pp. 108-110.

¹¹ En *Teoría de la Justicia*, la cuestión acerca de los representantes en la posición original en el ámbito internacional quedaba abierta. Rawls no se decantaba ni por que éstos fueran individuos ni por que se tratase de los Estados. En «The Law of Peoples», sin embargo, opta por un derechos de los *pueblos*.

¹² Ha sido Pogge quien con más insistencia ha tratado esta cuestión. Las razones que alega para la defensa de una posición global en la que los representantes sean los individuos son dos. La primera es que los individuos tienen capacidad de actuar más allá de las fronteras de los Estados. La segunda, que los Estados tienen intereses propios y para defenderlos modulan los intereses de los individuos teniendo en sus manos el monopolio de la fuerza. Para un desarrollo en detalle de sus dos lecturas: una considerando que

los representantes lo son de Estados y otra en la que lo son de individuos, ver T. W. Pogge (1989), *Realizing Rawls*, Ithaca, Cornell University.

¹³ Ver S. Hoffman, *op. cit.*, p. 53.

¹⁴ Iniesta, F. (1994), «El destino del África subsahariana», en *Política Exterior*, vol. 8, 40, agosto-septiembre.

¹⁵ Una de las características de las sociedades africanas, y que conviene tener siempre presente, es el contraste entre las ciudades donde se concentra toda la actividad gubernamental e industrial y las aldeas rurales. En las primeras se puede hablar de «occidentalización» de las formas de vida, mientras que en las segundas las costumbres o hábitos de vida permanecen mucho más próximos a las tradiciones africanas.

¹⁶ Todavía podríamos considerar sociedades ordenadas a aquellas que cumplan el requisito en el sentido «africano» de legitimidad sobre el que ha llamado la atención F. Iniesta si aceptamos que está incluido en la definición de legitimidad interna de Rawls.

¹⁷ Según datos de Amnistía Internacional, de los cinco grupos de violaciones denunciados por Amnistía Internacional (1. Presos políticos, de conciencia, detenciones sin juicio y juicios irregulares. 2. Abusos policiales. 3. Torturas, castigos corporales y amputaciones. 4. Penas de muerte y ejecuciones. 5. Desaparecidos; y 6. Genocidios y ejecuciones extrajudiciales) Burundi, Camerún, Chad, Malawi, Malí, Mauritania, Ruanda, Senegal, Suráfrica, Sudán, Uganda, Yibuti y Zaire cometen violaciones sistemáticas pertenecientes a tres o más grupos. Etiopía, Liberia, Madagascar, Namibia, Níger, Sierra Leona, Somalia y Togo violan con frecuencia los derechos vulnerados por dos de estos grupos. Burkina Faso, Congo, Costa de Marfil, Gambia, Gana, Guinea Bissau, Kenia, Mauricio, Mozambique, Nigeria, Suazilandia, Tanzania y Zimbabwe cometen violaciones ocasionales de derechos humanos. Estos datos deben ser actualizados teniendo en cuenta el reciente proceso democratizador en Suráfrica y el deterioro de la situación de los derechos humanos en Nigeria (*El País*, 20 de junio de 1993).

¹⁸ Gong, G. W. (1984), *The Standard of Civilization*, Oxford, Clarendon Press.

¹⁹ A excepción de dos países, Etiopía y Liberia, que entonces eran los únicos representantes del África negra que eran miembros de la comunidad internacional.

²⁰ Las interpretaciones sobre los motivos de la adhesión a los principios y preceptos de la Declaración Universal de Derechos Humanos varían. Mientras que unos la califican de sincera [ver M'Baye, K. (1984), «Los derechos humanos en África», en Vasak, K. (ed.),

Las dimensiones internacionales de los derechos humanos, Barcelona, Serbal/Unesco, pp. 753-779, p. 769], otros consideran que «las potencias coloniales se empeñaron en el proceso de descolonización exigiendo en las negociaciones, como previa condición para el acceso a la independencia, la prueba de madurez de los pueblos africanos mediante su adhesión a los principios de soberanía del pueblo, derechos humanos y multipartidismo definidos por el vigente orden internacional...» [ver Kabunda, M. (1996), *Los derechos humanos vistos desde África*, Seminario de Investigación para la Paz 1995-1996: Derechos Humanos y Pluralismo Cultural: ¿Universales u Occidentales?, Zaragoza, Centro Pignatelli, p. 7, y en el mismo sentido, Baehr, P. R. (1994), *The Role of Human Rights in Foreign Policy*, Londres, The Macmillan Press Limited, p. 13].

²¹ Sawadogo, M. F. M. (1995), «Fondements anthropologiques des droits de l'homme», en *Recueil des Cours*, Estrasburgo, International Institute of Human Rights, 26th Study Session, p. 64.

²² Kabunda, M., *op. cit.*, y Baehr, P. R., *op. cit.*, p. 136.

²³ Espósito, C. D., y Peñas, F. J. (1995), «La Justicia como Equidad y el Derecho de los Pueblos. Dos posibles lecturas de un ensayo de John Rawls», en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 87, enero-marzo.

²⁴ Jackson, R. H., y Rosberg, C. G. (1992), «Why Africa's weak states persist. The empirical and the juridical in statehood», en *World Politics*, vol. 35, núm. 1.

²⁵ Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁶ Como dirían G. Almond y S. Verba, faltaría el elemento afectivo que dan la unidad nacional y la identificación con la misma, *op. cit.*, p. 503.

²⁷ M'Baye, K., *op. cit.*, p. 768.

²⁸ Cassesse, A. (1995), *Self-determination of peoples*, Cambridge, Cambridge University Press.

²⁹ La excepción la constituyen Benin (1979) y Etiopía (1993), cuyas constituciones, inspiradas en la soviética, reconocen el derecho de las nacionalidades a la autodeterminación. En el caso de Etiopía este derecho ha llegado incluso a ponerse en práctica con la secesión de Eritrea.

³⁰ Mbaya, E. R. (1996), *Droits de l'homme en tant que droits de libération*, Universidad de Colonia (inédito), cit. M. Kabunda, *op. cit.*

³¹ Art. 1 de la resolución AG 41/128 de 1986.

³² Skogly, S. I. (1993), «Structural Adjustment and Development: Human Rights - An Agenda for Change», en *Human Rights Quarterly*, núm. 15, nov., Baltimore, The Johns Hopkins University (pp. 751-778), p. 753.

³³ Estados Unidos votó en contra y el Reino Unido, la República Federal de Alemania, Japón, Israel, Suecia, Dinamarca, Finlandia e Islandia se abstuvieron. Tomasevski, K. (1993), *Development Aid and Human Rights Revisited*, Londres, Pinter Publishers, p. 46.

³⁴ Esta ayuda puede ser de carácter económico, alimentario, tecnológico o técnico. Existen también otros mecanismos de ayuda como son las comunidades de donantes y la ayuda bilateral.

³⁵ Tomasevski, K., *op. cit.*, p. 46, y Bradlow, D. D. y Grossman, C. (1995) «Limited Mandates and Intertwined Problems: A New Challenge for the World Bank and the IMF», *Human Rights Quarterly*, 17, pp. 411-442, p. 434.

³⁶ Los principios en los que se basan estos programas reflejan así la filosofía liberal y su fe en el juego del libre mercado. Se trata de la apuesta por el *trickle down effect*, es decir, de la creencia en que a partir del crecimiento económico se producirá el desarrollo sin necesidad de políticas distributivas o de otro tipo por parte del Estado. Skogly, S. I., *op. cit.*, p. 766.

³⁷ *Good governance* implica un Estado de derecho, libertad de asociación y de organización, responsabilidad política y administrativa, y libertad de información, que incluye la transparencia en el proceso de toma de decisiones.

³⁸ Tomasevski, K., *op. cit.*, p. xiv.

³⁹ También denominados como derechos de primera y de segunda generación.

⁴⁰ Eya Nchama, C. M. (1991), *Développement et droits de l'homme en Afrique*, París, Editions Publisud, y Donnelly, J., *op. cit.*, p. 28.

⁴¹ Se refieren a la lista amplia de derechos humanos contemplada en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴² En este grupo de autores se encuentra la propuesta de Rawls de exigir el respeto a una lista más restringida compuesta por los «derechos humanos básicos». También J. Donnelly, R. Howard (1986), «Is there an African Concept of Human Rights?», en R. J. Vincent (ed.), *Foreign Policy and Human Rights. Issues and Responses*, Cambridge, Cambridge University Press, y S. Mahmud, «The State and Human Rights in Africa in the 90's: Perspectives and Prospects», en *Human Rights Quarterly*, 15 (93), pp. 485-498, deben ser incluidos entre los autores que defienden teorías relativistas «débiles».

⁴³ Asante, S. K. B. (1962), «Nation Building and Human Rights in Emergent African Nations», en *Cornell University Law Journal*, vol. 2.

⁴⁴ Howard, R., *op. cit.*, p. 13; Donnelly, J., *op. cit.*, y Mahmud, S., *op. cit.*

⁴⁵ Kabunda, M., *op. cit.*

⁴⁶ M'Baye, K., *op. cit.*, p. 762.

⁴⁷ Donnelly, J., *op. cit.*, p. 79, y (1982) «Human Rights and Human Dignity: An Analytic Critique of Non-Western Conceptions of Human Rights», en *The American Political Science Review*, vol. 76, núm. 2, pp. 303-317, y Mahmud, S., *op. cit.*, p. 490.

⁴⁸ Mahmud, S., *op. cit.*, p. 490.

⁴⁹ F. Iniesta sostiene que las jefaturas tradicionales africanas se basan en una mayor concentración de poder, pero también en unos mecanismos de control del mismo que ofrecen la posibilidad real de su deposición en caso de abuso.

⁵⁰ Mahmud, S., *op. cit.*, p. 489.

⁵¹ Donnelly, J., *op. cit.*, p. 235.

⁵² Diamond, L., *Prospects for democratic development in Africa* (1996), inédito. A finales de 1994, 38 de los 47 países del África subsahariana habían celebrado elecciones multipartidistas. De éstas, sólo la mitad habían sido consideradas *free and fair* por los observadores internacionales, sin que ello quisiera decir siempre que lo habían sido.

⁵³ A éstas se puede añadir un tercer tipo denominado por el mismo autor como pseudodemocracia. En éstas se permite la existencia de partidos de oposición, elecciones multipartidistas y un mayor pluralismo dentro de la sociedad civil del que permiten los regímenes autoritarios. Sin embargo, no son consideradas democracias por no existir las condiciones para que se dé una competición electoral justa. Formarían parte de este grupo todos aquellos Estados gobernados por partidos únicos hasta 1989: Senegal, Gana, Kenia, Camerún, Costa de Marfil, Gabón, Zimbabwe, Etiopía, Chad y Uganda. Ver Diamond, L., *op. cit.*, y «Is the Third Wave Over?», en *Journal of Democracy*, vol. 7, núm. 3, julio de 1996, pp. 20-37.

⁵⁴ Karl, T., «Imposing Consent? Electoralism versus Democratization in El Salvador», en Drake, P., y Silva, E. (eds.), *Elections and Democratization in Latin America*, cit. Diamond, L., «Is the Third Wave Over?», p. 22.

⁵⁵ Según Diamond sería más correcto establecer la relación entre democracia y «desarrollo humano», que tiene en cuenta también factores como el índice de analfabetismo o la esperanza de vida. Diamond, L., *Prospects for Democratic Development in Africa*.

⁵⁶ Según un estudio de Przeworski *et al.* (1996) «What makes democracies endure?», en *Journal of Democracy*, 7, núm. 1, pp. 39-55, cit. Diamond, L., *Prospects for democratic development in Africa*.

⁵⁷ Recordemos los comentarios de Donnelly acerca de la menor resistencia social a todo proceso de

democratización o desarrollo económico cuanto mayor redistribución de los recursos.

⁵⁸ Ver las propuestas de Diamond en *Prospects for Democratic Development in Africa*. Además, el estudio de los retos que plantea el proceso de democratización sudafricano puede aportar respuestas acerca la efectividad de estos mecanismos. Ver Campos, A. (1996), «Sud-África comença la nova história», en *El Temps*, monográfico: África 655, 6 de enero, Barcelona. Ver también, acerca de los problemas de las demo-

cracias multipartidistas en África, «Democracy in Africa. Its nuts and bolts», en *The Economist*, March 1st. 1997.

⁵⁹ Aidoo, A. (1993), «África: Democracy without Human Rights?», en *Human Rights Quarterly*, 15, pp. 703-715.

⁶⁰ Walzer, M. (1994), *Thin and Thick. Moral Arguments at home and abroad*, Notre Dame y Londres, University of Notre Dame Press.

REVISTA INTERNACIONAL

DE FILOSOFÍA
POLÍTICA



UNED - Madrid



UAM - México

- N.º 1 PENSAR LA POLÍTICA, HOY
N.º 2 IDENTIDAD CULTURAL / PLURALIDAD POLÍTICA
N.º 3 NACIONALISMO Y POLÍTICA N.º 4 DESAFÍOS PARA LA DEMOCRACIA
N.º 5 EL FUTURO DE EUROPA N.º 6 ECONOMÍA Y POLÍTICA: RESTRICCIONES
ESTRUCTURALES N.º 7 DIMENSIONES POLÍTICAS DEL MULTICULTURALISMO
N.º 8 LA POLÍTICA Y EL OTRO N.º 9 HACIA UNA DEFINICIÓN
DEL ESPACIO PÚBLICO INTERNACIONAL

ISSN: 1132-9432 Formato: 16,5 x 23 cm / Periodicidad: semestral

Suscripción 1997 (n.ºs 9 y 10): España (con IVA) 3.000 ptas.
Extranjero: *Vía ordinaria* 4.060 ptas.
Avión: Europa 4.780 ptas.
América y África ... 5.430 ptas.
Asia y Oceanía 6.735 ptas.

ORDEN DE SUSCRIPCIÓN A *REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA POLÍTICA*

Nombre.....
Dirección.....
Cód. Postal.....
Población.....
Tel.....

Deseo suscribirme a la *REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA POLÍTICA* para 1997 (n.ºs 9 y 10).
Y solicito los números anteriores, que indico con una X:
 1 2 3 4 5 6 7 8 9

PRECIO POR EJEMPLAR

	sin IVA	con IVA
N.ºs 1 al 6.....	1.214	1.263
N.ºs 7 al 9.....	1.730	1.800

cuyo importe abonaré:
 Contra reembolso
 Visa Dineros 4B
 Mastercard Eurocard

N.º Tarjeta:.....
Validez: del al
Fecha: a de de 199..

Remitir a:
Anthropos Editorial. Nariño, S.L.
Apartado 224. 08191 Rubí (Barcelona)
Tel. y fax: (93) 697 22 96

Firma obligatoria