

LOS PACTOS INTERNACIONALES Y LAS MODERNAS TENDENCIAS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

Luis Díaz Müller

SUMARIO: I. *Los derechos individuales.* II. *Las empresas transnacionales.* III. *Los derechos sociales.* IV. *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos sociales.* V. *Las Naciones Unidas y los derechos sociales.* VI. *Los derechos de solidaridad.* VII. *El nuevo orden internacional.* VIII. *El derecho a la paz.* IX. *El derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.* X. *Problemas actuales en el estudio de los derechos humanos.* XI. *Conclusiones.*

I. LOS DERECHOS INDIVIDUALES

Los derechos individuales o derechos de libertad son derechos propios del liberalismo. Consagran la autonomía de la voluntad (*v.gr.*, Código de Napoleón), las posibilidades de participación política del individuo, y la defensa de las libertades del individuo frente a la acción del Estado,¹ como producto de las ideas de la revolución francesa.

La distinción por el *objeto* o *contenido* de los derechos protegidos distingue entre derechos individuales, colectivos y de solidaridad (tercera generación). En esta razón, es que la Convención Americana habla en su capítulo segundo de "derechos civiles y políticos", y, en el tercero, de "derechos económicos, sociales y culturales".

En este mismo sentido, se pronuncian los recientes textos internacionales sobre la materia. Es el caso del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (diciembre de 1966).

En el plano regional, esta distinción es clara en la Convención Europea para la Protección de los Derechos del Hombre, y las Libertades Fundamentales (Roma, 1950), y en la Carta Social Europea (Turín, 1961). El tratamiento europeo-occidental de los derechos

¹ Cfr., Vasak, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Barcelona, vol. I, Ediciones SERBAL, UNESCO, 1984.

humanos, dentro de la Comunidad Económica Europea o Comunidad de los 9 (habría que considerar el ingreso de España y Portugal), considera el siguiente esquema institucional: la Comisión Europea de Derechos Humanos, el Comité de Ministros, la Corte Europea de Derechos Humanos y el secretario general del Consejo de Europa.²

En el nivel interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José" (1969), vigente desde 1978, distingue entre derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales.

Los derechos civiles y políticos (artículos 4 a 25) contenidos en la Convención Americana son bastante similares a los señalados en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, aprobados por Naciones Unidas.

En cambio, los derechos económicos, sociales y culturales, están reglamentados en un solo artículo de la Convención remitiéndose a la Carta de la OEA (artículos 29 a 50, que comprende las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura), especialmente desde las reformas de 1967 o "Protocolo de Buenos Aires". Con ello queremos señalar que los derechos socioeconómicos están escasamente destacados en el esquema interamericano, sobre todo por el carácter confuso y ambiguo de sus disposiciones, como lo observaremos más adelante.

Los derechos civiles y políticos salvaguardados por la Convención Americana o "Pacto de San José" se inscriben claramente dentro del catastro de derechos del Pacto de Naciones Unidas y la Convención Europea, si bien el catálogo de derechos contemplados en la Convención Americana es más extenso que la Convención Europea.³

Los derechos civiles se refieren al hombre como sujeto de derechos respecto de su vida, libertad, igualdad y seguridad. Son los derechos clásicos del liberalismo del siglo de las luces. Los derechos políticos, como es el caso del derecho a sufragio, la libertad de imprenta, reunión y expresión, son los derechos propios de una sociedad de participación o democrática.

En otras palabras: "los derechos civiles tienden a proteger la existencia, la libertad, la igualdad, la seguridad, la dignidad y la integridad física y moral del ser humano."⁴ Se podría evitar esta conceptualiza-

² Entró en vigencia el 3 de septiembre de 1953. Grecia denunció la Convención el 12 de diciembre de 1969.

³ Cfr. Buergenthal, Thomas, *The Inter-American Court of Human Rights, its Jurisdiction and Functions*, México, curso UNESCO-Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, agosto de 1981, p. 4.

⁴ Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Derechos humanos", en *Introducción al derecho*

ción señalando que identifica derechos civiles y políticos. Con todo, queda claro que estos derechos pertenecen al individuo, como sujeto de las libertades.

La Convención Americana establece *tres libertades*: libertad de conciencia y religión (artículo 12), libertad de pensamiento y expresión (artículo 13) y libertad de asociación (artículo 16); *tres derechos políticos fundamentales*: derecho a la participación y representación política, derecho al sufragio y a elecciones periódicas y libres, y derecho a las funciones públicas (artículo 23, fracción 1, a), b) y c)).

Por último, establece *catorce derechos, prohibiciones o protecciones* de diversa naturaleza: derecho a la vida (artículo 4), a la integridad personal (artículo 5), prohibición de la esclavitud y servidumbre (artículo 6), derecho a la libertad personal (artículo 7), derecho a la justicia (a un juicio justo, independiente, por tribunal congruente y establecido con anterioridad) (artículo 8), principio de legalidad y de irretroactividad (artículo 9), derecho a indemnización (artículo 10), protección de la honra y de la dignidad (artículo 11), derecho de rectificación o respuesta (artículo 14), derecho de reunión (artículo 15), derecho al nombre (artículo 18), derechos del niño (artículo 19), derecho a la nacionalidad (artículo 20), derecho a la propiedad privada (artículo 21), derecho de vinculación y de residencia (incluye el derecho de asilo, artículo 22).

Las libertades protegidas corresponden al área de las denominadas "*libertades de conciencia*", esto es, aquellas que defienden el conjunto de creencias (aquí entraría la ideología) del individuo como ser pensante.⁵

Los tres derechos políticos fundamentales (artículo 23) se refieren a la participación y elección en una sociedad democrática. Llama la atención que el Pacto de San José se refiera, reiteradamente, a los derechos humanos en la democracia. Una explicación podría ser que a la fecha de aprobación y ratificación de la Convención Americana (1969 y 1978, respectivamente) existían un número ilimitado de dictaduras militares en la región.

El desarrollo progresivo de lo que denominamos la "*fase de institu-*

mexicano, México, UNAM, 1981. El ser humano es el bien protegido. Persona es todo ser humano, según declaración del Comité Internacional de Jurisconsultos. En relación con el derecho a acceder a la vida y el derecho a conservar la vida, véase, Gobry, Juan, "Le Droit de Naitre", *Memoria del X Congreso Mundial Ordinario de Filosofía del Derecho y Filosofía Social*, México, vol. III, UNAM, 1981, p. 143.

⁵ Vid, sobre este punto, Castán Tobeñas, José. *Los derechos del hombre*, Madrid, Editorial Reus, 1976.

cionalización del derecho internacional de los derechos humanos en la región", entre 1948-1969, nos permite señalar una tendencia general a la legitimación de este sistema de derechos.

Por último, existe un cúmulo de derechos, prohibiciones y protecciones del individuo que pueden ubicarse en el área de los derechos y libertades individuales. Es el caso del derecho a la vida, integridad personal, libertad personal, a la justicia, protección de la honra, derecho a la nacionalidad, circulación y residencia. Los derechos del niño corresponden a una evolución importante dentro de la propia Declaración de 1969.

La Convención Americana no trata los derechos de solidaridad o derechos de la tercera generación: al medio ambiente, a la paz, al desarrollo, al nuevo orden internacional. De tal suerte que este reconocimiento de los derechos de la niñez constituye una declaración pionera, que ni siquiera ha sido considerada en los textos constitucionales de nuestros países.

La Convención de 1969 reconoce el derecho a la propiedad privada. "1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social" (artículo 21, fracción 1), con la limitación del interés social. En este caso, se introduce el concepto de interés social de la propiedad, a partir del reconocimiento de la propiedad privada. Tanto la Constitución de Weimar (1919), la Constitución mexicana de Querétaro (1917), como las demás constituciones elaboradas después de la Primera Guerra Mundial (Polonia, Rumania, Checoslovaquia, etcétera), introdujeron los derechos sociales y, en especial, el derecho de propiedad función-social.⁶ Las constituciones europeo-occidentales posteriores a 1945, como la Constitución francesa de 1946 y la de Italia (1947), incorporaron el concepto de propiedad-función social a sus textos, y, posteriormente, fue recogido por las constituciones latinoamericanas.⁷

Como corolario se establece: "2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley" (artículo 21, fracción 2).

El derecho a la *indemnización*⁸ ha sido motivo de constante contro-

⁶ Cfr., Díaz Müller, Luis, *La propiedad en la Ley de Reforma Agraria de Chile*, Santiago, Chile, Editorial Andrés Bello, 1972. Por *derechos sociales*, debemos entender las prestaciones (obligación de dar) del Estado en favor del individuo.

⁷ Vid, por ejemplo, Constitución de Querétaro (1917), Constitución de Weimar (1919).

⁸ Cfr., Friedmann, W., *Law in a changing society*, Columbia University Press,

versia en el derecho internacional. Se trata de un “*derecho patrimonial*” (en nuestra opinión), puesto que no podría hablarse de un derecho a indemnizar el daño moral, por ejemplo. Aparece claro que el derecho protegido son los bienes de un individuo.

Las excepciones al principio de propiedad privada son: las causas de “*utilidad pública*” o el *interés social*. Por *utilidad pública*, concepto más amplio que la utilidad del Estado, debe entenderse al derecho del Estado o de particulares a solicitar la expropiación de un bien, para beneficio de la comunidad, lo que habitualmente se hace mediante un acto administrativo conforme a la ley nacional.

El *interés social* es un concepto de mayor alcance. Éste podría ser el caso de una expropiación de una empresa extranjera (nacionalización), sin descartar las razones de utilidad pública que un Estado puede invocar para proceder el acto expropiatorio. La política económica de un gobierno pudiera requerir en situaciones determinadas del control y propiedad de ciertos bienes estratégicos para el desarrollo del país. En este caso, creemos, puede invocarse la noción de interés social, como expresión de los intereses globales de una nación: v. gr., la doctrina del acto de Estado.

En suma, los derechos civiles y políticos son derechos al goce y disfrute de los demás derechos. La dignidad del hombre es la idea-fuerza de este primer sistema de derechos. Con ellos, se afirman los valores superiores de la vida humana y se pretende un alcance universal.⁹ Estos derechos son atributos de la persona humana. Como señala el último considerando de la Convención Americana:

Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados Americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin dejar de reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más.¹⁰

1972. Part two: “Social Change and Legal Institutions”, cap. III: “Changing concepts of Property”, pp. 91-117.

⁹ Cfr., Toth, Janos, “Les droits de l’homme et la theorie du droit”, en, *Methodologie des droits de l’homme*, op. cit., p. 77.

¹⁰ Vid., también, uno de los Considerandos del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR, Río de Janeiro, 1947) expresa en este sentido: “La paz se funda en la justicia y en el orden moral, y, por tanto en el reconocimiento y la protección internacional de los derechos y libertades de la persona humana.” Véase, Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La "Declaración de Caracas", formulada con motivo de la décima Conferencia Internacional Americana (1945), realizó algunos aportes para la construcción del sistema interamericano de derechos humanos. La Conferencia expresó:

La convicción de los estados americanos de que uno de los medios más eficaces para restablecer sus instituciones democráticas consiste en fortalecer el respeto a los derechos individuales y sociales del hombre sin discriminación alguna, y en mantener y estimular una efectiva política de bienestar económico y justicia social destinados a elevar el nivel de vida de sus pueblos.

Lamentablemente, la crisis general del sistema político interamericano (OEA, v. gr.) repercute en el sistema de derechos humanos. La falsedad de la igualdad de intereses entre ambos polos del poder en el continente, los Estados Unidos y América Latina, repercute en la eficacia del sistema de derechos humanos, entre otras razones, porque el respeto a los derechos fundamentales permite medir el grado de democracia de un país; además, la política exterior estadounidense, con pretensiones claramente hegemónicas, significa un atentado al modelo democrático y al respeto de los derechos y libertades contemplados en el propio sistema interamericano.¹¹

En el sistema de Naciones Unidas (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) se pone especial énfasis en el *principio de autodeterminación* (artículo 1, fracción 1),¹² y en el *derecho de los pueblos a disponer libremente* de sus riquezas y recursos naturales. En general, el Pacto de 1966 sigue los lineamientos de la Declaración Universal y establece los derechos y libertades clásicas.

La Convención Americana es más prolija y detallada en materia de derechos civiles y políticos. Reitera los derechos del Pacto de Naciones Unidas; pero, además, establece su apoyo al sistema democrático, y tipifica claramente los derechos políticos (participación, elecciones y acceso a las funciones públicas).

(CIDH), *Manual de normas vigentes en materia de derechos humanos*. Washington D.C., 1980, p. 9.

¹¹ Cfr., Gudger, William M., "La política exterior de los Estados Unidos y los derechos humanos en América Latina", en *Estudio científico de la realidad internacional*, México, UNAM, 1981, pp. 199 y ss.

¹² Vid., cfr., Gros Espiell, Héctor, "El derecho a la libre determinación de los pueblos y la soberanía permanente sobre los recursos naturales", en Gómez-Robledo, A. (comp.), *La soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales*, México, UNAM, 1980.

En este marco explicativo es que debemos estudiar la relación entre derechos del hombre (civiles y políticos, en este caso) y conglomerados transnacionales.

Es que, como escribíamos, el respeto a los derechos humanos es el aval de la democracia. No podría pensarse en un sistema democrático sin la protección y promoción de los derechos y libertades enumeradas en los 82 artículos de la Convención Americana de 1969.

II. LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

El modelo transnacional de desarrollo, atenta estructuralmente contra los derechos del hombre.

Avanzando una hipótesis de trabajo, podríamos decir que, en principio, el conglomerado transnacional requiere de sistemas políticos abiertos y de grados variables de autoritarismo para desarrollar sus actividades en América Latina.

No podría pensarse en un sistema político democrático y nacionalista que abriera las puertas al capital extranjero, vía transnacionales, sin entrar en conflicto con un esquema nacional de desarrollo,¹³ si bien es cierto es posible aceptar la inversión extranjera bajo determinadas condiciones.

Es más, la implantación del modelo transnacional ha significado la aparición de regímenes militares en muchos países subdesarrollados. No queremos decir, con esto, que el modelo transnacional requiera como condición indispensable la instalación de militares de signo conservador en el poder, sino que este modelo, por los efectos económicos, sociales, políticos y culturales que acarrea, tiende a desarrollarse y a expandirse en el marco de sistemas políticos abiertos. En otras palabras, existe una tendencia real y práctica entre gobiernos militares con la instalación de conglomerados transnacionales.

El golpe militar de marzo de 1964 en Brasil implantó un modelo capitalista-transnacional basado en la unión entre el Estado brasileño y los conglomerados, que permitió un acelerado proceso de industrialización extranjerizante, y la exaltación de un "milagro" que se debatió en medio de la exclusión de las mayorías y el endeudamiento externo. Los casos de Argentina (1976-1983); Uruguay (1973-1985); Chile (1973-?); Perú, con diferentes matices, dan cuenta de esta tendencia de los

¹³ Cfr., Casesse, Antonio, *Las Naciones Unidas y los derechos humanos* (ponencia), México, 1982; Díaz Müller, Luis, *The Transnational "crime" and the human rights*, New York, Columbia, 1985.

militares a servir de aliados a la inversión extranjera protagonizada por las transnacionales.

Pero, no se requiere, necesariamente, de gobiernos militares.¹⁴ La construcción teórica y práctica de la *doctrina de seguridad nacional* va a explicar esta nueva función del Estado (más allá de los militares), como agente mediador de este nuevo esquema de dominación.

Económicamente, se trata de un proceso de expansión del capital transnacional, acompañado de una fuerte tendencia a la monopolización, que persigue la elevación de la ganancia mediante un fuerte apoyo tecnológico, empresarial y político. Para esto se requiere terminar con el nacionalismo expresado y condensado en el Estado. El control del Estado se convierte en la primera meta para conseguir el aumento de la ganancia y la reorientación abierta de la política económica doméstica. La empresa transnacional tiende a cubrir globalmente los márgenes de los mercados nacionales. El mercado se convierte en el agente político principal, el decisivo por excelencia, en su control es donde la empresa tratará de concentrar su actividad, y cambiar el rumbo del Estado nacional.

Controlar el Estado y, por tanto, controlar al mercado. Los mecanismos utilizados son diversos: sustituir las variables del mercado, (provisión intra-empresa de insumos y bienes finales), control de los precios (acuerdo entre empresas), comportamiento de liderazgo (la empresa-líder en su ramo "fija" unilateralmente el precio), alternancia en el cambio de precios entre distintas empresas,¹⁵ todo esto envuelto bajo el término de "programación".

Como escribe John Kenneth Galbraith, en *El nuevo Estado industrial*: "Una firma no puede prever útilmente ni decidir las acciones futuras o prepararse para contingencias, si no sabe cuales serán sus precios y sus ventas, cuales serán sus costos, incluyendo el trabajo, y el capital que estará disponible a ese costo. Si el mercado es imprevisible no podrá conocer ninguna de esas cosas."¹⁶ El propósito de influir en el mercado consiste, en definitiva, en sustituirlo por un nuevo mecanismo monopólico de asignación de recursos.

El fenómeno de la programación es característico del periodo de pos-

¹⁴ Cfr., IPRA Studies in Peace Research (IPRA), *Peace Development, and New International Economic Order* (Luis Herrera y Ramiro Vayrynen, comps.), Finland, 1979.

¹⁵ Cfr., Baran, Paul, y Paul Sweezy, *El capital monopolista*, México, Edit. Siglo XXI, 1968.

¹⁶ Cfr., Galbraith, John K., *El nuevo Estado industrial*, Barcelona, Editorial Tecnos, 1972.

guerra. La idea central consiste en crear un mecanismo de coordinación correspondiente con el nuevo ordenamiento mundial (Carta de la ONU, Acuerdos de Bretton-Woods, etcétera), la internacionalización del capital y la transnacionalización de la economía y la política por el dominio de los mercados nacionales.

Estamos en presencia de la “*internacionalización corporativa*”. Escribe C. Vaitos:

En el periodo de posguerra un fenómeno de trascendental importancia relativa a la composición y funcionamiento de las transacciones económicas, y que envuelve a partes de varias economías nacionales, ha escapado al grueso de la teoría económica e incluso a varios de sus críticos. Una parte significativa de las relaciones de producción e intercambio no pueden ya entender o explicar las fuerzas económicas que las sustentan sobre una base internacional o interregional. En su lugar, el marco de análisis apropiado parece ser más bien el de internacionalización corporativa.¹⁷

El control del mercado y la producción ha ido extendiéndose a la banca y las finanzas. El capital financiero pasa a ser el principal agente de la internacionalización de la producción y del capital dentro de una nueva fase de acumulación mundial. La banca transnacional se expande por el mundo y crea nuevos (y más eficaces) sistemas de dominación económica y política.¹⁸

El proyecto transnacional, para el caso latinoamericano, se conecta con la política exterior estadounidense y con la propia naturaleza del Estado. Con la administración Carter se concierta el proyecto de la Comisión Trilateral (1973), tendente a armonizar las políticas económicas y la administración de la crisis del mundo capitalista entorno a los Estados Unidos, Europa occidental y Japón. La administración Reagan descarta la política de distensión de su predecesora y se embarca en la cruzada este-oeste, con un fuerte apoyo asistencial a los regímenes militares en la región.¹⁹

¹⁷ Cfr., Vaitos, Constantino, “The visible hand in world and trade: corporate integration”, Institute of development studies, SUSSEX University, 1979, en CEBSTEM, *Las empresas transnacionales y la economía mundial*, México, 1980, pp. 57-58.

¹⁸ Cfr., Lichtensztejn, Samuel, “Notas sobre el capital financiero en América Latina. Economía de América Latina”, núm. 4, 1980. Xavier Gorostiaga, *Los centros financieros en los países subdesarrollados*, ILET, México, 1978.

¹⁹ Vid., Diaz Müller, Luis, “Estados Unidos y América del Sur: el conflicto por las islas Malvinas”, *América Latina. Relaciones internacionales y derechos humanos*, México, FCE, 1986.

Escribir sobre un modelo, coherente y armónico del desarrollo transnacional, puede resultar excesivo; pero, es cierto que muchos de los países latinoamericanos han adoptado numerosas características de este tipo: instalación de conglomerados en sectores dinámicos (automotriz, tecnología de bienes de capital, manufactura), adopción de políticas económicas neoconservadoras (restricción del gasto público, orientación al consumo, economías destinadas a la exportación). Este es el ejemplo de la denominada "sudamericanización" de nuestras economías, como es el caso de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, en que el modelo guarda estrecha correspondencia con la instalación del Estado de seguridad nacional, y el derrumbe del Estado de bienestar.²⁰

El esquema de desarrollo transnacional trae consigo un creciente grado de autoritarismo del régimen político. De esta manera, la relación entre transnacionales y derechos humanos se da una doble vertiente: por los efectos excluyentes de las políticas económicas y por el carácter represivo del Estado.

La política económica transnacional acarrea numerosas secuelas que afectan los derechos del hombre: aumento del analfabetismo, del desempleo, de los índices de mortalidad, disminución de la capacidad de consumo.

En definitiva, el modelo transnacional significa una concepción de la vida basada en la competencia, el egoísmo, la utilidad y el consumo superfluo.²¹

III. LOS DERECHOS SOCIALES

Los derechos socioeconómicos son aquellos que protegen a la persona humana en sus condiciones de vida y trabajo. Más precisamente, son aquellos que rigen las relaciones entre patrones y trabajadores. Son, por lo tanto, derechos colectivos; pertenecen al individuo en tanto forma parte de un grupo social en relación con la producción de bienes y

²⁰ Cfr., Díaz Müller, Luis, *La Comisión Trilateral y la democracia en América*, Universidad de Panamá, 1979.

²¹ Un Informe de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (37º periodo de sesiones) señala: "Se ha expresado especial preocupación por lo que aparece como un apoyo enérgico y duradero por parte de algunas empresas transnacionales a ciertos regímenes culpables de graves violaciones de los derechos humanos. Esta preocupación ha sido formulada por las Naciones Unidas, en especial en el caso de África meridional de ciertos territorios coloniales y de Chile." Véase, *Las dimensiones regionales del derecho al desarrollo como derecho humano*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 37º periodo de sesiones, noviembre de 1980, p. 37.

servicios. En el caso del derecho al trabajo, derecho de sindicalización, derecho a la seguridad social, a la alimentación, vivienda y salud, derecho a la educación, derecho a la información, y el derecho a la cultura y a la ciencia. Éstos son los derechos generados a partir de la ruptura histórica provocada por la Primera Guerra Mundial. En efecto, los derechos socioeconómicos surgen con posterioridad a 1914, como es el caso de la Constitución mexicana de Querétaro (5 de febrero de 1971), y la Constitución alemana de Weimar de diciembre de 1919.

Los derechos, que globalmente denominamos socioeconómicos, representan una relación entre el individuo, ahora como ser social, y el Estado; constituyen la defensa y protección de los trabajadores frente a la creciente participación del Estado en la vida económica.

Estos derechos generaron, a través de su evolución histórica, una nueva clase de derechos socioeconómicos, propios de la época actual, y que tienen relación con las condiciones de vida: derecho al consumo, a la organización corporativa, a la vivienda, a la participación y capacitación. Estos "nuevos" derechos socioeconómicos reclaman del Estado y de los patrones una justa y humana calidad de la vida.²²

Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina han adquirido un perfil distinto que en Europa. En primer lugar, porque el proceso de industrialización adquirió un fuerte contenido extranjerizante; además, porque se inició a la luz de una intervención del Estado que provocó el denominado *intercambio desigual*: materias primas por bienes manufacturados. En segundo lugar, por la evolución cultural y económica de nuestras sociedades. Se trata de naciones subdesarrolladas y dependientes en que la hegemonía de los centros industriales se ha manifestado en una subordinación global (económica, tecnológica, política). Por último, se trata de una región en que la abundancia de regímenes militares²³ difícilmente permite reclamar por la violación de estos derechos.

Los derechos de la segunda generación o socioeconómicos están contemplados en el capítulo III, artículo 26, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José, 1969), y en la Carta de Organización de Estados Americanos (artículos 29 a 50).

²² El derecho al desarrollo, si bien estrechamente relacionado con la calidad de la vida, se considera como parte de los derechos de solidaridad o derechos a tercera generación. Díaz Müller, Luis, *El derecho al desarrollo y los derechos humanos*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1986.

²³ Cfr., Díaz Müller, Luis, *Estado y desarrollo en América Latina*, México, UNAM, 1986 (en prensa).

El artículo 26 de la Convención expresa:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo.

Los Estados Partes se comprometen a tomar providencias, tanto a nivel interno o mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por la legislación u otros medios apropiados.

La Convención Americana no enumera esta segunda categoría de derechos, y encomienda su protección a la Carta de la OEA. Por su parte, los artículos 29 a 50 de ésta, se refieren separadamente a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.

Las normas económicas se refieren, principalmente, al desarrollo y a la cooperación interamericana. A su vez, el artículo 31 de la Carta plantea una serie de metas destinadas a lograr la modernización regional, al mismo tiempo que incorpora los *derechos sociales básicos*:

- incremento del producto nacional *per cápita*;
- distribución equitativa del ingreso;
- sistemas impositivos adecuados y equitativos;
- modernización de la vida rural y regímenes equitativos de tenencia de la tierra;
- industrialización acelerada y diversificada;
- estabilidad del nivel de precios internos;
- salarios justos;
- erradicación del analfabetismo y ampliación de oportunidades de educación;
- extensión y aplicación de los modernos conocimientos de la ciencia médica;
- nutrición adecuada;
- vivienda adecuada;
- condiciones urbanas;
- promoción y armonía entre el sector privado y el sector público, y diversificación de exportaciones.

Llama la atención el apoyo otorgado por la Carta de la OEA a lo que habitualmente se denomina *régimen de economía mixta*. Es

más, si se analiza la enumeración de las normas económicas, observaremos que el artículo 34 de la Carta es abiertamente contrario al modelo transnacional: "Los Estados miembros deben hacer todo esfuerzo para citar políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo económico o social de otro Estado miembro."

El artículo 35 introduce el concepto de *solidaridad colectiva*. La noción de autodesarrollo o *self-reliance*, discutido hoy en día, en términos de la cooperación para el desarrollo, es incipientemente planteada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967:

Los Estados miembros convienen en buscar, colectivamente, solución a los problemas urgentes o graves que pudieren presentarse cuando el desarrollo o estabilidad económicos, de cualquier Estado miembro, se vieran seriamente afectados por situaciones que no pudieren ser resueltas por el esfuerzo de dicho Estado.

En otras palabras, hay una opción por la solidaridad y cooperación colectivas. Desafortunadamente, con la excepción de los procesos de integración y la puesta en marcha del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), no existen mayores avances en el nivel de la cooperación intralatinoamericana, como se observará más adelante.²⁴

El artículo 36 se refiere a los beneficios e intercambios de la ciencia y tecnología. "Los Estados Miembros difundirán entre sí los beneficios de la ciencia y tecnología, promoviendo de acuerdo con los métodos rigentes y las leyes nacionales, el intercambio y el aprovechamiento de los conocimientos científicos y técnicos." Los avances en esta materia son escasos: el área científico-tecnológica representa una de las zonas económicas de mayor vulnerabilidad de las economías latinoamericanas.

Habitualmente, las economías utilizan tecnología atrasada u obsoleta, que sólo sirve a los fines de las empresas transnacionales. Esto provoca la creación de un mercado cautivo, amén del pago de licencias, patentes y marcas, que aumenta la deuda externa e imposibilita la construcción de un modelo de desarrollo autónomo:

A nivel de la tecnología, la dependencia de los países del Tercer Mundo frente al centro desarrollado es más evidente. La "inversión tecnológica" de las Empresas Transnacionales, constituye

²⁴ Cfr., Díaz Müller, Luis, "El SELA, más que una utopía", *Le Monde Diplomatique* 1983, en español, abril de 1983, sección latinoamericana.

una verdadera inversión cuya rentabilidad debe ser asegurada. Las transferencias de tecnología condicionadas, las enormes cantidades de dinero que esas transferencias procuran a las empresas, configuran uno de los pilares de la actual división internacional del trabajo.²⁵

El artículo 37 de la Carta de la OEA establece una serie de metas: reducción o eliminación de barreras arancelarias, mejores condiciones para el comercio de productos básicos, cooperación internacional en el campo financiero y diversificación de exportaciones, a partir del reconocimiento de la estrecha interdependencia entre el comercio exterior y el desarrollo económico y social.

El artículo 38 incorpora el principio de la *cláusula de la nación más favorecida*.

Los Estados Miembros reafirman el principio de que los países de mayor desarrollo económico, que en acuerdos internacionales de comercio efectúan concesiones a beneficio de los países de menor desarrollo económico en materia de reducción y eliminación de tarifas y otras barreras al comercio exterior, no deben solicitar esos países concesiones recíprocas que sean incompatibles en su desarrollo económico y sus necesidades financieras y comerciales.

Los Estados miembros (artículo 39), con el objeto de acelerar el desarrollo económico, la integridad regional y las condiciones de comercio, promoverán la modernización y la coordinación del transporte y las comunicaciones.

Los artículos 40, 41 y 42 se refieren, por su parte, a la aceleración del proceso de integración económica regional con miras a crear un mercado común latinoamericano. La experiencia integracionista,²⁶ desde la ALALC hasta nuestros días, ha sido cambiante. Al estancamiento del Tratado de Montevideo (1960), le sucedió la creación de la Asociación Latinoamericana de Integración (Montevideo, 1980), destinada a modernizar y hacer más dinámicos los intercambios comerciales en el área latinoamericana, sin que se haya logrado avances mayores. El Pacto Andino (reducido a cinco miembros por el retiro

²⁵ Cfr., Nellens, Frédéric y Juan Carlos Herrera, "La CTM y la CLAT frente a las empresas transnacionales", en *Movimiento sindical y empresas transnacionales*, Juan Somavía (et. al., editor), México, Nueva Imagen, p. 416.

²⁶ Cfr., Díaz Müller, Luis, *Estado y desarrollo en América Latina*, op. cit., sección tercera.

de Chile en octubre de 1976) navega a saltos, especialmente por la penetración extranjera y el exceso de proteccionismo. El Mercado Común Centroamericano, atravesado por las crisis regionales: guerra civil en El Salvador, problemas de fronteras, amenazas a Nicaragua, se mantiene prácticamente paralizado. El SELA, con mayor flexibilidad, ha logrado establecer bases de cooperación en diversas áreas (fertilizantes, farmacéuticos, artesanías, bienes de capital, productos del mar), mediante la creación de empresas multinacionales latinoamericanas,²⁷ adquiriendo cierta presencia política a propósito de los comités de acción en favor de Nicaragua y Argentina: caso de la guerra de las islas Malvinas.

El capítulo VIII de la Carta señala la relación con las normas sociales (artículos 43 y 44), basadas en los tres principios: orden social justo, desarrollo económico y paz. Por seguir estos objetivos se destacan algunas metas:

- a) Igualdad entre los seres humanos;
- b) El trabajo como derecho y como deber social;
- c) Derecho de asociación;
- d) El principio de la economía mixta, mediante la armonía entre sectores público y privado;
- f) Participación de la población;
- g) Contribución de los sindicatos, cooperativas, asociaciones culturales, profesionales, vecinales y comunales a la vida social y al proceso de desarrollo;
- h) Política de la seguridad social, y
- i) Asistencia legal.

El artículo 44 señala la necesidad de armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo de la seguridad social y el desarrollo.

Hemos omitido, *ex profeso*, la relación del artículo 43 letra d), que señala la necesidad de contar con justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la produc-

²⁷ Cfr., Díaz Müller, Luis, *El SELA y las empresas multinacionales latinoamericanas en el desarrollo regional*, México, UNAM, 1981. El art. 41 de la Carta de la OEA señala: "Con el fin de fortalecer y acelerar la integración en todos sus aspectos, los Estados Miembros se comprometen a dar adecuada prioridad a los representativos y ejecución de proyectos multinacionales y a su financiamiento, así como a estudiar a las instituciones económicas y financieras del Sistema Interamericano para que continúen dando su más amplio respaldo a las instituciones y a los programas de integración regional."

ción, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad. Nos parece un artículo extremadamente ambiguo; la colaboración entre los distintos sectores de la producción (no se menciona la intervención del Estado) parece planteada dentro de un orden social justo y pacífico. Ya hemos llamado la atención sobre las constantes alusiones al régimen democrático señaladas en la Carta de la OEA y en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Por esta razón, pareciera ser que el propósito del artículo 43, que encabeza las normas sociales, es señalar los criterios centrales que deberían regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, en el marco de la democracia representativa y el logro del desarrollo económico regional. Todos estos elementos son, precisamente, contrarios a un proyecto transnacional de desarrollo.²⁸

Sería interesante ahondar en la imagen del sistema político que se puede deducir de la Carta Interamericana.

La porfiada realidad de nuestra región es abiertamente contraria al deber-ser contemplado en la Carta. La proliferación de regímenes militares totalitarios, la implantación del sistema transnacional y el escaso respeto a los derechos socioeconómicos, nos llevan a reflexionar sobre la calidad democrática y las condiciones de vida de nuestros pueblos en la vida real.

Las normas sobre educación, ciencia y cultura aparecen en el capítulo IX (artículos 45 a 50) de la Carta.

Los propósitos centrales son estimular el mejoramiento de la persona humana, como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso. En otras palabras, se trata de poner la educación (primaria, secundaria, universitaria),²⁹ la ciencia y la cultura al servicio de regímenes libremente consentidos en el continente.

El artículo 48 propugna la erradicación del analfabetismo. El artículo 49 se refiere al fomento de la ciencia y tecnología mediante instituciones de investigación y de enseñanza. Por último, el artículo 50

²⁸ La Carta de la OEA reformada no hace mención expresa a los conglomerados transnacionales. En el plano jurídico-económico internacional, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (10 de diciembre de 1974) constituye uno de los elementos centrales de reconocimiento de estas empresas como autores y/o sujetos del derecho internacional. Véase, Castañeda, Jorge (*et al.*), *Derecho internacional económico*, México, FCE, 1976.

²⁹ La educación primaria se plantea como obligatoria (art. 47 letra *a*). La educación media debe extenderse progresivamente a la mayor parte de la población, con el propósito de contribuir al desarrollo de cada país (art. 47, *b*). La educación superior estará abierta para todos, cumpliéndose las normas reglamentarias académicas (art. 47, *c*).

propugna el intercambio cultural como medio para consolidar la comprensión interamericana y los programas de integración regional.

El carácter excesivamente *declarativo*, y muchas veces ambiguo, de estas normas, no explora los problemas del retraso científico-tecnológico. La importancia de constituir un modelo de desarrollo tecnológico autónomo (no autárquico) que contribuya a cerrar la "brecha" en este sector, ni siquiera se menciona en el principal tratado interamericano.

Los datos del problema son simples. Existe en América Latina (a diferencia de los Estados Unidos) un creciente proceso de dependencia científico-tecnológica.

Un breve diagnóstico de esta situación presentado al Seminario "Tareas y desafíos de las ciencias sociales en los 80", señala:

El proceso económico se visualiza empezando por la producción y la empresa no importa lo que se produce, con tal que sea rentable, lo esencial es encontrar mercado. El efecto de esta ideología (desarrollista) sobre la tecnología es evidente. Los mercados más jugosos son el externo y los grupos internos de mayores ingresos. Pero si se produce para exportar, o para un consumo de cúpula guiado por las normas extranjeras, es forzoso aceptar las normas internacionales de la producción competitiva, y por lo tanto la política natural será comprar tecnología, o en el mejor de los casos copiarla. La rápida renovación de equipo y modelos, los criterios comerciales de economías de escala y competitividad, el fetiche cultural de la "tecnología de punta", la modernización, producen según nuestros cálculos, tales desequilibrios en la balanza de pagos, que sólo una enorme afluencia de capital extranjero puede compensarlo.³⁰

La Carta de la OEA no se refiere al problema político-económico de la desigualdad científica y tecnológica. Este asunto reviste tanta importancia que basta señalar que, mientras Argentina y Venezuela dedican el 0.2% del PNB a la investigación básica, Israel le dedica un 1.1%, y la U.R.S.S. un 2.2%, sin considerar que en los países desarrollados el progreso científico se forma en relación directa e inmediata a las necesidades de su industria, y, además, que éstas poseen políticas concretas de reclutamiento de nuestros científicos. Esto con-

³⁰ Cfr., Villar, Julio M., *El sistema científico y tecnológico* (trabajo presentado al Coloquio "Tareas y desafíos de las ciencias sociales en los 80"), México, UNESCO, septiembre de 1981, pp. 6 y 7.

tribuye a aumentar la brecha del desarrollo entre los países subdesarrollados y los centros industriales.

IV. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS DERECHOS SOCIALES

En el plano internacional, los derechos socioeconómicos o de segunda generación de derechos, aparecen tratados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), creada en 1919. Como escribe Héctor Gros Espiell:

La gran obra cumplida por la OIT desde 1919 a 1939, que permitió el verdadero nacimiento y desarrollo del derecho internacional del trabajo y el progreso universal de la legislación laboral y social, la hizo blanco de los totalitarismos de la época, que se tradujeron en los espectaculares retiros de la Alemania nazi y de la Italia fascista de la Organización.³¹

La creación de la OIT amplió la esfera de protección de los derechos humanos. Con un sistema de organización tripartito (Estado, empleadores y empleados) se constituyó en un centro especializado de las Naciones Unidas, en virtud del artículo 57 de la Carta de San Francisco, que señala:

Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intragubernamentales que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos relativos a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas, serán vinculados a la Organización de acuerdo con las disposiciones del artículo 63.³²

La OIT nace como parte de un acuerdo intragubernamental. Posteriormente, en 1945, en la Conferencia Internacional del Trabajo, se acordó su ingreso al sistema de Naciones Unidas. En la actualidad, continúa siendo un pacto intragubernamental, con la participación de

³¹ Cfr., Gros Espiell, Héctor, *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en la América Latina*, México, UNAM, 1978, p. 11. La OIT obtuvo el Premio Nobel de la Paz en 1969.

³² El artículo 63 de la Carta de la ONU expresa: "1. El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el art. 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la organización."

los tres sectores señalados, y la representación de gobiernos de distinta naturaleza económica y política. Coexisten en su seno regímenes capitalistas, socialistas y de "economía mixta".³³

La creación de la OIT, en 1919, respondió a los anhelos de la humanidad por proteger a los trabajadores, después de la Primera Guerra Mundial, en sus derechos socioeconómicos. No es por azar que las normas de protección de la OIT se seleccionen directamente en los artículos económicos, sociales y culturales de los textos fundamentales de la época; es el caso de la Constitución de Weimar y Querétaro.

La labor de la OIT en materia de derechos humanos se ha especializado, por así decirlo, con los convenios internacionales del trabajo y las recomendaciones. Los *convenios* son instrumentos internacionales multilaterales que establecen obligaciones para los Estados y crean relaciones jurídicas entre ellos y la OIT. El segundo camino que puede aceptar la Conferencia Internacional del Trabajo es dictar *recomendaciones* destinadas a establecer criterios para orientar y guiar la acción de los gobiernos sin que establezcan obligaciones exigibles.

En la actualidad, la OIT se rige por la "Declaración relativa de los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo" o "Declaración de Filadelfia" (10 de marzo de 1944), que actualizó el Acta Constitutiva del organismo estableciendo el carácter permanente de esta institución internacional.

La Declaración de Filadelfia de 1944 establece los siguientes objetivos de la OIT en materia de derechos humanos:

- 1) Lograr el pleno empleo de la elevación del nivel de vida;
- 2) Justa distribución de los puntos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesitan esta clase de protección;
- 3) Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- 4) Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes necesiten y presten asistencia médica completa;

³³ El "Preámbulo" de la parte XIII del Tratado de Versalles señalaba que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social.

- 5) Proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- 6) Proteger a la infancia y a la maternidad;
- 7) Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;
- 8) Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales. Estas medidas corresponden a la sección III de la "Declaración de Filadelfia" (letras a, b, e, f, g, h, i, j).

En general, la "Declaración de Filadelfia", en lo que respecta a derechos humanos, ha influido en numerosos textos constitucionales e internacionales. El avance del derecho social y del derecho del trabajo se debe en buena parte a la labor de la OIT. La protección de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Declaración de Filadelfia influyó en las normas aprobadas en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.³⁴ Además, tuvo influencia en la Declaración Universal de 1948, los Pactos Internacionales, la Convención de las Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de la discriminación racial y en la Convención de la UNESCO sobre la discriminación de la enseñanza. La Carta Social Europea (1961) y el Código Europeo de Seguridad Social, tan importantes para la protección de los derechos laborales, fueron aprobados en virtud de la decisiva intervención de la OIT.

El sistema de protección de derechos en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo puede plantearse a dos niveles:

1º El examen de los mecanismos aplicables al conjunto de las recomendaciones y convenciones aprobadas por la OIT, y

2º Los mecanismos referentes a la protección internacional de la libertad sindical,³⁵ a través del control permanente de oficio por medio de los informes o memorias enviados por los gobiernos.

Los órganos encargados de analizar y evaluar estos informes son:

- La Comisión de Expertos en Convenios y Recomendaciones (1927) y
- La Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, integrada en forma tripartita (representantes gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores).

³⁴ Cfr., Gros Espiell, Héctor, *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en América Latina*, op. cit., p. 41.

³⁵ *Ibidem*.

Además, existe un mecanismo especial de protección en materia de libertad sindical, a través del Comité de la Libertad Sindical.³⁶ El Comité de nueve miembros, integrado en forma tripartita, conoce de las quejas de fondo presentando su informe y Recomendaciones al Consejo de Administración. La Comisión (1950) está integrada por personalidades independientes designadas por el Consejo de la Libertad Sindical, y está destinada fundamentalmente a labores de investigación. Es el caso de Japón (1966), Grecia (1965), Lesotho (1973). Excepcionalmente, con el acuerdo del gobierno interesado, puede conocer de un asunto para resolverlo por acuerdo.

La labor de la OIT, especialmente en el caso latinoamericano, ha sido importante, sobre todo si se considera que las dictaduras militares tienden a eliminar los derechos adquiridos por los trabajadores, como salario mínimo, derecho de sindicación, derecho de huelga y participación.

Es más, como escribíamos en el capítulo II, las empresas transnacionales protegidas por este tipo de regímenes políticos afectan estructuralmente a los derechos económicos, sociales y culturales; el terrorismo de Estado que provocan, el efecto excluyente y concentrador de la política económica, afectan *per se* los derechos de los trabajadores, que corresponden principalmente a los derechos socioeconómicos.

En el caso de América Latina asisten numerosas disposiciones de la OIT destinadas a proteger los derechos humanos; citemos algunas importantes: III Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT (México, 1946), en que se reafirma la libertad sindical y que "las libertades fundamentales" de los hombres deben estar consignadas en la Constitución política de cada país y que, de la misma manera que en el pasado se aseguraron las *constituciones* los "derechos individuales del hombre", deben asegurarse en el futuro los *derechos sociales*, entre los que se cuenta, en primer término, la libertad de asociación profesional o libertad sindical.³⁷ Otra resolución importante se acordó en la IV Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT (Montevideo, 1949), sobre Libertad de Asociación (especialmente en materia de violación de derechos sindicales); la V Conferencia de los Estados Miembros de la OIT sobre libertad sindical (Petrópolis, 1952), en relación a la libertad sindical y el derecho de sindicación y negociación colectiva; la VI Conferencia (La

³⁶ En el caso de Chile, véase, *La OIT y la libertad sindical en Chile*, Ginebra, 1981.

³⁷ "III Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT", en *Recopilación de documentos de la OIT*, Ginebra, 1976.

Habana, 1956) sobre derechos sindicales y su violación; la VII Conferencia (Buenos Aires, 1961) que acordó la *Declaración de Buenos Aires* sobre apoyo a los gobiernos libres y democráticos, aumento de las inversiones, protección del consumidor, mercados de producción básicos, y programas de desarrollo económico y social. Asimismo, la IX Conferencia de los Estados de América (Caracas, 1970) se pronunció por la libertad sindical y la utilización de la negociación colectiva para la adopción de políticas de salarios sin discriminación; la X Conferencia (México, 1974), sobre el ejercicio de los derechos sindicales expresó el apoyo a una serie de libertades civiles: derecho a la libertad y seguridad de la persona, libertad de opinión y de expresión, derecho de reunión, derecho al proceso regular o debido proceso, y derecho de los sindicatos a ejercer su acción en asuntos relacionados con salarios y ejercicio del derecho de huelga.

La X Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT acordó una *Resolución sobre la función de las normas internacionales del trabajo de los países de América* (México, 1974), en que se destaca la necesidad de poner en práctica las normas unilaterales del trabajo, y en particular las relativas a los derechos humanos, en todo el continente americano.³⁸

En suma, existe una amplia gama de derechos sociales defendidos por la Organización Internacional del Trabajo. Incorporados a las constituciones latinoamericanas desde 1917 (con la Constitución mexicana de aquel año), los derechos sociales extienden la concepción y protección de los derechos del hombre hasta regular sus relaciones con el Estado.

Los derechos sociales, propios de la intervención del Estado en la actividad económica y del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, empiezan a reclamar una protección institucional después de la Primera Guerra Mundial. En el área latinoamericana, con el quiebre del modelo agrario-exportador, alrededor de 1930, son los gobiernos populistas (Getulio Vargas, Ubico, etcétera) y progresistas (Aguirre Cerda, Juan José Arévalo) los que impulsan la intervención y el proceso de industrialización. Es en este proceso que los grupos sociales trabajadores empezarán a reclamar el respeto y protección de sus derechos sociales básicos: jornada de trabajo, salario mínimo, derecho de huelga y sindicación.³⁹

³⁸ Cfr., *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica 1985-1986.

³⁹ Cfr., Kartoshkin, Vladimir, "Derechos económicos sociales y culturales", en Vasak, K., *op. cit.*, pp. 168-195.

Con el término de la Segunda Guerra Mundial, y el compromiso de los aliados por otorgar mejores niveles de la vida, empiezan a surgir las declaraciones internacionales sobre protección de los derechos sociales. En este sentido, la Declaración de Filadelfia (1944), la Declaración Universal de Derechos del Hombre (1948) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), sentaron las bases de los derechos sociales.⁴⁰

La inmensa capacidad de adaptación de los conglomerados transnacionales permitirá, con la convivencia de los sistemas políticos militares, de orientación desnacionalizadora, que los derechos sociales sean escasamente respetados, a pesar de la vigilancia y los reclamos de la sociedad internacional frente a la negación de los derechos civiles y la represión de las libertades sindicales y los demás derechos sociales.

En América Latina, la democracia ha sido más bien un proyecto que una realidad, y los derechos sindicales se han quedado en el catálogo *programático* de nuestros textos constitucionales, siendo frecuentemente avasallados por las dictaduras.

V. LAS NACIONES UNIDAS Y LOS DERECHOS SOCIALES

Además de las normas aprobadas por la OIT, en el sistema de Naciones Unidas existen la Declaración Universal de Derechos del Hombre, el Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos (1966), el Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (1966) y la Carta de la ONU.⁴¹

La Declaración Universal de Derechos Humanos (René Cassin) posee un alcance universal; a decir verdad, fue el fruto de dos grandes corrientes del pensamiento jurídico-político: la concepción de los "derechos liberales" y la corriente de los "derechos sociales". De tal suerte que la Declaración, pieza máxima del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, resultó ser un documento universal en que se mezclaron ambas corrientes ideológicas.

La Declaración Universal en materia de derechos económicos, sociales y culturales no estuvo exenta de discusiones en Naciones Unidas. Como escribe René Cassin, premio nobel de la paz, y autor fundamental de su Declaración:

⁴⁰ En el caso europeo, consúltese, *Curso del Instituto de Estrasburgo, sobre derechos humanos* (1984).

⁴¹ Sobre los derechos humanos en la Carta de la ONU, véase, Cassesse, Antonio, "Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos" (ponencia), *Coloquio sobre protección internacional de los derechos humanos*, México, abril de 1982.

Se comenzó a estudiar también los derechos económicos, pero habiéndose cumplido el plazo, se tuvieron que suspender los trabajos y, naturalmente, el segundo periodo de sesiones, el de Ginebra, estuvo particularmente consagrado a la proclamación de esos derechos económicos, sociales y culturales que habían hecho su aparición no solamente en la constitución soviética, sino en muchas otras y creo que también en la mexicana mucho antes de 1940.⁴²

Técnicamente, la Declaración de 1948 es una resolución de la Asamblea General. "Esta Declaración ha revestido la forma de una Resolución emanada de la Asamblea General (Resolución 217 a III) y no de un tratado internacional comportando la enumeración de las partes contratantes y sometida a la ratificación de ellas."⁴³

En su considerando quinto señala:

Considerando que las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad.

La Declaración, a partir de una concepción común y de síntesis de los derechos humanos universales,⁴⁴ enumera los principales derechos sociales a partir del artículo 22 hasta el 29. Se trata de una declaración que enfatiza el carácter *indivisible* de los derechos humanos.

En efecto, la Declaración, después de señalar los principales *derechos civiles y políticos* (a la vida, seguridad y libertad, artículo 3º; igualdad ante la ley, artículo 5º; amparo, artículo 8º; libertad de trá-

⁴² Cfr., Cassin, René, "El problema de la realización efectiva de los derechos humanos en la sociedad universal", en *Veinte años de evolución de los derechos humanos*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1974, pp. 395 y ss.

⁴³ Cfr., Rousseau, Charles, "Droits de L'homme et droit des gens", en Institut International des Droits de L'homme, *Methodologie des Droits de L'homme, op. cit.*, p. 319.

⁴⁴ Como señala Antonio Cassese: "La Declaración lleva, en el conjunto, la impronta de las concepciones occidentales de los derechos del hombre. Los derechos civiles y políticos tienen mayor espacio y mayor peso que los derechos económicos, sociales y culturales." Cassese, Antonio, "La evolución de la protección internacional de los derechos del hombre en el marco de las Naciones Unidas y de las instituciones especializadas", ponencia al *Seminario sobre Protección Internacional de los derechos del hombre*, Claustro de Sor Juana, México, abril, 1982, p. 6.

mite y movimiento, artículo 13º; derecho de asilo, artículo 14; a la nacionalidad, artículo 15; a la familia, artículo 16; a la propiedad, artículo 17; a la libertad de pensamiento, artículo 18; opinión y expresión, artículo 19; reunión, artículo 20; participación a cargos públicos y elecciones libres, artículo 21), destaca y desarrolla los derechos sociales.

El artículo 22 establece el derecho a la seguridad social y a la cooperación internacional. Dice:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de la personalidad.

El artículo 22 menciona globalmente (no los define) los derechos sociales. Llamam la atención los conceptos de *esfuerzo nacional*, que hoy debería ser interpretado como *desarrollo autónomo* y *cooperación internacional*, que refleja el esfuerzo de las Naciones Unidas por promover y ayudar al desarrollo de los países atrasados.⁴⁵

El artículo 23 establece cuatro derechos en relación al trabajo: el derecho al trabajo, a la libre elección del mismo, a la protección contra el desempleo (número 1), y a la igualdad de salario por trabajo igual (número 2); a una remuneración equitativa y satisfactoria para la persona y su familia (número 3); a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses (número 4).⁴⁶

El derecho al descanso y al tiempo libre,⁴⁷ a una limitación razonable de la duración del trabajo⁴⁸ y a vacaciones periódicas pagadas, están establecidas en el artículo 24.

El artículo 25 enumera una larga lista de derechos en relación con el nivel de vida:

⁴⁵ Hoy día, sería el caso de las reuniones UNCTAD, la labor de UNESCO en favor de los derechos humanos, la educación, la ciencia y la cultura; el trabajo de los organismos especializados de Naciones Unidas, y la amplia gama de instituciones de protección de los derechos humanos.

⁴⁶ Sobre sindicación, véase: Conferencia Internacional del Trabajo 63a. Reunión sobre *promoción, protección y fortalecimiento de la libertad sindical*, Ginebra, 1977.

⁴⁷ El derecho al descanso y al tiempo libre constituyen un artículo pionero en la Declaración Universal. En el caso mexicano, por ejemplo, en 1983 se incorporó el derecho al descanso al texto constitucional (artículo 27).

⁴⁸ La Organización Internacional del Trabajo ya había declarado que la duración de la jornada de trabajo es de 8 horas.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (Artículo 25, No. 1.)

En esta primera parte se garantiza una amplia red de derechos que integran el *derecho a la seguridad social*. En el párrafo 2º, se garantizan la maternidad, la niñez y la protección del niño, nacido dentro o fuera del matrimonio.⁴⁹

El derecho a la educación es protegido por el artículo 26. Se asegura: 1) La gratuidad de la instrucción elemental y fundamental que será obligatoria; 2) La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; 3) El acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

El artículo 27 protege el derecho a la cultura. "Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten" (part. 1).⁵⁰

En forma *anticipatoria a la discusión actual* sobre los proyectos del nuevo orden internacional (Res. 3201 y 3002 de la VI Asamblea General Extraordinaria) y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de 12 de diciembre de 1974,⁵¹ el artículo 28 de la Declaración Universal señala: "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos." La Declaración y la Carta de la ONU son el resultado del *statu quo* internacional acordado después de la Segunda Guerra Mundial. En este sentido, se puede afirmar que el orden social e internacional establecido por el artículo 28 es el resultado del acuerdo de los vencedores en la conflagración. Este artículo reviste importancia en la me-

⁴⁹ Sobre derechos del niño, UNESCO, *Los derechos del niño*, París, 1980. Sobre nivel de vida y derecho al desarrollo, véase: Díaz Müller, Luis, *El derecho al desarrollo y los derechos humanos*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1986.

⁵⁰ El derecho de autor está contemplado en el art. 27, par. 2º: "Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora."

⁵¹ Cfr. Díaz Müller, Luis, *América Latina y el nuevo orden internacional*, México, Edit. Grijalbo, 1982.

didada que establece el *derecho al orden internacional* en que los derechos y libertades de esta Declaración se hacen efectivos.

El artículo 29 concluye la enumeración de los *derechos económicos, sociales y culturales*, destacando que: “Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas” (artículo 29, par. 2º). Este artículo enfatiza el carácter social del ser humano: “Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad” (par. 1º), dando vida a la protección del individuo como parte de un grupo social.

En suma: los derechos sociales proclamados por la Declaración Universal de 1948 cubren un panorama bastante amplio de bienes jurídicos protegidos. Si bien la Declaración no contempla los “derechos solidarios” o de la tercera generación, su vigencia *universal* (y no internacional) posee la más plena validez.⁵²

El pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), aprobado por 105 votos contra ninguno, expresa en sus considerandos que estos derechos derivan de la dignidad inherente de la persona humana, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal, y reconociendo que el individuo tiene deberes hacia los otros individuos y la comunidad a la que pertenece:

1) Todos los pueblos tienen el derecho a la autodeterminación (artículo 1, par. 1);

2) El derecho de los pueblos a disponer libremente de sus recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones impuestas por la cooperación económica internacional y el derecho internacional (artículo 1, par. 2);

3) Todos los Estados parte de la Convención, incluyendo los que tienen responsabilidades por la administración de territorios no autónomos, deben promover el derecho de autodeterminación, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (artículo 1, par. 3);

4) Cada Estado parte se compromete individualmente o a través de

⁵² Existen numerosas resoluciones de las Naciones Unidas que *complementan* a la Declaración Universal: Resolución 1775 (XVII) de 7 de diciembre de 1962, que reconoce el incumplimiento de la Declaración Universal; la Resolución 1776 (XVI) de igual fecha, que propone al Consejo Económico y Social que encomiende a la Comisión de Derechos Humanos la adopción de medidas para acelerar el respeto de estos derechos; Resolución 227 (XX) de 18 de noviembre de 1965 que insta que durante el decenio se realicen esfuerzos especiales para su observancia; Resolución 2080 (XX) de 20 de noviembre de 1965, que solicita la celebración de una Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos; Resolución 1514 de 1960, que la sujeción de los pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjera constituye derogación de los derechos humanos (descolonización); Resolución 2955 de 1972, sobre libre determinación y rápida concesión de la independencia a los pueblos coloniales, y otras.

la cooperación internacional a tratar de lograr los derechos mencionados en esta Convención por vía legislativa o por otros medios (artículo 2, par. 1);

5) Los Estados se comprometen a garantizar que los derechos enumerados en la Convención pueden ser ejercidos sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, política u otra opinión, origen social o nacional, propiedad, nacimiento u otros status (artículo 2, par. 2);

6) La igualdad de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en esta Convención (artículo 3);

7) El reconocimiento que en goce de estos derechos, el Estado puede establecer algunas limitaciones determinadas por la ley y solamente para el propósito de promover el bienestar general en una sociedad democrática (artículo 4);

8) El reconocimiento del derecho al trabajo (artículo 6, par. 1);

9) El Estado parte por la plena realización de este derecho puede incluir programas de adiestramiento, políticos y técnicas destinadas a apoyar el desarrollo económico, social y cultural y el empleo pleno y productivo (artículo 6, par. 2);

10) El derecho a justas y favorables condiciones de trabajo: remuneración, condiciones sanas y saludables de trabajo, igualdad de oportunidades en la promoción del empleo, descanso y razonable limitación de las líneas de trabajo y vacaciones periódicas y pagadas (artículo 7, *a, b, c y d*);

11) El derecho de cada uno a formar sindicatos para la promoción y protección de sus intereses económicos y sociales (artículo 8, par. 1);

12) El derecho de los sindicatos a establecer federaciones nacionales o confederaciones (artículo 8, par. *b*);

13) El derecho de los sindicatos a funcionar libremente sin más limitaciones que las prescritas por la ley y que son necesarias en una sociedad democrática a los intereses de la seguridad nacional o el orden público o para protección de los derechos y libertades de otros (artículo 8, par. *c*);

14) El derecho a huelga, ejercido en conformidad con las leyes (artículo 8, par. *d*);

15) Nada en este artículo autorizará a los Estados parte en la Convención del Trabajo Internacional de 1948 sobre Libertad de Asociación y Protección de Derecho de Organización para tomar medidas legislativas que puedan perjudicar las garantías previstas en esta Convención (artículo 8, par. 3);

- 16) Los Estados parte en el presente Convenio reconocen el derecho de cada uno a la seguridad social incluyendo el seguro social (artículo 9);
- 17) La protección de la familia (artículo 10, par. 1);
- 18) Protección de la mujer antes y después del parto (artículo 10, par. 2);
- 19) Medidas especiales de protección en favor de los niños y jóvenes sin discriminaciones por razón de parentesco u otras condiciones (artículo 10, par. 3);
- 20) El reconocimiento del derecho de cada uno a un adecuado nivel de vida y de su familia, incluyendo alimentación adecuada, vestuario y útiles de casa (artículos 11-12);
- 21) Reconocimiento del derecho a la salud física y mental (artículo 13, par. 1);
- 22) Los pasos para el reconocimiento del derecho a la salud incluye:
- a) La reducción de la desnutrición y de la mortalidad infantil y el desarrollo saludable del niño;
 - b) La provisión de todos los aspectos del medio ambiente e higiene industrial;
 - c) La prevención, tratamiento y control de epidemias;
 - d) La creación de condiciones para asegurar todos los servicios médicos (artículo 13, a, b, c, d);
- 24) El derecho a la educación (artículo 14, par. 1);
- 25) Los Estados parte en la Convención reconocen que para la plena realización de este derecho se requiere:
- a) La educación primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos;
 - b) La educación secundaria, incluyendo educación técnica y vocacional, debe ser accesible para todos, y en particular por la progresiva introducción a la educación libre;
 - c) La educación superior debe ser igualmente accesible para todos (artículo 14, a, b, c);
- 26) El derecho a tomar parte en la vida cultural, y a gozar de los beneficios del progreso técnico, y a la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción científica, literaria y artística (artículo 16, par. 1; a, b, c).

El cumplimiento de estos derechos debe ser sometido al secretario general de las Naciones Unidas por el Consejo Económico y Social (artículo 17, 2, a). El Consejo puede instruir a la Comisión de Derechos Humanos para el estudio y recomendaciones generales sobre los informes sometidos por los estados (artículo 20).