

Para una vida digna

Una estrategia de derechos humanos para la política exterior



Buitenlandse
Zaken



Edición Ministerio holandés de Asuntos Exteriores

Texto Departamento de Derechos Humanos

Impresión OBT, La Haya

Diseño Eindeloos

Código de encargo BZDR6621/S

www.minbuza.nl

Noviembre 2007

Para una vida digna

Una estrategia de derechos humanos
para la política exterior

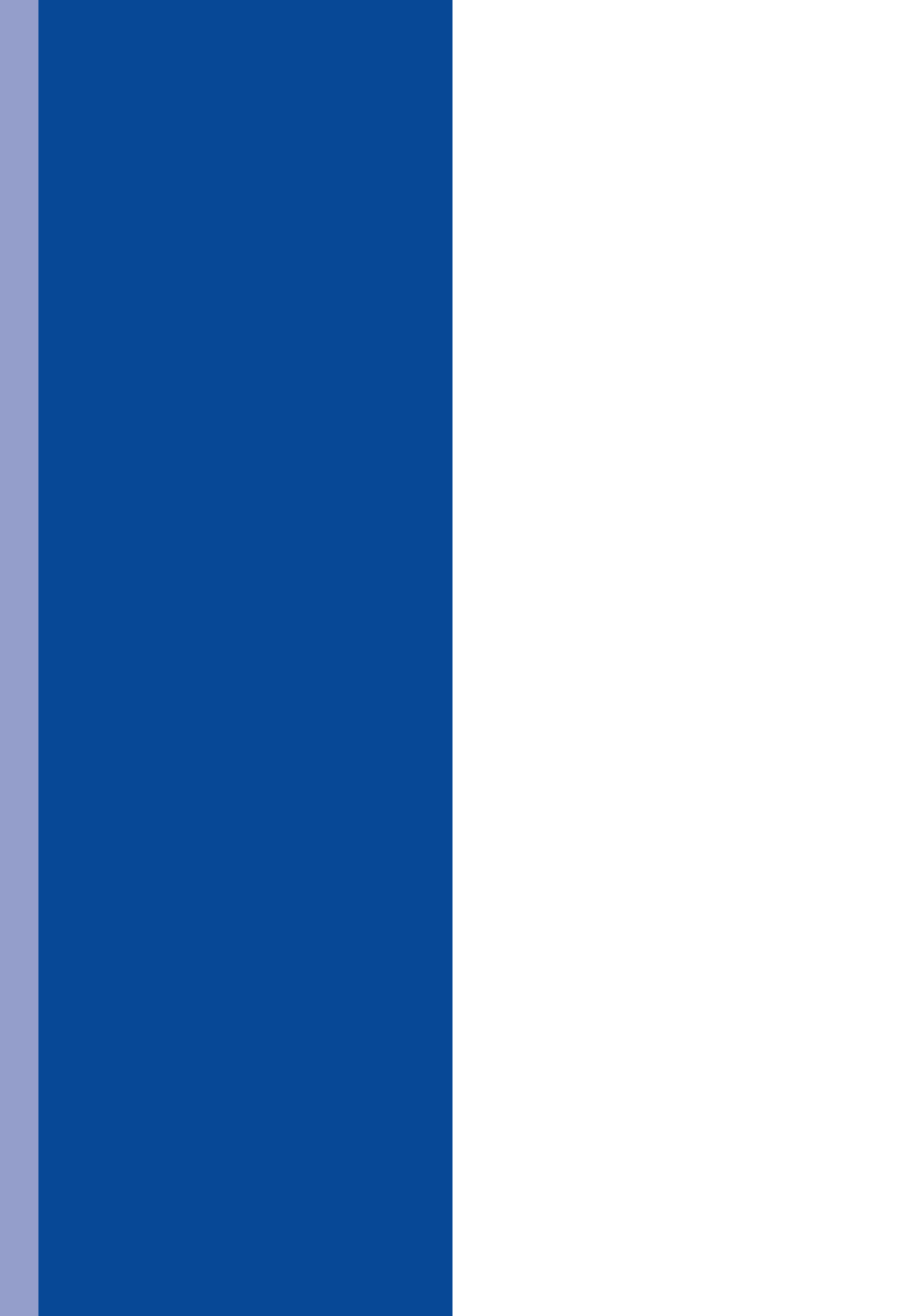
La política de derechos humanos es un trabajo esencialmente humano y por eso estamos abiertos a soluciones que proponga el público en general. Con el fin de que los ciudadanos y organizaciones puedan aportar fácilmente sus ideas y sugerencias para la ejecución de esta estrategia de derechos humanos, se ha abierto una dirección especial de email: mensenrechten@minbuza.nl

Índice

Prólogo	I
Resumen	V
1 La importancia de los derechos humanos	1
1.1 Introducción	1
1.2 Evolución del mundo que nos rodea	3
1.2.1 Los derechos humanos como hilo conductor	3
1.2.2 Legitimidad	4
1.2.3 Universalidad	5
1.2.4 La importancia de todos los derechos humanos	6
1.2.5 La eficacia de la política de derechos humanos	7
1.2.6 Actores no estatales	8
1.2.7 Subrayar el cumplimiento	10
1.3 Cambios en la comunidad internacional	11
1.3.1 La política exterior de la Unión Europea	11
1.3.2 El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas	17
1.3.3 La protección de los derechos humanos por parte del Consejo de Europa	24
1.3.4 La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)	28
1.4 Un papel más activo para los Países Bajos	30
1.4.1 Mayor esfuerzo político	31
1.4.2 Apoyo mediante acciones concretas	32
1.4.3 En asociación	32
2 Derechos humanos para todo el mundo, siempre y en todas partes	35
2.1 Introducción	35
2.2 Pena de muerte	36
2.2.1 La lucha por la abolición mundial	36
2.3 Tortura	39
2.3.1 Una prohibición absoluta de la tortura	40

2.4	Derechos humanos y religión	41
	2.4.1 El derecho a la libertad religiosa y a la libertad de conciencia	42
	2.4.2 Proteger la libertad de religión y hacerla objeto de discusión internacional	44
	2.4.3 Relación entre libertad religiosa y otras libertades y derechos	47
2.5	Los derechos de las mujeres son derechos humanos	49
	2.5.1 Violencia contra las mujeres	51
	2.5.2 Trata de personas	54
2.6	Más atención para los niños	55
	2.6.1 Violencia contra los niños	56
	2.6.2 Necesidad de protección	57
	2.6.3 Eliminar el trabajo infantil	58
2.7	No-discriminación de los homosexuales	61
3	Derechos humanos, paz y seguridad	65
3.1	Introducción	65
3.2	La lucha contra el terrorismo	66
	3.2.1 Establecimiento y cumplimiento de normas en el contexto de las Naciones Unidas	68
	3.2.2 La Unión Europea	70
	3.2.3 Las iniciativas nacionales	71
3.3	Una responsabilidad para la comunidad internacional	75
	3.3.1 El concepto “Responsabilidad de Proteger” (Responsability to Protect)	75
	3.3.2 Aplicación en la práctica	76
3.4	Derechos humanos e inestabilidad	78
	3.4.1 Estados frágiles	78
	3.4.2 Reforma del sector de la seguridad	79
	3.4.3 Armas pequeñas y exportación de armas	80
3.5	Manejo de crisis en la práctica	82
	3.5.1 Operaciones militares y civiles	82
	3.5.2 La comisión de consolidación de la paz de las Naciones Unidas	84
	3.5.3 Plan de Acción Nacional 1325	84
3.6	Una paz justa	86
	3.6.1 Combatir la impunidad	86
	3.6.2 Justicia transicional	88

4	La indivisibilidad de los derechos humanos	91
4.1	Introducción	91
4.2	Una infraestructura nacional para los derechos humanos	93
4.3	Derechos humanos y objetivos del milenio	96
	4.3.1 Similitudes y diferencias	96
	4.3.2 Sinergia en la práctica	97
4.4	Emprender con responsabilidad social	98
5	La voz de los derechos humanos	101
5.1	Introducción	101
5.2	Defensores de los derechos humanos	102
	5.2.1 Apoyo a través de la atención política	102
	5.2.2 Apoyo a través de proyectos concretos	104
	5.2.3 El Tulipán de los Derechos Humanos, una distinción anual para los defensores de los derechos humanos	104
5.3	Libertad de expresión	105
	5.3.1 Diversidad en los medios de comunicación	106



Prólogo

Derechos humanos, justamente ahora

‘Nos encontramos en la víspera de un gran acontecimiento, tanto en la vida de las Naciones Unidas, como en la del ser humano. La Declaración Universal de los Derechos Humanos podría convertirse en una Magna Carta internacional de toda la humanidad.’ Según afirmó Eleanor Roosevelt el 9 de diciembre de 1948 en la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aceptación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Un hito fue la Declaración Universal, cuyo 60 aniversario vamos a celebrar en 2008. Por primera vez en la historia de la humanidad la comunidad internacional ha llegado a un acuerdo sobre los puntos de partida universales para la dignidad humana y la igualdad de derechos. En las décadas siguientes, los derechos humanos recogidos en la Declaración se vieron reflejados en los Convenios sobre Derechos Humanos y en las constituciones de los Estados y en los estatutos de las organizaciones internacionales y regionales. De esta manera, se creó una base legítima para el compromiso internacional con la política de derechos humanos de los Estados, por otra parte, soberanos.

Sin embargo, esto no significa en absoluto que el cumplimiento de los derechos humanos sea una realidad, ni mucho menos. No hace falta más que abrir un periódico para ver que las violaciones de los derechos humanos se siguen produciendo a gran escala. También en mis viajes al extranjero me veo confrontado con este hecho. La persecución por razones políticas o religiosas, la tortura, la prisión sin ningún tipo de proceso judicial, la mutilación genital de mujeres adultas y jóvenes, y la violación como arma de guerra son una serie de violaciones de los derechos humanos que, desgraciadamente, están a la orden del día.

Un fomento proactivo de los derechos humanos, basado en principios y convenimientos morales, es la piedra angular de mi política exterior. La justicia, la

igualdad, la humanidad, el respeto, la solidaridad y el amor al prójimo son los valores que constituyen los cimientos de una sociedad civilizada y humana. Son valores que respetamos mucho en los Países Bajos, pero que también debemos predicar en el extranjero. Pedir que se preste atención a los derechos humanos forma parte lógica de esto. Asimismo, el cumplimiento de los derechos humanos contribuye a nivel nacional e internacional a la seguridad y al progreso económico y social. Aquí también está en juego el interés directo de la sociedad holandesa.

Además, se da el caso de que actualmente los derechos humanos parecen ser menos evidentes. Por diferentes motivos, los Estados -u otras partes- se sienten menos comprometidos que antes con los derechos universales. Así, los relativistas culturales opinan que los derechos humanos son un concepto occidental que no tienen en cuenta las diferencias culturales o religiosas. Esta actitud se ve también en la postura de varios países no occidentales que consideran la implicación internacional con los derechos humanos como una intromisión no deseada en los asuntos internos. Asimismo, en las últimas décadas ha cambiado el carácter de los conflictos violentos. La violencia dentro de los Estados se produce con más frecuencia que la violencia entre Estados, y a las partes en estos conflictos internos no les suele interesar el orden jurídico internacional. Lo mismo ocurre con los grupos terroristas, que no se sienten vinculados a un lugar o a una nación y mucho menos a acuerdos internacionales. Y en otros casos, la gran prioridad que algunos Estados han dado a la seguridad nacional ha llevado a la restricción de ciertos derechos.

Justamente ahora tenemos que hacer un mayor esfuerzo por velar que los derechos humanos sigan siendo un tema prioritario en la agenda política. Y *justamente ahora* tenemos que velar aún más por que no se quede sólo en buenas intenciones, sino que las palabras se conviertan realmente en hechos. Por eso, es de importancia esforzarse por un enfoque lo más efectivo y realista posible, en combinación con otros objetivos de la política exterior.

Ahora que parece que los derechos humanos internacionales se están deteriorando, los Países Bajos quieren enfatizar su política en este terreno. En esta estrategia sobre los derechos humanos explico cómo pienso que debo hacerlo. El punto de partida de la estrategia es que los derechos humanos son para siempre y para todos. No son negociables, no en el marco de las diferencias culturales o religiosas, no en la lucha contra el terrorismo, y tampoco en aras de la seguridad interior. Esto implica asimismo que nos atrevemos a ser críticos con respecto a nuestros aliados y que también estamos dispuestos a ser autocríticos.

Yo me adhiero totalmente a lo que dijo el antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, “El hombre de la calle nunca se quejó del carácter universal de los derechos humanos; ni consideró los derechos humanos como algo impuesto por occidente o el norte. Eran, en general, los líderes los que se quejaban.” En la política sobre derechos humanos quiero unirme con las personas de esta cita y apoyar la labor de aquellos que a veces, hasta poniendo en peligro su propia vida, defienden sus derechos y los de sus conciudadanos. Como homenaje a estos defensores de los derechos humanos, voy a conceder una condecoración especial todos los años: el Tulipán de los Derechos Humanos.

No olvidemos que en las negociaciones sobre la Declaración Universal, incluso hasta el momento mismo de la aceptación, tuvieron lugar discusiones acaloradas sobre la manera en que las diferencias nacionales pueden influir en el cumplimiento de los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos universales supieron *entonces* zanjar la cuestión a su favor. Nosotros *ahora* casi sesenta años después, no podemos ser menos. Ya que, como dijo Eleanor Roosevelt: ‘El terreno de los derechos humanos no se presta para llegar a compromisos sobre los principios básicos.’ Partiendo de esa idea, que los derechos humanos no son negociables, deseo llevar a cabo una política de derechos humanos que sea relevante. Para una vida digna.

Maxime Verhagen

Ministro de Asuntos Exteriores de los Países Bajos

Resumen

Los derechos humanos son las reglas del juego para una sociedad en la que está permitido que las personas sean diferentes entre sí en libertad, pero iguales ante la ley. Obligan a las Administraciones a proteger a los ciudadanos contra la violencia y a velar por la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. Los derechos humanos representan los valores fundamentales en los que está basado el Estado de derecho democrático: justicia, igualdad, humanidad, respeto, solidaridad y amor al prójimo. Queremos una sociedad que esté basada en estos valores, no solamente por nosotros mismos, sino también por los demás. Toda persona tiene derecho a una vida digna. Es este fuerte convencimiento moral lo que nos mueve a llevar una política de derechos humanos más activa.

Pero, la elección de los derechos humanos se desprende también del sentido de la realidad. Una violación constante de los derechos humanos afecta a la estabilidad. Las consecuencias de esto -el terrorismo, la criminalidad transfronteriza, la emigración obligatoria- no se limitan en el mundo de hoy en día a ciertos países o regiones, sino que llegan hasta el meollo de nuestras sociedades. Por otro lado, podemos entablar estrechas relaciones en todos los campos con los países que respetan los derechos humanos. Por consiguiente, la protección y el fomento de los derechos humanos, como componente importante del orden jurídico internacional son para un país como los Países Bajos -hoy más que nunca- en su propio interés.

Con nuestra política exterior contribuimos a un mundo más seguro, justo, limpio y próspero. Esto no es un objetivo abstracto. A fin de cuentas, lo que nos importa son las personas que viven en este mundo -el prójimo-, pero también nosotros mismos.

Una estrategia de derechos humanos para la política exterior

El objetivo que nos hemos fijado es amplio y ambicioso: protección a nivel mundial y fomento de los derechos humanos. Esto exige una mayor inversión en toda

la política de derechos humanos. Al mismo tiempo, hacemos elecciones estratégicas en base a los cambios que se producen en nuestro entorno: una elección sobre los temas que más atención requieren por nuestra parte y una visión sobre cómo podemos conseguir resultados en estos temas.

Invertir más en toda la política de derechos humanos significa que los derechos humanos van a formar parte integral de nuestras relaciones con otros países, de nuestros esfuerzos en el marco de la UE y de nuestras actuaciones en los foros multilaterales. Cuando sea necesario, los Países Bajos también se mostrarán críticos con respecto a sus aliados y al mismo tiempo también estarán dispuestos a ser autocríticos.

Esta inversión extra en nuestra política de derechos humanos es una labor de todos –ministro, embajador, funcionario del ministerio o de una embajada. De todos se espera una actitud de alerta, inventiva y una actuación proactiva. También el embajador de derechos humanos holandés colaborará en este sentido.

Por mucho que lo queramos, no se puede conseguir todo a la vez. Tenemos que utilizar nuestros medios donde más falta hace. Partiendo de este punto de vista se han elegido cuatro temas centrales: la universalidad; los derechos humanos, la paz y la seguridad; la indivisibilidad de los derechos humanos y la voz de los derechos humanos.

Derechos humanos para todos, siempre y en todas partes

La universalidad, la idea de que los derechos humanos rigen para todos, siempre y en cualquier parte, constituye el punto de partida de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Justamente ahora es importante que este concepto adquiera un papel central en la política de derechos humanos. En una época en la que el diálogo intercultural figura como uno de los temas principales en el orden del día, resulta esencial hacer hincapié en la base común. Los derechos humanos forman parte de esta base. Por ejemplo, el convencimiento de que todo ser humano es igual en cuanto a sus derechos y dignidad, constituye el motivo para trabajar en aras de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, a fin de evitar que las tradiciones culturales y religiosas se utilicen como excusa para no respetar ciertos derechos, y fomentar que todas las personas del mundo puedan expresar su propia opinión.

Concretamente esto lleva a elegir por un aumento de los esfuerzos en seis temas, que representan cada uno una violación grave y actual de los derechos universales. Por ejemplo, los Países Bajos lucharán por hacer desaparecer el trabajo infantil y se esforzarán a nivel mundial por combatir la discriminación de los homosexuales.

- La protección de la vida y del cuerpo, el velar por la integridad física del ser humano, es uno de los derechos humanos más fundamentales y de gran relevancia para cualquier persona del mundo. **La pena de muerte (1) y la tortura (2)** constituyen una violación excepcionalmente grave a estos derechos. La lucha contra la pena de muerte y la tortura está todavía muy lejos de llegar a su fin. Sobre la abolición de la pena de muerte todavía no existe ningún consenso a nivel mundial y la prohibición absoluta de la tortura está bajo presión. Los Países Bajos siguen abogando por la abolición universal a nivel mundial de la pena de muerte y una moratoria de la pena de muerte en todo el mundo puede ser un primer paso en este sentido. Los Países Bajos se esforzarán por que tanto a nivel nacional, como dentro del contexto de la UE y a través de las ONG se motive al mayor número posible de países para combatir la tortura.
- Los derechos humanos para todos, siempre y en todas partes significa que no importa si una persona es musulmana, cristiana, budista o atea. Los derechos humanos están por encima de las diferencias entre religiones. En nombre de la religión no se pueden imponer limitaciones a la realización de los derechos humanos. Una religión no puede formular sus “propios derechos humanos”. Esto también significa que cada persona es libre de profesar su religión, cambiar de religión o de no ejercer ninguna ideología religiosa. Las Administraciones Públicas tienen la obligación de garantizar esta libertad, tanto en la legislación, como en la práctica. La desigualdad jurídica, la discriminación y la persecución de personas que pertenecen a una minoría religiosa, constituyen una grave violación de los derechos que corresponden a todo individuo. Partiendo de esta perspectiva, los Países Bajos se esforzarán especialmente por fomentar **la libertad religiosa del individuo y la protección de las minorías religiosas (3)**.
- **Las mujeres (4)** en la mayor parte del mundo se ven limitadas en sus posibilidades para formar parte de la sociedad como miembros de pleno derecho. Los derechos de las mujeres y las niñas se violan de manera masiva, ya se

trate de violaciones como arma de guerra, discriminación en el trabajo o la violencia doméstica. De esta manera, la universalidad de los derechos humanos no resulta evidente para aproximadamente la mitad de la población mundial. Los derechos de las mujeres son derechos humanos. Por consiguiente, es necesario prestar atención política para combatir la discriminación de las mujeres y la violencia contra las mujeres. Los Países Bajos se esforzarán por que los derechos de las mujeres sea un tema que adquiera mayor prioridad en la agenda política, en los contactos bilaterales, en el contexto de la UE, dentro del Consejo de Europa y dentro de las Naciones Unidas.

- Como los niños son los más vulnerables, necesitan apoyo para la realización de sus derechos. Por consiguiente, los Países Bajos fomentarán que se preste atención a **los niños** (5) tanto dentro del contexto multilateral, como bilateral, y sobre todo que se combata la violencia contra los niños y que se luche contra el trabajo infantil.
- Los Países Bajos también se esforzarán por combatir a nivel mundial **la discriminación de los homosexuales** (6). Nos esforzaremos por combatir la discriminación de las Administraciones Públicas en base a la homosexualidad y lucharemos por la abolición de la penalización de la homosexualidad.

Derechos humanos, paz y seguridad

La vinculación entre los derechos humanos, la paz y la seguridad es el segundo tema central en la estrategia de derechos humanos. La violación constante de los derechos humanos deriva, casi siempre, en inestabilidad. Nuestra sociedad actual, en la que las amenazas a nuestra seguridad sobrepasan las fronteras nacionales, es muy sensible a esto. Cuando desaparece la estructura y la estabilidad dentro de los Estados, se crea un caldo de cultivo para el terrorismo internacional y la criminalidad transfronteriza.

Los derechos humanos están estrechamente relacionados con la estabilidad. Cuando se violan los derechos humanos, también está en juego la seguridad, y viceversa. Por esta razón, los derechos humanos van a formar parte de nuestros esfuerzos por fomentar la paz y la seguridad.

La política de derechos humanos y la política de seguridad deben reforzarse mutuamente. Los puntos en común se encuentran en diversos niveles. En el nivel político internacional es importante aumentar el apoyo al concepto de “la Responsabilidad de Proteger”. Si bien es cierto que este concepto parte de la base, expresamente, de que el Estado mismo es responsable de proteger los derechos de sus ciudadanos, también reconoce que en el caso de que el Estado no pueda o no quiera, la comunidad internacional no puede permanecer inmutable como simple espectadora. Los Países Bajos se esforzarán en este sentido. En el nivel de nuestra propia política exterior, los derechos humanos deben formar parte de nuestros esfuerzos para combatir la inestabilidad en otros países. Esto es relevante para nuestra política con respecto a Estados más frágiles, y con relación a la reforma del sector de seguridad, armas pequeñas y la exportación de armas. La vinculación entre los derechos humanos y la seguridad también debe quedar reflejada a nivel operacional, en la manera en que se preparan y se ejecutan las operaciones de manejo de crisis.

No se puede conseguir una paz justa cuando los delitos permanecen impunes. Los Países Bajos se esforzarán a nivel internacional para combatir la impunidad y también contribuirán ellos mismos con una aportación considerable.

La seguridad de la persona es un derecho fundamental y la protección de las personas es una responsabilidad fundamental de toda Administración Pública. Combatiendo el terrorismo se contribuye a crear un entorno en el que se pueden proteger y fomentar los derechos humanos. Esto rige para nuestro propio país, pero también para países en los que contribuimos, in situ, a la lucha internacional contra el terrorismo. El terrorismo intenta deteriorar los logros de una sociedad basada en el derecho y la democracia, utilizando la violencia o amenazando con ella, lo que provoca el miedo y el caos. Además, la ausencia de respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales contribuye al desarrollo del extremismo y a una oposición política violenta. A fin de cuentas, la mejor protección contra el terrorismo es un orden jurídico nacional e internacional que funcione bien, en el que toda persona tiene acceso a medios pacíficos para expresarse y defender sus propios derechos. Si bien es cierto que en la lucha contra el terrorismo se deben establecer nuevas limitaciones a los derechos individuales, esto siempre se llevará a cabo dentro de las fronteras que marcan las cláusulas de restricción que han sido aceptadas por los diversos tratados de derechos humanos internacionales. Ya que, el objetivo primario en la lucha contra el terrorismo es la protección y el mantenimiento del Estado de derecho democrático.

Los Países Bajos contribuirán de manera activa, dentro del contexto internacional y en los contactos bilaterales, a que la lucha contra el terrorismo y el fomento de los derechos humanos vayan parejos. Los Países Bajos también se esforzarán por encontrar soluciones a los dilemas actuales con los que se ve confrontado el sistema jurídico internacional.

La indivisibilidad de los derechos humanos

Los derechos civiles y los derechos políticos y los derechos relacionados con el desarrollo (derechos económicos, sociales y culturales) son del mismo nivel y se deben fomentar de manera cohesionada. Esto es lo que se quiere decir con la indivisibilidad de los derechos humanos. Los derechos económicos, sociales y culturales son necesarios, al igual que los derechos civiles y políticos, para una existencia digna. Los derechos civiles y políticos son indispensables para avanzar en el terreno de los derechos económicos, sociales y culturales. El carácter integrado de nuestra política exterior ofrece buenas posibilidades para llevar a la práctica la indivisibilidad de los derechos.

Los Países Bajos contribuirán, entre otras cosas, a la mejora estructural en el campo de todos los derechos construyendo y fortaleciendo los sistemas nacionales para la protección de los derechos humanos en los países. Asimismo, en la política de desarrollo se prestará atención a la relación entre los derechos humanos y los objetivos del milenio. También el mundo empresarial a través del concepto de responsabilidad social empresarial puede contribuir de manera valiosa a la realización de, ya sea derechos civiles y políticos, ya sea de derechos económicos, sociales y culturales.

La voz de los derechos humanos

Se puede fomentar el cumplimiento de los derechos humanos a nivel mundial pidiendo cuentas a los países sobre sus obligaciones internacionales, y protestando contra las violaciones de derechos. Sin embargo, para que se produzca un cambio en la sociedad no es suficiente que se produzca un llamamiento desde fuera. Al final son los ciudadanos mismos quienes tienen que exigir sus propios derechos. Felizmente en todas las sociedades hay personas que tienen la valentía de dejar oír su voz. Se esfuerzan por informar a sus conciudadanos y pedir cuentas a sus gobiernos, independientemente de los peligros que esto conlleva. Los defensores de los derechos humanos son la voz y la conciencia de una socie-

dad. Para ser oídos por los ciudadanos y la Administración, es necesaria la libertad de expresión. Sin la libertad de los medios de comunicación, los defensores de los derechos humanos no pueden ser oídos, sin la diversidad de los medios de comunicación el público no tiene acceso a las diferentes opiniones. Los Países Bajos apoyarán a los defensores de los derechos humanos con sus medios políticos y prácticos. Los Países Bajos también se esforzarán por fomentar el derecho a la libertad de expresión estimulando la libertad y la diversidad de los medios de comunicación.

Como homenaje a los defensores de los derechos humanos se ha creado una distinción especial -el Tulipán de los Derechos Humanos- que se concederá todos los años.

Enfoque estratégico

En estos temas (universalidad; derechos humanos, paz y seguridad; indivisibilidad y la voz de los derechos humanos), los Países Bajos quieren marcar el paso y avanzar. Esto quedará reflejado en las resoluciones que los Países Bajos, ya sea en el marco de la UE o no, presente ante las Naciones Unidas y que se tratarán de manera consecuente en las conversaciones bilaterales, y que serán el tema de las actividades organizadas y financiadas por los Países Bajos. Con relación a lo anterior, queremos estar en contacto lo más posible con organizaciones internacionales, regionales y locales del sector civil.

Con el fin de aumentar las posibilidades de financiar los proyectos de derechos humanos, se ha creado un nuevo fondo de derechos humanos. En 2008 se ha reservado a tal fin un importe de 20 millones de euros.

Para una política exterior efectiva es de importancia considerar el fomento del orden jurídico internacional y de los derechos humanos, en combinación con otros objetivos de esta política. Una reacción adecuada a los retos y las amenazas de nuestra época exige un afrontamiento convencido de los derechos humanos, sin perder de vista dicha combinación.

Además, en cada situación habrá que optar por el enfoque más efectivo. A veces, el llevar un asunto a su extremo, o bien tiene un efecto contraproducente, o bien se puede poner en peligro a las personas implicadas. En tal caso, la diplomacia silenciosa es el medio más oportuno, por ejemplo, teniendo una conversación crítica a puerta cerrada. Sin embargo, a veces tiene más efecto pedir cuentas a un país en público, por ejemplo, haciendo una declaración o pidiendo explicaciones al embajador del país en cuestión. El objetivo -la mejora de la situación de los derechos humanos- es lo primero, los medios pueden variar. Al mismo tiempo, hay que hacer hincapié en el hecho de que una mejora de la situación de derechos humanos no se puede llevar a cabo de un día para otro. Es necesario un enfoque en los derechos humanos, también cuando los resultados no son visibles directamente.

Registro de la estrategia

La estrategia comienza con un capítulo sobre la importancia de los derechos humanos en esta época y el papel activo que desean desempeñar los Países Bajos. En el Capítulo 2, “Derechos humanos para todo el mundo, siempre y en todas partes”, se trata en seis temas cómo los Países Bajos quieren fortalecer la aplicación universal de los derechos humanos. El Capítulo 3 trata sobre la relación entre los derechos humanos, la paz y la seguridad. En el Capítulo 4 se tratan varios aspectos de la indivisibilidad de los derechos humanos y se indica cómo estos aspectos podrían quedar mejor reflejados en la política exterior holandesa. El Capítulo 5 pone punto final con el esfuerzo holandés por apoyar desde dentro “la voz de los derechos humanos”.

I La importancia de los derechos humanos

1.1 Introducción

‘Si queremos liberarnos en el siglo XXI del ciclo de violencia, atentados terroristas y guerra, y evitar la repetición de los acontecimientos que han azotado el siglo XX, los derechos de todos deben ser respetados con independencia de su raza, sexo, religión, clase social o nacionalidad’

(Fragmento del discurso de la abogada iraní Shirin Ebadi, al aceptar el Premio Nobel de la Paz en 2003)

Los derechos humanos son esenciales, pero no son algo natural. La agenda internacional está dominada por la amenaza del terrorismo, el crimen internacional organizado y la inseguridad derivada de la escasez de fuentes de energía y el cambio climático. En la difícil búsqueda de soluciones internacionales, existe el riesgo de olvidarse, consciente o inconscientemente, de los derechos humanos. Los derechos humanos se consideran un lujo superfluo o, por el contrario, un factor que viene a complicar las cosas de forma innecesaria. El derecho adquirido que había conquistado terreno después de la Guerra Fría, no es en la práctica intocable.

Pero los derechos humanos no son ningún lujo. Los derechos humanos deben ser el *punto de partida*, sobre todo en estos tiempos. Los derechos humanos representan los valores fundamentales en que se basa el Estado democrático de derecho. Son las reglas de juego para una sociedad en la cual las personas pueden ser diferentes en libertad y, al mismo tiempo, pueden ser tratadas de forma igualitaria. Una sociedad en la cual los jueces son independientes y en la que todo el mundo tiene derecho a una defensa. Una sociedad en la que las personas eligen a sus representantes y participan en la administración. Los derechos humanos son también las reglas de juego para una sociedad en la que la administración no utiliza violencia innecesaria, sino que protege a las personas fren-

te a la violencia. Una sociedad en la que todos tienen las mismas oportunidades de seguir una educación, de tener un trabajo y de recibir atención sanitaria. Una sociedad en la que todo el mundo puede hablar, pensar y creer en libertad.

A lo largo de los tiempos, los derechos humanos se han ganado su lugar en nuestras ideas y en nuestra sociedad. Los valores que protegemos con mimo para nosotros mismos (justicia, libertad, igualdad, humanidad) debemos también fomentarlos activamente para los demás. Esos valores superan las fronteras. Por eso, dar un lugar central a los derechos humanos en la política exterior tiene para nosotros preferencia por convencimiento moral y por una obligación constitucional de reforzar el orden jurídico internacional.

Pero al mismo tiempo se trata de una necesidad realista. Si los derechos humanos se fomentan en todas partes del mundo, nosotros también salimos beneficiados. Las cuestiones mundiales están más entrelazadas con los derechos humanos de lo que normalmente se asume. Cuando las fronteras nacionales son más difusas, es cuando los efectos de lo que ocurre dentro de esas fronteras pasan a ser una cuestión de todos. Sólo podremos reaccionar de forma adecuada a todas estas cuestiones y encontrar soluciones sostenibles, si damos a los derechos humanos la posición central que merecen.

Este capítulo trata sobre el contexto actual de la política holandesa de derechos humanos, que tiene invariablemente como punto de partida los convenios internacionales de derechos humanos.¹ Describe la evolución que ha experimentado el mundo que nos rodea, incluidos los cambios más importantes que se han producido en la práctica. También se ocupa del papel más activo que quieren desempeñar los Países Bajos en el contexto internacional, dentro del campo de los derechos humanos. En los siguientes apartados se tratarán los puntos principales en los que se quiere hacer hincapié dentro de tema general.

¹ Se trata entre otros de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos.

1.2 Evolución del mundo que nos rodea

1.2.1 Los derechos humanos como hilo conductor

La política holandesa de derechos humanos se basa en la idea de que el refuerzo del orden jurídico internacional (del cual son un importante componente los derechos humanos) es una obligación moral y constitucional. Lo mismo que en el ámbito nacional, es muy importante que en el contexto internacional se lleve a acuerdos sobre la forma de tratarse unos a otros y que todo el mundo respete esos acuerdos. El mundo no es un lugar habitable si no existen reglas. Por eso, en nuestra Constitución se recoge el refuerzo del orden jurídico internacional.² Esto no es sólo una cuestión de convicción moral. Un orden jurídico internacional fuerte, incluidos los derechos humanos, también nos beneficia. Este último aspecto no siempre se reconoce, pero ha adquirido una mayor relevancia.

Las violaciones constantes de los derechos humanos afectan a la larga a la estabilidad. Y las consecuencias no se reducen a determinados países o regiones, sino que pueden llegar al corazón de nuestra sociedad. La actual sociedad mundial se caracteriza por actividades cada vez más transnacionales, lo que tiene consecuencias tanto positivas como negativas para los Estados, los ciudadanos y los actores no estatales. Los Estados se enfrentan cada vez más frecuentemente con amenazas exteriores, los ciudadanos están mejor informados sobre lo que ocurre en el resto del mundo y los actores no estatales pueden moverse con mayor facilidad en el escenario mundial. De esta forma, las violaciones de los derechos humanos en un determinado país pueden tener efectos en el ámbito internacional con mucha más rapidez que en el pasado y afectar de esta forma a los intereses de países que no se encuentran en su entorno directo. La inestabilidad tiene consecuencias para la seguridad, por ejemplo porque los países inestables constituyen una base de salida para terroristas.³ La inestabilidad tiene también efectos negativos en el clima de inversiones de determinados países y en las corrientes migratorias forzadas. Aunque no siempre es fácil de percibir, los derechos humanos son el hilo conductor de muchas de las cuestiones internacionales actuales. Para poder dar respuesta a los cambios internacionales, es importante no perder de vista ese hilo conductor.

2 En el artículo 90 de la Constitución holandesa establece que el gobierno holandés deberá fomentar el orden jurídico internacional.

3 La relación entre seguridad y derechos humanos se explicará detalladamente en el capítulo 3.

1.2.2 Legitimidad

Partiendo de esta evolución, lo obvio es concluir que los derechos humanos son más que nunca una preocupación de la comunidad internacional. Aunque esta afirmación es correcta en opinión del gobierno holandés y es reconocida repetidamente en resoluciones de las Naciones Unidas como punto de partida conductor, en la práctica esta conclusión no es compartida por todo el mundo. Cuando al final de la Guerra Fría existía una creciente aceptación de este “principio de legitimidad”, ahora nos encontramos con que este crecimiento parece estar estancado.

Un paso positivo fue la adopción por parte de la Cumbre Mundial durante la 60ª AGNU (2005) del *World Summit Outcome* (Documento Final de la Cumbre Mundial) en el cual, entre otras cosas, se reconoció el concepto de ‘*Responsibility to Protect*’ (Responsabilidad de Proteger).⁴ El concepto resalta que la responsabilidad principal de proteger a los ciudadanos corresponde a cada Estado. No obstante, en segunda instancia, la comunidad internacional tiene también la responsabilidad de intervenir (esto es, si un país viola masivamente los derechos de los propios ciudadanos o se niega a poner punto final a las violaciones). Pero la ejecución y la aplicación de estos compromisos todavía requiere mucha voluntad y esfuerzos políticos, tal y como se ha demostrado en una situación como la de Darfur.⁵

La voz de los países que consideran la intervención internacional en situaciones específicas de los países una intromisión intolerable en cuestiones internas, parece sonar con más fuerza en los foros internacionales que hace una década (sobre todo porque esos países han logrado una mayor influencia en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU).⁶ Esto tiene como consecuencia que, en algunos aspectos, es cada vez más difícil llamar la atención a algunos países sobre su política de derechos humanos. Esta tendencia también se refleja en las relaciones bilaterales, sobre todo porque los relativamente nuevos grandes actores de la escena mundial no tienen en sus agendas bilaterales (o escasamente)

4 ‘World Summit Outcome 2005’ (Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, documento A/60/RES/1, párrafos 138 y 139.

5 Aunque es cierto que la ‘High-Level Mission’ (Misión de Alto Nivel) ha usado en su informe para el Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre Darfur el concepto ‘Responsabilidad de Proteger’, previamente no ha sido aplicado por el Consejo de Seguridad de la ONU en sus deliberaciones sobre Darfur. Véase también el apartado 3.4.

6 La división de escaños entre grupos regionales en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU es distinta que en la antigua Comisión de Derechos Humanos de la ONU. El Grupo Occidental posee 7 de los 47 escaños del Consejo, frente a los 10 de los 53 escaños de la Comisión.

cuestiones como el buen gobierno o los derechos humanos. Por otra parte, para la UE y sus países miembros, los derechos humanos han pasado a ser una parte cada vez más inseparable de las relaciones con otros países. El reto para los aliados tradicionales de los derechos humanos, de los cuales forman parte los Países Bajos, es poder abogar de forma convincente que el respeto de los derechos humanos revierte realmente en beneficio de todos. La soberanía nacional no puede ser nunca una excusa para rechazar las críticas a la situación de los derechos humanos en un país.

1.2.3 Universalidad

El concepto de legitimidad no puede verse de forma separada del principio de universalidad. Los derechos humanos son una preocupación legítima de la comunidad internacional, que tiene su base en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Pero durante mucho tiempo se vincularon pocas consecuencias a la idea de que los derechos descritos en esa Declaración debían regir en todas partes del mundo y para todos. Tras el final de la Guerra Fría, la universalidad fue ampliamente aceptada, lo que hizo posible que en 1993, en la Declaración de Viena, se consignara que las diferencias entre patrimonios históricos, culturales o religiosos no justifican la violación de los derechos. No obstante, la práctica siguió resistiéndose. Aunque la universalidad continúa siendo sobre el papel un principio rector inalterable, podemos observar al mismo tiempo que se apela más expresamente a la diversidad cuando se trata de aplicar las normas y valores internacionales.

El gobierno holandés sigue manteniendo la postura de que la implicación internacional y el diálogo sólo son posibles si partimos de posturas universales. El debilitamiento de la aplicación universal de los derechos humanos afecta a la legitimidad de esta implicación. Y esta no es una postura que deba defenderse desde detrás de una fortaleza, sino sobre la cual hay que mantener un debate activo para el cual debemos encontrar constantemente argumentos actuales. Esto implica también que tenemos que poder demostrar que nosotros también nos esforzamos en nuestra propia sociedad por que los derechos humanos sean respetados y que trabajamos juntos de forma óptima con el sistema jurídico internacional. Los derechos humanos rigen para todo el mundo, siempre y en todas partes.

También es importante resaltar que la universalidad *no* supone que todas las sociedades deban tener siempre exactamente el mismo aspecto, sino que el

comportamiento de la administración pública con respecto a los ciudadanos tiene que cumplir unos requisitos mínimos que son definidos por los derechos humanos. Los derechos humanos determinan por ejemplo que las administraciones deben ocuparse de salvaguardar contra la tortura, de garantizar la igualdad ante la ley de los hombres y las mujeres y de respetar el derecho a la vida. Esto rige para todas las sociedades. El relativismo cultural en el campo de los derechos humanos no es compatible con la igualdad esencial de los individuos, en todas partes del mundo. Los que rechazan los derechos humanos tachándolos de valores occidentales no tienen razón, porque pretender que los derechos humanos no son aplicables alegando diferencias culturales o religiosas va en contra del principio de universalidad.

En el capítulo 2 se explicará detalladamente la aplicación del principio de universalidad.

1.2.4 La importancia de todos los derechos humanos

La presión anteriormente descrita que existe sobre los derechos humanos, y la necesidad de ofrecer un contrapeso, es aplicable fundamentalmente a la categoría de los derechos civiles y políticos. Por eso, es una amarga necesidad confirmar una vez más esos derechos en estos tiempos. Son principalmente estos derechos los que son sometidos a presión cuando los líderes quieren mantenerse en el poder cueste lo que cueste. Hablamos de la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad religiosa y de ideología. Y esta afirmación no es gratuita. Los derechos civiles y políticos son de importancia esencial para la esfera de libertad de la persona y para una sociedad que crea las condiciones para ello. Son los derechos que determinan cómo es la relación entre la administración pública y el ciudadano. Los derechos civiles y políticos otorgan al ciudadano la posibilidad de participar en la forma en que se administra su país y en cómo está organizada su sociedad. Por eso constituyen la mayor amenaza para la posición de los que detentan el poder de forma no democrática y son el punto más conflictivo para los países que más valor conceden a su soberanía nacional. Estos derechos son también los que amenazan con verse afectados en la lucha contra el terrorismo, como por ejemplo la prohibición de la tortura y el derecho a un proceso judicial con garantías.

Los derechos civiles y políticos son también imprescindibles para hacer realidad derechos que tienen relación con el desarrollo económico, social y cultural de la

persona (los derechos ESC). Suele afirmarse que los derechos civiles y políticos sólo pueden lograrse cuando existe una cierta medida de desarrollo, pero eso es generalmente incorrecto. Por el contrario, esos derechos son esenciales para el desarrollo de una sociedad próspera y democrática. Una población que puede votar libremente, que puede hablar con libertad y que es libre para organizarse, logrará antes la prosperidad y el desarrollo económico que una población privada de esos derechos. Los derechos civiles y políticos dan a las personas los instrumentos para expresar sus necesidades y deseos y para impulsar a su gobierno a la acción.

La necesidad de ofrecer un contrapeso a la presión a que están sometidos los derechos civiles y políticos no quita nada al hecho de que la política holandesa de derechos humanos parte de la indivisibilidad de los derechos humanos. El respeto por un derecho no puede existir sin el respeto por el otro derecho. Además, cada derecho es igual de relevante para la dignidad humana y el desarrollo del individuo. El carácter integrado de nuestra política exterior ofrece buenas posibilidades para llevar a la práctica la coherencia mutua y la igualdad de los derechos. En el capítulo 4 se explicará este aspecto con más detenimiento.

1.2.5 La eficacia de la política de derechos humanos

Actualmente, se presta con razón mucha atención a la eficacia de la política exterior. Esto incluye también la política de derechos humanos. En esta cuestión, es importante resaltar dos aspectos: una sólida política de derechos humanos puede aumentar la eficacia de otros terrenos políticos y los instrumentos de la política de derechos humanos deben emplearse de la forma más eficaz posible.

Para una eficaz política exterior es importante contemplar el fomento del orden jurídico internacional y de los derechos humanos en conexión con los otros objetivos de esta política. Una reacción adecuada a los retos y las amenazas de nuestro tiempo exige un esfuerzo convencido en pro de los derechos humanos, sin perder de vista esta conexión. Esto implica que debe hacerse justicia a la relación entre los derechos humanos y otras cuestiones, como la seguridad y el desarrollo, pero también por ejemplo el comercio internacional. Naturalmente, esto no tiene por qué significar que no puede llamarse la atención a importantes socios comerciales sobre cuestiones de derechos humanos, sino precisamente todo lo contrario. A largo plazo, el mundo empresarial sale beneficiado de mercados estables y un buen clima inversor. Para ello, son necesarios un Estado de derecho que funcione correctamente y el respeto de los derechos humanos. El

punto de partida de la política exterior integrada sigue siendo que los distintos terrenos de la política deben reforzarse mutuamente todo lo posible.

El que debemos encargarnos de que la propia política de derechos humanos sea lo más eficaz posible es algo que habla por sí solo. Para la credibilidad de la política de derechos humanos es crucial su aplicación, y lo mismo es aplicable para la forma en que la aplicamos. Debemos unir la acción a la palabra, pero acciones que consigan los objetivos fijados. Debemos elegir siempre el instrumento más eficaz, teniendo en cuenta las circunstancias. Lo principal es el objetivo (la mejora de la situación de los derechos humanos). El medio, por ejemplo la imposición de sanciones, no puede degenerar en objetivo. A la hora de cumplir los criterios internacionales, debemos tener presentes las circunstancias locales para poder determinar cuál es el enfoque más eficaz.

Al mismo tiempo, debe resaltarse que una mejora de la situación de los derechos humanos no puede lograrse de un día para otro y que la naturaleza de la política de derechos humanos exige esfuerzos, incluso si los resultados son difíciles de lograr. En ocasiones es posible establecer una relación claramente medible entre el esfuerzo y el resultado, por ejemplo en el caso de un grupo mundial de presión para la ratificación de convenios de derechos humanos o para la abolición de la pena de muerte. No obstante, no podemos permitir nunca que el afán de eficacia nos lleve a renunciar a la acción cuando, a primera vista, sean pocas las posibilidades de obtener resultados. Asimismo, la atención por lo medible tampoco nos puede llevar a hacer únicamente aquello cuyos resultados puedan expresarse en cifras. La protección de los derechos humanos es una obligación moral y, normalmente, una cuestión a largo plazo. Cuando amenaza con producirse una ejecución de un menor o cuando es arrestado un defensor de los derechos humanos debe emprenderse una acción inmediata, incluso aunque las autoridades no se hayan mostrado sensibles a las protestas internacionales en ocasiones anteriores. Los derechos humanos piden sobre todo esfuerzos, que tienen naturalmente la eficacia como punto de partida.

1.2.6 Actores no estatales

El que la sociedad mundial sea cada vez más compleja plantea de forma progresiva la cuestión de la responsabilidad de los actores no estatales en el terreno de los derechos humanos. El concepto de derechos humanos está tradicionalmente unido a la relación entre la administración pública y el ciudadano: el significado vertical de los derechos humanos. No obstante, esa relación evoluciona constan-

temente y los actores no estatales ejercen una influencia creciente en los derechos y libertades del individuo. Al igual que en el caso de las administraciones, este cambio puede ser positivo y, en consecuencia, fomentar los derechos humanos, o bien ser negativo y suponer una violación.

Los conflictos violentos entre la administración y los grupos armados, que producen graves violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario no son ni mucho menos un fenómeno nuevo. No obstante, el deseo de enfocar este tipo de situaciones de forma equilibrada en el ámbito internacional lleva cada vez más a que en la práctica se llame la atención de todas las partes de un conflicto por su comportamiento con los ciudadanos, y no sólo a la administración implicada. Un ejemplo reciente es la resolución adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU durante su cuarta sesión sobre la situación en Darfur, para la cual trabajaron especialmente los Países Bajos⁷.

También existe cada vez más una interrelación entre la política internacional de derechos humanos y el derecho penal internacional. La comunidad internacional ha prestado justamente en los últimos años mucha atención a intentar evitar la impunidad. En ese sentido, existe una relación directa entre la creación de la Corte Penal Internacional y la política de derechos humanos. La Corte Penal Internacional tiene competencia para juzgar a personas físicas por delitos considerados tan graves por la comunidad internacional que su impunidad tiene categoría de violación del orden jurídico internacional.⁸ De esta forma, la comunidad internacional persigue a los infractores individuales de los derechos humanos y se otorga una nueva dimensión a la política internacional de derechos humanos. Se trata además de individuos que no actúan en nombre de una administración, sino que cometen delitos “a título personal”. Lo mismo rige para los otros tribunales internacionales creados en el pasado reciente. Los Países Bajos desempeñan un importante papel de apoyo en la evolución experimentada en este terreno, con La Haya como capital jurídica del mundo. La lucha contra la impunidad como parte del fomento de los derechos humanos en el marco del conflicto se explicará con detenimiento en el capítulo 3.

Un ejemplo de una influencia positiva que pueden ejercer los actores no estatales es el reconocimiento creciente del papel que puede desempeñar el mundo

7 A/HRC/4/L.7/rev 2, apartado: ‘Calls upon all parties to the conflict in Darfur to put an end to all acts of violence against civilians, with a special focus on vulnerable groups including women, children and internally displaced children, as well as humanitarian workers’ (Pide a todas las partes del conflicto en Darfur que pongan punto final a todos los actos de violencia contra civiles, con un acento especial en los grupos vulnerables que incluyen a las mujeres, los niños y los niños desplazados internamente, así como trabajadores humanitarios).

8 Véanse los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional. Se trata de genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y el delito de agresión.

empresarial en el fomento y la protección de los derechos humanos. Esta cuestión se tratará en el capítulo 4. Por lo demás, dentro de poco el Ministerio de Economía enviará al Parlamento una nota sobre la cuestión de la responsabilidad social corporativa.

La creciente influencia de los actores no estatales sobre la situación de los derechos humanos en un país no quita que la administración sea la primera responsable de la protección y el fomento de los derechos humanos. Hechos punibles graves como el terrorismo y la trata de personas pueden producir graves violaciones de derechos fundamentales de las víctimas, como el derecho a la vida y el derecho a la libertad, y es tarea de la administración poner punto final a estas amenazas. No olvidemos que la administración tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos.

1.2.7 Subrayar el cumplimiento

Para la credibilidad de los derechos humanos, es crucial el concepto de cumplimiento. Partiendo de la Declaración Universal, se ha formulado y acordado un impresionante sistema de normas, pero los derechos humanos pierden su valor cuando no se llevan a la práctica. La actual Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Louise Arbour, ha subrayado en varias ocasiones que cuando no se cumplen derechos que ya han sido reconocidos muchas veces, amenaza con producirse un debilitamiento de esos derechos.⁹

Por eso, la política holandesa de derechos humanos se centrará también en el cumplimiento de los derechos humanos. Esto implica entre otras cosas que los esfuerzos holandeses en los foros multilaterales se dirigirán a plantear violaciones y problemas concretos. Los mecanismos supervisores internacionales deberán utilizarse de forma óptima y, cuando sea posible, deberán ser reforzados. También se fomentará un mejor cumplimiento dando a los ciudadanos la posibilidad de presentar quejas ante una instancia internacional sobre la forma en que su administración aplica las convenciones internacionales. Asimismo, implica también que la política bilateral debe contribuir de forma lo más práctica posible a la mejora de la situación de los derechos humanos. Las palabras se utilizarán donde sean necesarias, pero siempre que se pueda, se emplearán sobre todo los hechos. Deberá ofrecerse una mano amiga a los países que estén dispuestos a trabajar seriamente en la cuestión de los derechos humanos.

⁹ Extraído entre otros del discurso que pronunció Louise Arbour con ocasión de la última sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU del 14 de marzo de 2006.

1.3 Cambios en la comunidad internacional

El campo de juego internacional en el campo de los derechos humanos cuenta con muchos actores, la mayoría de los cuales se tratan en otros lugares de esta estrategia. En este apartado nos detenemos en los cambios más notables de los últimos años, sobre todo en la fuertemente ampliada política de derechos humanos de la Unión Europea y en la creación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. También se tratará el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

1.3.1 La política exterior de la Unión Europea

“Vamos a luchar juntos contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la inmigración ilegal. Y lo haremos defendiendo las libertades y los derechos ciudadanos incluso en el combate contra sus enemigos. Nunca más debe dejarse una puerta abierta al racismo y a la xenofobia. Defendemos que los conflictos del mundo se resuelvan de forma pacífica y que los seres humanos no sean víctimas de la guerra, el terrorismo y la violencia. La unión europea quiere promover en el mundo la libertad y el desarrollo.”

(Fragmento de la “Declaración con ocasión del quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma”, 25 de marzo de 2007)

El campo de trabajo de la Unión Europea comprende cada vez más cuestiones relacionadas directa o indirectamente con los derechos humanos. En este apartado se dedica atención a la política exterior de la Unión Europea, fijándonos especialmente en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Aunque la política interna de la Unión Europea y la cooperación en campos como, por ejemplo la justicia y los asuntos sociales también tienen importantes aspectos de derechos humanos, no se tratarán en esta estrategia.

Más cooperación

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) ha evolucionado enormemente desde sus inicios y, sobre todo desde el nombramiento del Alto Representante. La cantidad de cuestiones que coordinan entre los países miembros de la Unión ha aumentado continuamente y también ha crecido la voluntad política de actuar conjuntamente.

En el campo de la protección y el fomento de los derechos humanos (un objetivo

explícito de la Política Exterior y de Seguridad Común) es claramente patente el incremento de la cooperación. Los Estados miembros de la UE tienen una posición más sólida si actúan conjuntamente. Los últimos diez años, el alcance de la política europea de derechos humanos ha aumentado considerablemente. En el caso de las violaciones de derechos humanos en terceros países, se ha convertido en habitual que la UE lleve a cabo gestiones diplomáticas ante las autoridades de terceros países y emita declaraciones. La UE también ha adoptado directrices sobre cuestiones como la pena de muerte, la tortura, los activistas de derechos humanos, niños soldados, diálogos sobre derechos humanos y derechos internacional humanitario.¹⁰ Estas directrices suponen un auténtico desarrollo de la política de la UE para determinadas prioridades de derechos humanos para la Unión. A través de los diálogos de derechos humanos (entre otros, con China, Rusia, Irán, Uzbekistán), la Unión pretende lograr mejoras concretas en la situación de los derechos humanos del país en cuestión.¹¹ En el campo de las relaciones internacionales, el “Programa temático para el fomento de los derechos humanos y la democracia en el mundo”, gestionado por la Comisión Europea, hace posible la mejora de la situación de los derechos humanos en países terceros a través de proyectos concretos. Los Países Bajos consideran muy importante que este programa se emplee sobre todo en los países en que la situación de los derechos humanos sea más preocupante. El respeto por los derechos humanos es una parte fundamental de los criterios de incorporación y del proceso de ampliación de la UE. El tratado de la UE, que debe ser sometido a modificación, hace referencia también a esos criterios, en parte debido a los esfuerzos holandeses. De esta forma se hace justicia a la Unión como una comunidad de valores. Por otra parte, los derechos humanos constituyen un tema recurrente en el diálogo con los socios de la UE dentro del marco de la política de vecindad. También ha aumentado visiblemente la atención por los derechos humanos dentro de la cooperación de la UE en el campo de la cooperación al desarrollo o en la ejecución de misiones militares o civiles de la Unión. Lo mismo es aplicable a los acuerdos bilaterales de comercio y a la cooperación con las organizaciones regionales. Finalmente, la UE ha establecido sanciones (unas consecuencia de decisiones de la ONU, otras no) contra países donde tienen lugar graves violaciones de los derechos humanos, como es el caso de Bielorrusia, Zimbabwe y Birmania.

¹⁰ El texto de las directrices puede encontrarse en www.consilium.europa.eu.

¹¹ El diálogo sobre derechos humanos entre la UE e Irán se celebró por última vez en junio de 2004 y desde entonces se encuentra de hecho interrumpido.

Otro cambio importante es el incremento de las actuaciones conjuntas de la UE en foros multilaterales de derechos humanos. Los países de la UE vienen presentando resoluciones conjuntas sobre situaciones de derechos humanos y los Estados miembros coordinan sus puntos de vista antes y durante las reuniones de la Tercera Comisión de la AGNU y del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Esto es aplicable a las iniciativas propias y también a las reacciones que se presentan a las iniciativas de otros países o grupos regionales. Los Estados miembros de la UE también pueden presentar resoluciones a título nacional. El punto de partida es que este tipo de iniciativas se emprendan con el apoyo de toda la Unión. Cuando la coordinación interna lleva a resoluciones de la UE o a declaraciones sobre situaciones específicas de países concretos, en la práctica son presentadas por el país que ocupa la presidencia en nombre de toda la Unión.

Limitación u oportunidad

Esta evolución experimentada por la política exterior europea supone un beneficio para un país como el nuestro. El aumento de cooperación ha hecho que la Unión Europea se transforme en un actor más importante en la escena mundial. Y un actor más importante puede hacer oír su voz mucho mejor. Podemos citar como ejemplos de este cambio las resoluciones, declaraciones y sanciones europeas en los foros de la ONU. Como todos los Estados miembros están obligados a adaptar su política a los puntos de vista de la UE y a “apoyar activamente y sin reservas” esos puntos de vista”, los Países Bajos pueden colaborar a la hora de determinar el mensaje que quieren hacer oír la Unión y sus Estados miembros en el escenario mundial.¹² A través de la actuación activa y eficaz dentro de Unión, los Países Bajos pueden conseguir que el efecto de la política holandesa se multiplique, mediante la redacción de una política de la UE. Para ello, es importante apoyar proactivamente y de forma consecuente la visión holandesa sobre cuestiones de la agenda de derechos humanos y que los Países Bajos desempeñen un papel pionero en este asunto.

Un buen ejemplo es la lucha para la abolición de la pena de muerte, un tema por el que han luchado los Países Bajos desde hace mucho tiempo (véase también el capítulo 2.2). La Unión ha redactado directrices que consignan la postura que defiende la UE con respecto a la pena de muerte y los instrumentos que van a utilizarse en este empeño. De esta forma, la UE no sólo emite una importante señal política, en la práctica también significa que se necesita mucho menos tiempo para coordinar las posturas. El resultado de esta directriz es que ahora

¹² Tratado de la Unión Europea, artículo 11.

27 países trabajan juntos para conseguir un objetivo de la política holandesa de derechos humanos, lo cual causa una impresión considerablemente mayor sobre terceros países que una postura defendida únicamente a título nacional. Por otra parte, los Países Bajos están estrechamente implicados en la ejecución de las directrices. Los Países Bajos han sido nombrados, junto con otros Estados miembros, responsables de esta cuestión, lo que implica que deben asumir una parte del trabajo de la presidencia en este terreno.

Retos para el futuro

Los cambios experimentados dentro de la Unión Europea nos enfrentan a varios retos importantes. En primer lugar aparece la coherencia de la política, tanto dentro de la política de derechos humanos como entre la política de derechos humanos y otros terrenos políticos. A medida que se desarrollan más actividades en el campo de los derechos humanos, se emprenden más diálogos de derechos humanos y más terrenos de política tienen zonas coincidentes con los derechos humanos, la coherencia corre un mayor peligro de perderse. La consecuencia puede ser, por ejemplo, que se dedica mucha atención a los derechos humanos dentro de un país o tema determinados, mientras que otros países y temas reciben mucha menos. No obstante, la credibilidad y la eficacia de la Unión exigen que los distintos instrumentos de que dispone se empleen con una correcta relación de coherencia interna. Eso supone un examen que llegue más allá de un solo terreno político y que considere más de una región o país. Las relaciones son esenciales. El Representante Personal para los derechos humanos del Alto Representante Solana, un cargo creado durante la presidencia holandesa, debe desempeñar un papel muy importante en la mejor integración de los derechos humanos en todos los aspectos del trabajo del Consejo. Asimismo, los Países Bajos opinan que un mecanismo que controlara dentro de la Comisión el ajuste de la política comunitaria a los estándares y las normas internacionales de derechos humanos podría contribuir notablemente a la coherencia de la política europea. Al mismo tiempo, es importante que toda la aportación holandesa dentro del campo de trabajo de la UE (también pues fuera de la política exterior) contribuya a lograr los objetivos planteados en el terreno de los derechos humanos. Finalmente, para poder conseguir una mayor coherencia se necesita que todo el mundo dentro de la Unión disponga de suficientes conocimientos sobre derechos humanos. Los Países Bajos aportarán una contribución concreta, publicando una versión actualizada del manual en inglés *Human Rights Reference Handbook* (Manual de Referencia sobre Derechos Humanos), que sobre todo sirve para aumentar los conocimientos sobre derechos humanos en las embajadas de los Estados miembros de la UE en terceros países.

Además del afán por lograr una mayor coherencia, para una política efectiva y activa de derechos humanos en la UE es también importante la cuestión de cómo pueden actuar los Países Bajos de forma más eficaz dentro de la Unión, sobre todo ahora que ha aumentado el número de Estados miembros. Mientras antes era relativamente fácil adoptar acuerdos durante reuniones oficiales, ahora la realidad dicta que los acuerdos deben prepararse previamente en coaliciones. También suele costar más tiempo y esfuerzos lograr acuerdos de fondo. Por eso, son más importantes el mantenimiento de contactos bilaterales con otros Estados miembros y la celebración de coaliciones. Todo ello tiene consecuencias para la forma en que los Países Bajos intentan conseguir sus objetivos en el campo de la política de derechos humanos de la UE. Los Países Bajos invertirán explícitamente en el mantenimiento de relaciones con otros países que también sean defensores de una política proactiva de derechos humanos de la UE. También intentará convencer a través de contactos bilaterales, a otros países que mantienen otras posturas, con una mayor frecuencia de lo que lo hiciera en el pasado.

El tercer reto es la cooperación con otros países o grupos de países en el contexto multilateral. Hay que tener presente que la UE no puede hacer todo sola. La coordinación creciente de la política europea de derechos humanos dentro de la ONU y de otras organizaciones también tiene sus inconvenientes. La coordinación previa a la actuación conjunta es generalmente un proceso largo, se trate de una iniciativa bilateral o multilateral. Cuando nos referimos al contexto multilateral, el proceso conlleva un tiempo y una energía que puede dedicarse a establecer contactos con países de fuera de la Unión, con lo cual la posición de negociación de la UE no siempre es óptima. La Unión aparece en muchas ocasiones como un bloque cerrado. Haciendo uso de la variedad existente dentro de la Unión, debe invertirse activamente en contactos con terceros países, sobre todo con países en África, Asia y América Latina. Los contactos deben ser más frecuentes y sistemáticos. Los Países Bajos han presentado recientemente una propuesta para un *permanent outreach chart* (Mapa de Apoyo Permanente) que servirá para acoplar a cada Estado miembro de la UE con un número fijo de países de fuera de la Unión. Con esos países deberá mantenerse un diálogo constante a todos los niveles en el terreno de los derechos humanos, en el contexto multilateral. Un mayor contacto deberá producir (además de aumentar el apoyo de los puntos de vista de la UE) más iniciativas conjuntas de los Estados miembros de la UE y de los países de fuera de la Unión. La cooperación podría fomentarse también si los Estados miembros aumentaran su perfil individual dentro de los límites de la política común de la UE, por ejemplo emprendiendo iniciati-

vas a título nacional o expresando sus posturas más a menudo en foros internacionales (en apoyo de la opinión de la UE). Si se crean más ocasiones de tratar distintas cuestiones, la Unión puede pasar a ser un socio más accesible en el momento de negociar y colaborar.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos se esforzarán para que dentro de la Comisión Europea se cree un mecanismo que supervise los aspectos de derechos humanos de la política comunitaria.
- Los Países Bajos se esforzarán en reforzar la política exterior de derechos humanos de la UE y asumirán un papel pionero en esta cuestión.
- Los Países Bajos contribuirán de forma proactiva al cumplimiento efectivo de las directrices de la UE sobre derechos humanos, en el terreno de la pena de muerte, la tortura, los activistas de derechos humanos, los niños soldados, los diálogos de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- Los Países Bajos dedicarán atención específica a la coherencia de la política exterior de derechos humanos de la UE. Esto implica que los Países Bajos vigilarán que los instrumentos de que dispone la UE son utilizados con una mejor coherencia interna. Deberá reforzarse el papel del Representante Personal para los derechos humanos del Alto Representante.
- Los Países Bajos publicarán a corto plazo una versión actualizada del manual en inglés Human Rights Reference Handbook (Manual de Referencia sobre Derechos Humanos), que sobre todo sirve para aumentar los conocimientos sobre derechos humanos en las embajadas de los Estados miembros de la UE en terceros países.
- Los Países Bajos fomentarán una actuación más eficaz de la UE en el contexto multilateral, entre otras cosas insistiendo en la introducción de un “permanent outreach chart” (mapa de apoyo permanente) y en la realización de consultas con países de otras regiones. Todo ello debe conducir a una mayor cooperación interregional.

- Para favorecer la integración total de las prioridades y visión holandesas en la política europea de derechos humanos, los Países Bajos intensificarán la cooperación bilateral con los Estados miembros.
- Los Países Bajos se esforzarán en que al ejecutar una política exterior eficaz de la UE en el campo de los derechos humanos, se utilicen los conocimientos y la experiencia del Consejo de Europa y la jurisprudencia del Tribunal Europeo Derechos Humanos.

1.3.2 El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas

Consejo de Derechos Humanos de la ONU

Está claro que el fomento de los derechos humanos en el contexto internacional nunca puede ser una cuestión sencilla. No podemos olvidar que los derechos humanos tienen que ver con la relación entre la administración y sus ciudadanos y este es por excelencia un terreno en el que los Estados nunca agradecen la intervención externa. Pero los derechos humanos son una preocupación legítima de la comunidad internacional (véase también 1.2.2) y es esencial que formen parte integral del trabajo del mayor foro multilateral que existe: las Naciones Unidas.

De la Carta de las Naciones Unidas se desprende que en su momento los fundadores tenían en mente una organización destinada a fomentar la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos de forma interrelacionada. El que esta interrelación no se hubiera logrado suficientemente en la práctica fue uno de los principales puntos de partida para los intentos emprendidos por el anterior Secretario General Kofi Annan de reformar la ONU: “No tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos”.¹³ Una de las propuestas que hizo al respecto fue sustituir la comisión de derechos humanos de la ONU por un nuevo órgano principal que tendría la misma categoría que el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social (ECOSOC). De esta forma, no sólo se daría expresión a los derechos humanos como uno de los tres pilares principales dentro de la ONU, sino que se ofrecería la posibilidad de dar un nuevo enfoque a las debilidades que presentaba la Comisión de derechos humanos. En palabras de Annan, la Comisión adolecía de una falta cada vez mayor de

13 En *Un Concepto más Amplio de la Libertad: Desarrollo, Seguridad y Derechos Humanos para todos*, documento de NU A/59/2005, página 6.

credibilidad y profesionalidad. No obstante, también ha quedado claro que la Comisión de derechos humanos en cierto sentido ha sido víctima de su propio éxito. Varios países no quisieron seguir colaborando con ella porque la comisión logró hacer determinadas declaraciones sobre algunas situaciones de derechos humanos y se produjo una cierta politización y formaciones de bloques.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que se reunió por primera vez el 19 de junio de 2006, es en muchos sentidos realmente una mejora en potencia con relación a la Comisión. Al menos sobre el papel, el Consejo está mejor dotado que la Comisión para enfrentarse a violaciones concretas, porque el Consejo puede reunirse con mayor frecuencia y porque se ha creado un sistema de supervisión universal. Este fue para los Países Bajos uno de los puntos fundamentales durante las negociaciones sobre la creación y el funcionamiento del nuevo órgano. Aunque el Consejo no es un órgano principal permanente, se reúne como mínimo tres veces al año, lo cual ofrece oportunidades para discutir con antelación suficiente las cuestiones urgentes y para seguir mejor el cumplimiento de los acuerdos. Los Países Bajos y la UE también han logrado incluir en la agenda la discusión de las situaciones de los países y el mantenimiento de los Informadores Especiales para las situaciones en países concretos. Además, se ha bajado el umbral para convocar una reunión especial del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el caso de producirse una situación urgente. En la práctica, ya hemos visto que el instrumento se utiliza en casos reales: durante el primer año se celebraron cuatro reuniones especiales. La más reciente (la quinta) reunión especial trató la situación en Birmania/Myanmar y se celebró gracias a una actuación proactiva de los Países Bajos. El Consejo también dispone de un instrumento nuevo, el *universal periodic review* (examen periódico universal), una especie de examen al que se someterán todos los países sobre la cuestión de los derechos humanos, que también ocupa un lugar prominente en la agenda. Aunque los Países Bajos hubieran preferido que este mecanismo hubiera funcionado todavía de forma más estricta, es positivo que el Consejo discuta a través del mismo de forma regular la situación de los derechos humanos en cada uno de los países. Así podrán evaluarse también situaciones que de otra forma no hubieran entrado fácilmente en la agenda del Consejo. Los Países Bajos se han esforzado también con éxito por que las ONG puedan seguir aportando una contribución importante al trabajo del Consejo. Y finalmente se ha conseguido mantener una de las partes esenciales de la Comisión, que es el sistema de los informadores independientes.

No obstante, el que estas mejoras puedan demostrar su valor a largo plazo depende de la voluntad política y de la implicación de los miembros del Consejo. Aquí es importante señalar que, desde el punto de vista holandés, las relaciones de poder dentro del Consejo son notablemente menos favorables que dentro de la antigua Comisión.¹⁴ Esta situación llevó entre otras cosas a que durante el primer año del Consejo se prestara una atención desproporcionada a la situación en Oriente Medio, generalmente de forma poco equilibrada. También ha conllevado un desarrollo lento de las negociaciones sobre la revisión de los instrumentos del Consejo, sobre todo el sistema de los procedimientos especiales¹⁵. Para la credibilidad del Consejo es muy importante que los culpables de las violaciones más graves de los derechos humanos no sean miembros del mismo. Los Países Bajos son fervientes partidarios de que el resultado del examen de los países desempeñe un papel decisivo en la elección de los países miembros del Consejo.

Por muy difícil que sea el trabajo en el Consejo, es de importancia esencial que los Países Bajos y otros países afines inviertan al máximo para lograr que el órgano principal en el terreno de los derechos humanos sea lo más eficaz y creíble posible. No puede ser que los países que no sean favorables al Consejo y que no respeten los derechos humanos se salgan con la suya porque nosotros nos hemos desmoralizado. Los Países Bajos fueron elegidos en 2006 como uno de los primeros países miembros del Consejo y en 2007 fueron reelegidos para un periodo de tres años. Hasta el momento presente, los Países Bajos han aprovechado plenamente su pertenencia para poder dar también forma al trabajo del Consejo y tenemos intención de seguir haciéndolo. Ahora que ha concluido la fase inicial, debemos centrar toda la atención en la ejecución del mandato fundamental del Consejo: “promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”. Los esfuerzos holandeses se centrarán principalmente en lograr resultados concretos en el ámbito de los países. Esto implica que el Consejo deberá poder ofrecer su apoyo a los países que estén realmente dispuestos a adaptar su política de derechos humanos. Pero también significa que los países que no muestren esa disposición y rehúsen colaborar con el Consejo, con la oficina del Alto Comisionado o con los procedimientos especiales, van a poder recibir una llamada crítica de atención. Para ello es de importancia crucial que el Consejo esté en condi-

14 Véase la nota 6. Aquí debemos señalar que (independientemente de la cuestión) también se encuentran países afines fuera del Grupo Occidental.

15 Al hablar de “procedimientos especiales” nos referimos a los procedimientos establecidos por el Consejo (o anteriormente por la Comisión de Derechos Humanos) para prestar atención especial a un tema o a un país determinados. Generalmente se trata de Representantes Especiales, pero también existen grupos de trabajo.

ciones de supervisar de forma efectiva la situación en países preocupantes y de fomentar la cooperación con el sistema de la ONU. Tal y como se ha dicho, el nuevo Consejo ofrece oportunidades en este aspecto (en parte gracias a los esfuerzos de los Países Bajos), pero se necesitará sobre todo voluntad política para procurar que el trabajo que se realiza en Ginebra tenga efectos en la práctica. Los esfuerzos de determinados países para neutralizar el trabajo del Consejo deben contrarrestarse con la misma energía por los países que quieren contar con un instrumento eficaz para la protección y el fomento de los derechos humanos.

Relación entre el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Tercera Comisión de la AGNU

Para algunos, la creación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU debe tener consecuencias profundas para el trabajo de la Asamblea General en el campo de los derechos humanos. El hecho de que el Consejo se haya creado como uno órgano subsidiario de la Asamblea General hace esta discusión todavía más compleja. Se trata entre otras de contestar la cuestión de si la Tercera Comisión de la Asamblea General, que se ocupa tradicionalmente (entre otras cosas) de los derechos humanos, debe controlar o ratificar los acuerdos del Consejo y, en caso afirmativo, en qué medida. Otra cuestión es si debe establecerse una división de funciones o de tareas entre el Consejo y la Tercera Comisión.

En principio, los Países Bajos son partidarios de una división racional y estratégica del trabajo entre ambos órganos. No obstante, el punto de partida es que la duplicación de tareas, incluidas las resoluciones, siempre será menos grave que la ausencia de cuestiones en la agenda y que deben aprovecharse todas las posibilidades de tratar cuestiones sangrantes. Esto es aplicable sobre todo a las situaciones en países concretos. El hecho de que el Consejo cuente con un examen periódico de los países no quiere decir (aunque así lo afirmen algunos países) que desaparezcan en lo sucesivo las resoluciones sobre los países. La Asamblea General, cuya pertenencia es de tipo universal, al contrario que el Consejo, también tiene un mandato para ocuparse de las violaciones graves de los derechos humanos. Sobre todo mientras no esté claro cómo funciona en la práctica el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y, en especial, el examen periódico de los países, no deben modificarse esencialmente las tareas de la Tercera Comisión. Por eso la UE, en parte por insistencia de los Países Bajos, está pidiendo por ejemplo durante la actual Tercera Comisión que se preste atención a la situación de los derechos humanos en Birmania/Myanmar.

También es muy importante que la cuestión de los derechos humanos no se “cierre” dentro de un número limitado de foros especializados. Una política eficaz de derechos humanos en el ámbito multilateral exige precisamente los esfuerzos de tantos instrumentos diferentes como sea posible, también en los terrenos del desarrollo y la seguridad. Los Países Bajos se esfuerzan en fomentar la integración de los derechos humanos en todo el sistema de la ONU y, para ello, emprenderá iniciativas conjuntamente con países afines. Esto rige también para otras organizaciones internacionales, incluidas las entidades financieras internacionales. De esta forma, los Países Bajos apoyan a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en su afán por trabajar con el Banco Mundial en la integración de los derechos humanos en el trabajo del banco.

Comités sobre las convenciones de la ONU

Las convenciones de la ONU sobre derechos humanos tienen varios comités.¹⁶ Estos comités sobre las convenciones de la ONU desempeñan un importante papel en la supervisión del cumplimiento de las normas internacionales. Se dedican por ejemplo a asesorar a las partes de las convenciones sobre las medidas que pueden adoptar para mejorar la situación de los derechos humanos y, en varias ocasiones, ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de presentar quejas sobre violaciones de derechos humanos.

La forma en que estos comités contribuyen a la protección de los derechos humanos también presenta varias lagunas y problemas. La problemática es doble. Por una parte, no todos los Estados son parte de todas las convenciones de derechos humanos, los Estados no presentan los informes sobre el cumplimiento de las obligaciones de la convención que están obligados a presentar o bien lo hacen demasiado tarde y las recomendaciones de los comités no siempre son asumidas. Por otra parte, la propia forma de trabajo de los comités tampoco está exenta de problemas. Los comités disponen en la práctica de una capacidad escasa y de poco apoyo administrativo y financiero, lo que retrasa la tramitación de los informes. Esto socava la eficacia de los comités y, de esta forma, afecta a la eficacia del instrumental de los derechos humanos en general.

¹⁶ Se trata del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos establecido de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares y el Subcomité para la Prevención de la Tortura establecido de conformidad con el Protocolo de la Convención contra la Tortura. En diciembre de 2006, la AGNU añadió todavía dos convenciones nuevas con sus correspondientes comités: el Comité de las Personas con Discapacidad, creado el 13 de diciembre de 2006, y el Comité contra las Desapariciones Forzadas, establecido el 20 de diciembre de 2006.

Los Países Bajos conceden una enorme importancia al buen funcionamiento del instrumental y desean contribuir a una reforma eficaz del sistema de tratados de la ONU. Según nuestra opinión, la mejor forma de reforzar los comités es introducir una serie de cambios a corto y medio plazo centrados en la armonización, la coordinación y la integración del trabajo de los distintos comités. El gobierno pretende lograr una mayor eficacia y eficiencia en el trabajo de los comités, sin que se pierdan elementos valiosos de cada uno de los comités al reforzar la coherencia entre los distintos órganos. Esta opción coincide con el dictamen que hace poco emitió sobre la reforma de los tratados de la ONU el Consejo Asesor sobre Cuestiones Internacionales. El Consejo estudió a petición del gobierno cómo podía mejorarse el sistema de tratados de la ONU y cuáles serían los pros y los contras de las distintas opciones. El Consejo también profundizó en la relación entre el sistema de tratados y el nuevo Consejo de Derechos Humanos de la ONU.¹⁷

Para favorecer la reforma de los comités basados en las convenciones de la ONU y contribuir de esa forma a una mejor supervisión del cumplimiento de las citadas convenciones, los Países Bajos organizarán una reunión sobre este asunto, para que se celebre preferiblemente de forma paralela a una reunión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

17 “VN-verdragssysteem voor de rechten van de mens – stapsgewijze versterking in een politiek geladen context” (El sistema de tratados y convenciones de la ONU sobre los derechos humanos – refuerzo progresivo en un contexto con una gran carga política), Consejo Asesor sobre Cuestiones Internacionales, nº 57, julio de 2007. El dictamen fue ofrecido al Congreso el 16 de agosto de 2007, documento parlamentario 2006-2007, 30800 V, nº. 116, Congreso. Como es habitual, la reacción del gobierno a este dictamen se enviará al Congreso de forma separada.

Enfoque estratégico

- Los esfuerzos de los Países Bajos con respecto al trabajo de la ONU se centrarán en la mejora de la situación de los derechos humanos en el ámbito de los países. Deberán aprovecharse todas las posibilidades de discutir en el contexto de las Naciones Unidas las violaciones graves de los derechos humanos. Los Países Bajos defenderán fervientemente el tratamiento de las situaciones más graves de determinados países en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y en la Tercera Comisión de la AGNU. Asimismo, debe evitarse prestar una atención irrazonablemente excesiva a un país o una región determinados.
- Los Países Bajos se esforzarán en que se aprovechen de forma óptima en la práctica los acuerdos institucionales a que se llegue sobre el trabajo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, sobre todo para plantear las violaciones más graves de los derechos humanos. Esto deberá traducirse entre otras cosas en un papel más activo en la realización del ‘universal periodic review’ (examen periódico universal), el mantenimiento de mandatos sobre países y el uso de reuniones especiales del Consejo.
- Dada la importancia que conceden los Países Bajos a la cooperación interregional, nuestro país se esforzará para dar forma a iniciativas con socios de fuera de la Unión Europea.
- Los Países Bajos se esforzarán junto con socios afines, para integrar mejor los derechos humanos en el trabajo de todo el sistema de la ONU, para que todas las partes, incluidos los fondos y los programas, dediquen suficiente atención a los derechos humanos. Esto rige también para otras organizaciones internacionales, incluidas las entidades financieras.
- Dada la importancia que conceden los Países Bajos al cumplimiento de las obligaciones en el campo de los derechos humanos, nuestro país desempeñará un papel activo en el refuerzo de la protección de los derechos humanos por parte de los comités de las convenciones de derechos humanos y organizará una reunión sobre esta cuestión durante o en torno a una reunión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

1.3.3 La protección de los derechos humanos por parte del Consejo de Europa

Tratados en constante evolución

En el transcurso del tiempo, se han celebrado dentro del marco del Consejo de Europa más de 200 tratados. Muchos de ellos están también abiertos a la incorporación de países que no son miembros del Consejo. El núcleo de este gran número de tratados lo forman las convenciones relativas a la protección de los derechos humanos. La Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEPDH) desempeña un papel central, pero no podemos dejar de mencionar en este contexto el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y la Carta Social Europea. Estos tratados han desempeñado un enorme papel en el desarrollo del pensamiento sobre la protección de los derechos humanos en Europa, pero también siguen siendo un punto de referencia fuera de nuestro continente.

Dado que la sociedad se encuentra en constante movimiento (y con ella, el terreno de los derechos humanos), también lo está el Consejo de Europa. Dentro del marco de esta organización siguen celebrándose constantemente nuevos tratados que pueden desempeñar una importante función para la protección de los derechos fundamentales. Un buen ejemplo de ello es la Convención sobre la Protección de los Menores contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual, que ha sido recientemente firmada por los Países Bajos. Esta convención prevé, entre otras cosas, que se considere delito el acceso consciente a pornografía infantil en Internet. La pornografía infantil en Internet es una forma de violación de los derechos de un grupo vulnerable que es relativamente nueva y que exige un enfoque específico y determinado. Este tratado prevé este caso concreto de violación y es de esta forma un buen ejemplo del desarrollo de la protección de los derechos humanos en el marco del Consejo de Europa, en un mundo cambiante. La convención también es un ejemplo de tratado abierto a países que no son miembros del Consejo de Europa.

Los Países Bajos seguirán contribuyendo al desarrollo de la protección de los derechos humanos, en especial de los grupos más vulnerables, y a la adaptación de esos derechos al tiempo moderno. Uno de los foros más importantes en que deberá darse realce a esa evolución es el Consejo de Europa y por eso nuestro país está comprometido con un buen funcionamiento del Consejo, que ocupa un lugar esencial dentro del orden jurídico internacional como guardián de los

amplios acuerdos adoptados en Europa en el terreno de los derechos humanos. En este marco, es muy importante la protección de las minorías que lleva a cabo el Consejo de Europa. Los Países Bajos son partidarios de concentrar todavía más los escasos recursos de la organización en sus tareas fundamentales: el fomento de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. La normalización debe combinarse con la supervisión y la prestación de asistencia, de forma que puedan desterrarse las violaciones de los derechos humanos en el ámbito nacional.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Toda persona y todo Estado miembro que sean víctimas de una violación de la CEPDH pueden presentar directamente una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo: el Tribunal) con sede en Estrasburgo. El Tribunal tiene una función de modelo con respecto a otros tribunales regionales. El Tribunal sigue siendo el único tribunal internacional al cual pueden acudir los ciudadanos individuales para pedir satisfacción por violaciones de sus derechos individuales llevadas a cabo por el Estado. Durante el transcurso de los años, el Tribunal ha desarrollado importantes líneas de jurisprudencia que sirven de directrices a los Estados miembros para dar forma a la política y para diseñar la legislación en los terrenos en que desempeñan un papel los derechos humanos. Asimismo, esta jurisprudencia constituye un importante marco de referencia para los países de fuera del Consejo de Europa, así como para otros tribunales regionales de derechos humanos. La jurisprudencia del Tribunal ha desempeñado en el pasado un importante papel en distintos terrenos políticos de los Estados miembros, y seguirá haciéndolo también en el futuro. Podemos referirnos sobre todo al derecho de extranjería y al derecho (procesal) penal. De esta forma, el Tribunal desempeña un importante papel en relación con la armonización de la política y la legislación de los Estados miembros del Consejo de Europa.

El flujo de casos que tramita el Tribunal es impresionante: unos 45.000 al año. Al mismo tiempo, el citado flujo es preocupante, dada la carga de trabajo que supone para el Tribunal. El Protocolo nº 14 de la CEPDH pretende ofrecer una solución a este problema. Todos los países han ratificado este Protocolo, con excepción de Rusia. Sólo entrará en vigor cuando lo hayan ratificado todos los países, así que es muy importante que se produzca una rápida ratificación por parte de Rusia para conseguir un funcionamiento eficaz del Tribunal. En noviembre de 2006, un Grupo de Sabios emitió un informe sobre medidas que debían garantizar la eficacia del Tribunal a largo plazo (además del Protocolo 14). El estudio detallado de las recomendaciones del Grupo de Sabios y su segui-

miento también contribuirá a lograr una solución para el aumento de la carga de trabajo del Tribunal. Los Países Bajos seguirán trabajando activamente en esta cuestión. Para nuestro país, el funcionamiento eficaz del Tribunal es uno de los objetivos principales. Los obstáculos para la agilización del trabajo del Tribunal deben ser eliminados lo antes posible, empezando por la resistencia de Rusia a ratificar el Protocolo 14 de la CEPDH.

Instituciones y comités del Consejo de Europa

Con el fin de fomentar el cumplimiento de los objetivos del Consejo de Europa, se cuenta con el trabajo de varios comités e instituciones. Esas organizaciones desempeñan una importante función de foro y contribuyen en gran medida a la realización efectiva de los objetivos del Consejo de Europa. Un comité con gran prestigio es el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), que controla el cumplimiento del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura (véase también el apartado 2.3.1). Otro órgano prestigioso es la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI). Se trata de un órgano supervisor independiente del cumplimiento por parte de los Estados miembros de la obligación de luchar contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia. La ECRI realiza para ello visitas a los Estados miembros y emite los informes correspondientes. Los Países Bajos están convencidos de la importancia de la ECRI y, por ello, abogan por la concentración de la ECRI en su mandato fundamental.

Asimismo, los Países Bajos seguirán luchando en el futuro por el buen funcionamiento de la Comisión de Venecia. Esa comisión pretende armonizar el régimen legal de los Estados miembros con los principios del Consejo de Europa en los campos de la democracia, los derechos humanos y el funcionamiento del Estado de derecho. La comisión contribuye en gran medida al apoyo de los países en Europa Central y del Este en la realización de reformas políticas, legales y constitucionales, de forma paralela a las reformas económicas. El trabajo de la comisión ha suscitado el interés de países de fuera de Europa.

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, cuyo papel ha sido generalmente reconocido durante los últimos años en el campo de la protección de los derechos humanos, también aporta una importante contribución.

La relación con la Unión Europea

Los Países Bajos son grandes partidarios de que exista una coordinación efectiva del trabajo de la Unión Europea y el Consejo de Europa en el campo de los derechos humanos. Esto se traducirá en un importante refuerzo de la protección de los derechos humanos tanto dentro como fuera de Europa. Uno de los cambios más importantes en este terreno sería la incorporación de la Unión Europea a la CEPDH. El Tratado de Lisboa de la Unión Europea haría posible esa incorporación. Nuestro país está firmemente convencido de la importancia de esa incorporación y trabajará para que se produzca lo antes posible después de la eventual entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos se esforzarán porque las actividades del Consejo de Europa se concentren todavía más en la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, y porque se creen las condiciones sociales propicias para los anteriores.
- Los Países Bajos (que es el país que más convenciones y protocolos ha ratificado de todos los Estados miembros del Consejo de Europa, a saber: 132) se esforzarán porque los otros Estados miembros ratifiquen convenciones y protocolos importantes.
- Los Países Bajos se esforzarán en lograr la reducción de la carga de trabajo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y continuará trabajando por vía diplomática (bilateral y en el ámbito de la UE) por la rápida entrada en vigor del protocolo 14 de la CEPDH.
- Los Países Bajos seguirán activamente implicados en la ejecución de varias de las propuestas del Grupo de Sabios del Consejo de Europa sobre la eficacia de la protección de los derechos humanos a largo plazo, por parte de los órganos del Consejo.
- Los Países Bajos se esforzarán por conseguir un papel más importante del Consejo de Europa en el desarrollo de la protección de los derechos humanos, en especial de los grupos vulnerables.

- Los Países Bajos seguirán esforzándose por conseguir una base institucional y financiera sólida para el Tribunal y para el resto de las instituciones supervisoras relevantes del Consejo de Europa, tales como el instituto del Comisario para los Derechos Humanos, el Comité para la Prevención de la Tortura (CPT), la Comisión de Venecia y la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI).
- Con ese fin, se financiará un experto en la oficina del Comisario para los Derechos Humanos. Los Países Bajos apoyarán también proyectos de derechos humanos del Consejo de Europa en el Este de Europa, a través de una contribución voluntaria. Nuestro país costeará también un empleado extra de la secretaría del Tribunal.

1.3.4 La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

Para llamar la atención de los Estados participantes en la OSCE sobre el cumplimiento de sus obligaciones políticamente vinculantes, debe utilizarse la llamada dimensión humana (*'human dimension'*).¹⁸ La OSCE concede además un valor añadido al vínculo que se establece entre el respeto por los derechos humanos y la seguridad interna y externa de los Estados. Por otra parte, la OSCE es temáticamente un actor importante en varios terrenos parciales que son específicamente importantes para los Países Bajos: los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales, la supervisión por parte de la organización de las elecciones libres y justas y el fomento de la libertad de religión y creencias. Asimismo, la lucha contra la discriminación debe ser una importante prioridad de la OSCE. El esfuerzo holandés se centra en combatir todas las formas de discriminación (incluidas principalmente las basadas en el sexo, la raza o la homosexualidad). Dentro del mismo enfoque se adapta el que los Países Bajos pidan atención para afrontar el antisemitismo, y también la intolerancia contra los cristianos, musulmanes y miembros de otras religiones. La OSCE constituye el canal apropiado por excelencia para defender la política holandesa de derechos humanos en la región euro-atlántica y euro-asiática (de Vancouver a Vladivostok).

¹⁸ El campo de trabajo de la OSCE está dividido en tres dimensiones: la dimensión político-militar, la dimensión económica y la dimensión humana.

La OSCE dispone de una organización ejecutiva que desempeña un trabajo muy útil en el terreno de los derechos humanos y la democratización (la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, OIDDH). Asimismo, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación y las oficinas de campo de la OSCE también se emplean para asistir a los Estados participantes a la hora de cumplir sus obligaciones.

El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (ACMN) merece una mención especial. Esta institución de la OSCE fue creada en 1992 y tiene sus oficinas en La Haya. Hasta 2001, ocupó el cargo el holandés M. van der Stoep. El ACMN tiene como tarea identificar y solucionar en una fase lo más temprana posible las tensiones étnicas que conlleven el riesgo de socavar la paz, la estabilidad y las relaciones amistosas entre los países. El ACMN es un medio expreso para evitar conflictos en una fase temprana y, de esta forma, forma parte de la primera dimensión de la OSCE (esto es, de su dimensión política). Los Países Bajos conceden tradicionalmente una gran importancia a las actividades del ACMN. Nuestro país se hace cargo de los costes de alojamiento de la institución y aporta personal a la oficina, algo que seguirá también haciendo en el futuro.

Enfoque estratégico

- En el ámbito regional, los Países Bajos se centrarán en el contexto de la OSCE específicamente en Asia Central. Temáticamente, tenemos como prioridades la libertad de religión y creencias, el fomento de elecciones libres y justas y el respeto para los derechos de las minorías (nacionales).
- Los Países Bajos se esforzarán porque dentro de la dimensión humana de la OSCE se preste suficiente atención a todas las formas de discriminación dentro de la región que abarca la organización. Esto incluye la lucha contra el antisemitismo y la discriminación y la intolerancia contra los cristianos, los musulmanes y los miembros de otras regiones. Asimismo, los Países Bajos dedicarán atención a la lucha contra la discriminación por razón de homosexualidad.
- Los Países Bajos seguirán apoyando activamente el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, con sede en La Haya.

1.4 Un papel más activo para los Países Bajos

“Por favor, utilizad vuestra libertad para promover la nuestra”.

(Aung San Suu Kyi, activista birmana de los derechos humanos y ganadora del Nobel de la Paz en 1991)

Los derechos humanos no son algo natural. Es una cuestión que despierta emociones, que apela a la conciencia y la responsabilidad. Normalmente, es complicado poner en la agenda política los derechos humanos y todavía es una tarea mucho más ardua procurar que sean una realidad. No podemos confiar que los derechos humanos reciban suficiente atención internacional si no pasamos nosotros mismos a la acción. Dada la importancia de los derechos humanos, esta no es una opción aceptable para los Países Bajos. Dentro de la política exterior holandesa, la protección y el fomento de los derechos humanos tendrán siempre un lugar central.

Contribuir de forma significativa a la protección y el fomento de los derechos humanos exige atención, inventiva y dedicación activa en todos los niveles y con todos los instrumentos. Este principio debe ser la piedra angular de nuestra política exterior, un principio que queremos defender y predicar con convencimiento. Lo anterior rige para la actuación holandesa en el contexto multilateral, entre otros en los foros que se han tratado antes. Pero todo lo que aportamos al contexto multilateral debe tener finalmente un efecto en situaciones concretas que se producen en los países. Y eso no sucede por sí solo. Por eso, tiene al menos la misma importancia que los derechos humanos formen parte más que nunca de nuestras relaciones bilaterales con otros países y que seamos consecuentes en este aspecto. Debemos rechazar la idea de que los derechos humanos sólo pueden tratarse con países con los que ya tenemos unas relaciones difíciles. Al contrario: debe ser posible hablar sobre cuestiones menos agradables cuando existe una buena relación bilateral y expresar preocupaciones relacionadas con los derechos humanos. Por eso debemos colocar la cuestión en la agenda política, no sólo para nuestras conversaciones con Sudán, Irán y Sri Lanka, sino también con los Estados Unidos, China y la Federación Rusa. Incluso en nuestras relaciones bilaterales con los Estados miembros de la UE no debemos estar ciegos a las situaciones que puedan producirse en el campo de los derechos humanos. No podemos permitirnos ser selectivos.

1.4.1 Mayor esfuerzo político

En principio, los Países Bajos están bien equipados para recibir las señales que se produzcan a través de su amplia red de misiones diplomáticas, y para responder de forma adecuada a las mismas. Debemos procurar que todo el mundo esté realmente alerta y tenga suficientes conocimientos para valorar correctamente las situaciones y emprender las acciones que corresponda. En ocasiones se trata de vigilar de cerca una amplia evolución social en su aspecto de derechos humanos, por ejemplo cuando se cierran periódicos independientes en el camino hacia las elecciones. En otras ocasiones se trata de la protección de individuos, por ejemplo un periodista que es arrestado porque ha pronunciado críticas sobre el gobierno o un sacerdote que es intimidado porque defiende su fe. Debemos estar alerta, tener abiertos nuestros ojos y oídos en el extranjero, y mostrar fuerza de voluntad emprendiendo las acciones que correspondan contra las violaciones de los derechos humanos.

Cuando entremos en acción, deberá decidirse en cada caso cuál es el instrumento adecuado que podemos emplear. A veces, llevar una cuestión hasta el extremo podría tener efectos contraproducentes o poner en peligro a las personas en cuestión. En tales casos, el mejor medio es la diplomacia discreta, por ejemplo mediante una conversación crítica a puerta cerrada. En otros casos, se logra el mayor efecto llamando públicamente la atención a un país, por ejemplo haciendo una declaración o llamando al embajador del país en cuestión para pedir explicaciones. Siempre que sea posible, los Países Bajos tomarán la iniciativa de emprender las acciones dentro del contexto de la UE, que es lo que más peso pone en la balanza. No obstante, esto no significa que la presidencia sea la única que deba hacer algo. También en el caso de una acción de la UE es importante que los Países Bajos puedan emprender acciones, sea con el mismo mensaje o sean para hacer hincapié en determinados puntos.

Tal y como ya se ha dicho, la defensa y la ejecución de la política holandesa de derechos humanos es una cuestión que requiere esfuerzos a todos los niveles. En primer lugar, los gobernantes tratarán los derechos humanos más como un punto de vista en sus contactos bilaterales y en el contexto de la UE. El embajador holandés de derechos humanos desempeña también un papel esencial en la ejecución de la política de derechos humanos. También deben desempeñar un papel activo las embajadas, asistiendo por ejemplo a juicios contra periodistas, organizando reuniones con defensores de los derechos humanos o, cuando sea necesario, contratando asistencia jurídica. Es por ello importante que los emba-

jadores holandeses estén bien informados de la situación de los derechos humanos en el país en que trabajan. También se exigirá un esfuerzo extra de todo el ministerio cuando se trate de derechos humanos, ya que es una parte integrante e inseparable de nuestra política exterior.

1.4.2 Apoyo mediante acciones concretas

Con todo, una política activa de derechos humanos comprende mucho más que la mera reacción a las violaciones de los derechos humanos. En el fondo se trata de procurar que la situación de los derechos humanos mejore estructuralmente en un país. Los Países Bajos quieren contribuir proactivamente a lograr este objetivo de forma constructiva y a través de actividades concretas. Para poder ampliar estas actividades, este año se creará un Fondo para los Derechos Humanos, a cuya disposición se pondrán 20 millones de euros en 2008. Una gran parte de este dinero se entregará a las embajadas holandesas, de forma que el énfasis del proyecto pasará al apoyo de las iniciativas locales. Podemos pensar, por ejemplo, en el apoyo de ONG que presionen a su gobierno para que ratifique y cumpla las convenciones internacionales de derechos humanos, el desarrollo de programas de información o la formación de jueces y periodistas.

Además de actividades en el ámbito bilateral, los Países Bajos trabajarán también activamente en los foros multilaterales para proteger y fomentar los derechos humanos. Anteriormente se ha prestado atención a los esfuerzos políticos holandeses en varios foros. Además de ello, los Países Bajos contribuyen notablemente al trabajo multilateral de derechos humanos. Todos los años, la contribución a la oficina del Alto Comisario para los Derechos Humanos (la OACDH) y a los fondos correspondientes asciende a más de 6 millones de euros, lo que hace de nuestro país uno de los mayores donantes.

En el presupuesto para 2008, el presupuesto para derechos humanos, incluidas las contribuciones a varias organizaciones internacionales, asciende a casi 40 millones de euros. Intentaremos mantener como mínimo este nivel para los años subsiguientes.

1.4.3 En asociación

Los derechos humanos no pueden fomentarse desde una torre de marfil. La política de derechos humanos no se crea del vacío, ni tampoco puede ser ejecutada únicamente por la administración pública. En este contexto, es indispensable la

cooperación con la sociedad civil. Esto es aplicable a las organizaciones internacionales y nacionales no gubernamentales (ONG), pero también a las organizaciones de derechos humanos en terceros países. También es muy importante la relación con las organizaciones holandesas que se centran en los derechos humanos. Nos referimos tanto a organizaciones que se ocupan explícitamente de los derechos humanos como a organizaciones que contribuyen de otra forma al aumento de la superficie de apoyo en la sociedad holandesa para la protección y el fomento de los derechos humanos en el extranjero (por ejemplo las organizaciones de y para los jóvenes). Es importante que los jóvenes holandeses sean conscientes de la importancia de los derechos humanos y los Países Bajos van a trabajar en este sentido.

El conocimiento y la experiencia que poseen estas organizaciones son muy valiosos para la política del gobierno. El objetivo que perseguimos es el mismo: un mundo en el que se protejan los derechos de todos los individuos.

El embajador de los derechos humanos

Ya se ha mencionado anteriormente el embajador de los derechos humanos. Los Países Bajos fueron en 1999 uno de los primeros países en Europa que crearon este tipo de cargo. Actualmente, otros cinco Estados miembro de la UE han nombrado también un embajador de los derechos humanos. El embajador holandés explica en el extranjero la política holandesa de derechos humanos y pone sobre la mesa las situaciones irregulares. Otro aspecto importante de su mandato es mantener contactos con la sociedad civil tanto en el extranjero como en los Países Bajos. De esta forma, el embajador de los derechos humanos puede contribuir activamente al mantenimiento y la creación de asociaciones.

Enfoque estratégico

- Se creará un nuevo fondo para la financiación de actividades centradas en la protección y el fomento de los derechos humanos en todo el mundo. En 2008 habrá 20 millones de euros a disposición de este fondo.
- Los Países Bajos contribuirán anualmente un importe sustancial para la oficina del Alto Comisario para los Derechos Humanos. En los presupuestos para 2008 se ha previsto una partida de 6 millones de euros. Asimismo, los Países Bajos apoyarán la oficina en el aspecto político, principalmente en lo relativo al mantenimiento de su posición independiente.
- Se empleará al embajador de los derechos humanos como instrumento visible de la política holandesa de derechos humanos y colaborará de forma activa en el mantenimiento y la creación de asociaciones con la sociedad civil.
- Dentro del marco de sus traslados, los embajadores mantendrán conversaciones, con una o varias organizaciones de derechos humanos sobre la situación de los derechos humanos en el país al que van a trasladarse.
- Las embajadas holandesas organizarán conferencias regionales anuales sobre derechos humanos, que comenzarán con una conferencia en 2008 para todas las embajadas en África del Norte, Oriente Medio y el Golfo.

2 Derechos humanos para todo el mundo, siempre y en todas partes

2.1 Introducción

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

(Art. 1 Declaración Universal de los Derechos del Hombre, 1948)

“Todos los que se encuentren en los Países Bajos serán tratados en casos idénticos de igual manera. No estará permitida la discriminación por razón de religión, creencia, convicción política, raza, sexo o cualquier otro motivo.”

(Art. 1 Constitución del Reino de los Países Bajos)

La universalidad y los derechos humanos son conceptos inseparables. Por eso, este principio merece un lugar central en la actual estrategia de derechos humanos. En una época en que el diálogo intercultural ocupa un lugar primordial en la agenda política (por diversas razones), es crucial resaltar la base común. Los derechos humanos forman parte de esa base, precisamente porque se refieren a la igualdad de dignidad y derechos de todas las personas del mundo. Valores básicos como el derecho a la vida, el derecho a no padecer torturas y la igualdad del hombre y la mujer superan las diferencias culturales.

Un concepto abstracto como el de la universalidad puede aplicarse haciendo que la igualdad en derechos de todos los hombres ocupe un lugar central de nuestra política de derechos humanos. El convencimiento de que todas las personas son iguales y tienen los mismos derechos constituye el móvil para trabajar por conseguir iguales oportunidades para el hombre y la mujer, para evitar que las tradiciones culturales y religiosas se utilicen como excusa para no respetar

determinados derechos y para fomentar que todas las personas en todas las partes del mundo puedan expresar sus opiniones. La igualdad implica también que todas las personas tienen el mismo derecho a su integridad física y que se debe luchar contra la discriminación por razón de homosexualidad o sexo. En este capítulo se tratarán con detenimiento estos temas.

Lo anterior no quita que la universalidad sea un hilo conductor para los esfuerzos holandeses en temas que no se tratan de forma explícita en esta estrategia, en especial la lucha contra toda forma de discriminación. La protección de los derechos de aquéllos que son discriminados por su origen o procedencia étnica merece una atención demostrable en la política holandesa. Se trata por ejemplo de minorías como los romaní y los sinti, en el este de Europa, y los dalits en la India.

2.2 Pena de muerte

La pena de muerte es una violación flagrante del derecho a la vida, que entre otros se consigna en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es una pena irreversible, que puede castigar a inocentes. Además, no está probado que la pena de muerte tenga un efecto disuasor sobre los delinquentes potenciales ni que contribuya a reducir la criminalidad en un país.

2.2.1 La lucha por la abolición mundial

La combinación de la política nacional e internacional y de la presión social ha hecho que se cree una tendencia mundial que hace que cada vez más Estados abolan la pena de muerte o dejen de aplicarla. Los Países Bajos abolieron la pena de muerte en 1983.¹⁹ Desde entonces, más de sesenta países han hecho lo mismo, sea sólo para delitos comunes o para todo tipo de delitos. Esto eleva el número de países donde no se ejecuta la pena de muerte a un total de 143. Entre ellos se cuentan los países que han abolido la pena de muerte para todos los delitos (88), los países que sólo la han abolido para delitos comunes (9), y los países que han dejado de aplicar la pena de muerte en la práctica pero que no han introducido la abolición jurídica (46).²⁰

Aunque las convenciones internacionales de derechos humanos no prohíben

19 Se trata de la abolición en la Constitución. En 1870 ya había sido eliminada la pena de muerte del derecho penal holandés.

20 Cifras manejadas en el contexto de la UE, junio de 2007.

explícitamente en primera instancia la pena de muerte, desde los años ochenta del siglo pasado se han añadido tres protocolos opcionales a este respecto a los tratados importantes. Se trata del Segundo Protocolo Opcional del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1989), el Sexto Protocolo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (1983) y el Decimotercer Protocolo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (2002). Durante las últimas décadas, cada vez más países han ratificado uno o varios de estos protocolos. Y otros países que no han firmado (todavía) los protocolos han procedido a abolir la pena de muerte.

La UE aboga activamente por la abolición mundial. En los lugares en que todavía existe la pena de muerte, se hace un llamamiento a los Estados a que la apliquen de la forma más restrictiva posible y, en cualquier caso, que cumpla unos requisitos mínimos. Esos requisitos mínimos se recogen en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6(2), y plantean, por ejemplo, que la pena de muerte sólo podrá imponerse por los más graves delitos con consecuencia de muerte o consecuencias graves y que no podrá imponerse a personas con trastornos psíquicos, a personas que fueran menores de edad en el momento de la comisión del delito y a mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. También deberán haberse cumplido las normas internacionales de un proceso justo, tal y como se incluyen en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6(2) y art. 14).

En 1998, el Consejo Europeo adoptó las directrices de la UE sobre la pena de muerte, que desarrollan la política externa activa de la UE en ese terreno. A través de gestiones generales ante otros gobiernos y de esfuerzos en casos específicos, la UE contribuye a acelerar la tendencia mundial hacia la abolición total de la pena de muerte. Los Países Bajos, con su amplia red de misiones diplomáticas, desempeñan un importante papel en la supervisión de la situación local de los derechos humanos y en la ejecución de estas directrices. Aquí no se hace ninguna distinción entre los países. La regla es la misma para todos, tanto aliados como países con los que se mantienen relaciones menos estrechas: se lucha por la abolición total de la pena de muerte. Los Países Bajos y la UE expresan en todos los países de forma pública esta aspiración. Asimismo, la UE realiza gestiones en esos casos individuales en los que se violan los criterios mínimos, por ejemplo en las ejecuciones de menores, mujeres embarazadas, enfermos psíquicos o cuando se amenaza con romper una moratoria (de hecho). En los países donde se llevan a cabo ejecuciones con relativa frecuencia, rige además un criterio adicional de eficacia para las gestiones en casos individuales. La UE es asisti-

da en estos casos por expertos locales. Además, en su diálogo con estos países, la UE presta una atención específica a la abolición total de la pena de muerte.

Buscando consenso

Aunque indudablemente se están logrando progresos, es difícil conseguir una mayoría abrumadora en el contexto de la ONU para la abolición de la pena de muerte y siempre pende la amenaza real de que se rompa el consenso logrado anteriormente sobre esta cuestión. Esta difícil situación tiene su origen en la oposición de los países que quieren mantener la pena de muerte. Esto se ve reforzado porque siempre existe inseguridad sobre si los países que han abolido de hecho la pena de muerte, pero no de derecho, están dispuestos a apoyar una abolición mundial. Empezar actividades concretas en el contexto de la ONU exige un enfoque extremadamente cauto, especialmente para presentar una resolución sobre esta cuestión ante la AGNU. El año pasado, la UE optó por presentar una Declaración que fue apoyada por 90 países. Basándose en este paso, la UE ha decidido presentar una nueva declaración este año.

Los Países Bajos quieren desempeñar una función de puente defendiendo activamente la construcción de una alianza mundial de países que luchan por la abolición universal de la pena de muerte o que apoyan esta lucha. Además de un grupo de presión activo en el contexto de la ONU, esto exige también un enfoque centrado en el largo plazo y que se ocupe de los factores internos que mantienen el uso de la pena de muerte en determinadas regiones. Los Países Bajos organizarán seminarios regionales que contribuyan a reforzar a los actores que luchan en los ámbitos regional o local por la abolición de la pena de muerte, con expertos jurídicos, entre otros.

También muchas ONG están activas en la lucha por la abolición de la pena de muerte. Los Países Bajos apoyan estas ONG (internacionales) en sus tareas en los ámbitos global, regional o internacional. De esta forma, se celebrará con apoyo holandés una conferencia regional sobre la abolición de la pena de muerte en el Sureste de Asia.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos seguirán luchando por la abolición mundial de la pena de muerte, para lo cual puede ser un primer paso una moratoria mundial.
- Los Países Bajos llevarán a cabo dentro del marco de la UE un activo grupo de presión en la ONU para convencer al mayor número de países de apoyar una resolución que abogue por la abolición.
- Los Países Bajos organizarán seminarios regionales para, entre otros, expertos jurídicos, que hagan recomendaciones que puedan contribuir a presionar a las administraciones para abolir la pena de muerte o instaurar una moratoria.
- Los Países Bajos apoyarán a las organizaciones sociales y a los institutos de investigación para que aboguen por la abolición de la pena de muerte, entre otros en el Sureste de Asia y en África.

2.3 Tortura

La prohibición absoluta de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes se ha consignado (en parte gracias a los Países Bajos) en muchas convenciones internacionales de derechos humanos (la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos) y forma parte del derecho internacional humanitario (las Convenciones de Ginebra). Con todo, esta norma básica se ve sometida a presión incluso en sociedades civilizadas. En algunos países, la prohibición de la tortura sigue sin respetarse deliberadamente. En otros Estados, la tortura ha vuelto a convertirse en un fenómeno frecuente, a pesar de la intención de las administraciones de eliminar la tortura. La lucha contra el terrorismo ha producido un resurgimiento de la discusión sobre las circunstancias en las que podría permitirse la tortura. También la definición de tortura es nuevamente objeto de discusión. Para los Países Bajos, esta discusión es indeseable por principio: las excepciones a la prohibición de la tortura son contrarias al derecho internacional. La ausencia de tortura es una norma absoluta de derechos humanos, que no admite ningún tipo de matiz en ninguna circunstancia.

2.3.1 Una prohibición absoluta de la tortura

Al igual que en el caso de la pena de muerte, la UE también ha redactado directrices para combatir la tortura en todo el mundo. Durante la presidencia holandesa de la UE en 2004, la UE adoptó un *Global Action Plan* (Plan de Acción Global) que dio un impulso extra a las directrices de la UE contra la tortura. En todas partes del mundo, la UE ha celebrado conversaciones constantes con las autoridades para, entre otras cosas, insistir en la adopción de una legislación nacional que prohíba la tortura, en el cumplimiento de las garantías contra la tortura en los centros de detención y en el cumplimiento de las normas internacionales. Las misiones diplomáticas holandesas en el extranjero seguirán dedicándose activamente a poner en práctica las directrices de la UE.

La lucha contra la impunidad es otro aspecto importante de la lucha contra la tortura. No sólo se trata de que se imparta justicia, sino del efecto disuasor que puede tener sobre otros una condena por torturas. Las víctimas de torturas tienen derecho a recibir satisfacción, por ejemplo en forma de una compensación financiera, y a una atención médica adecuada. Los Países Bajos apoyarán activamente el trabajo de varias organizaciones de derechos humanos que luchan por poner fin a la impunidad y por evitar la tortura, y que defienden los derechos y la rehabilitación de las víctimas de la tortura.

Supervisión

En el diálogo político con terceros países, la prohibición de la tortura es un punto importante de conversación para los Países Bajos. El Informador Especial de la ONU sobre la Tortura y los mecanismos regionales, como el Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CPT) del Consejo de Europa, deben tener acceso ilimitado a los centros de detención y otras instalaciones. La supervisión es una parte esencial de la lucha contra la tortura. El Comité visita por ejemplo cárceles, otras instalaciones de detención e instituciones psiquiátricas para ver cómo son tratados los individuos privados de libertad. Después de cada visita, el Comité redacta un informe con sus descubrimientos y recomendaciones. Este informe se envía seguidamente al Estado miembro del Consejo de Europa de que se trate, con el fin de iniciar un diálogo. En 2007, los Países Bajos también recibieron la visita del CPT. El informador de la ONU hace lo mismo, pero envía su informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU. En los contactos bilaterales, los Países Bajos insisten siempre porque se conceda acceso libre a los supervisores internacionales.

El Reino de los Países Bajos ha firmado el Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. La ratificación se producirá en breve plazo. El Protocolo que, al contrario del CPT, tiene una cobertura mundial, tiene como objetivo evitar la tortura a través de un sistema preventivo de visitas regulares a centros de detención por parte de mecanismos independientes de inspección, tanto nacionales como internacionales. Los Países Bajos también insistirán ante otros países para que procedan a la ratificación.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos se esforzarán activamente, dentro del contexto de la UE y a título nacional, para convencer al mayor número posible de países para que luchen contra la tortura, en primer lugar a través de la ratificación de las convenciones y protocolos anti tortura más relevantes.
- Los Países Bajos ofrecerán apoyo a las ONG que estén activas en los ámbitos local, regional y mundial en la lucha contra la tortura y que ofrezcan ayuda a las víctimas de la tortura, tanto a través del Fondo de la ONU para las Víctimas de la Tortura como a través de aportaciones directas.
- Vista la importancia que conceden los Países Bajos al cumplimiento de las normas de derechos humanos, nuestro país insistirá ante los países para que permitan realizar su trabajo al Informador Especial de la ONU y al Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Consejo de Europa y para que sigan sus recomendaciones.

2.4 Derechos humanos y religión

Derechos humanos para todo el mundo, siempre y en todas partes significa que no importa que una persona sea musulmana, cristiana, budista o atea. Los derechos humanos superan las diferencias que existen entre las religiones. Esto implica que no pueden establecerse limitaciones a la realización de los derechos humanos en nombre de una religión y que una religión no puede formular sus “propios derechos humanos”. Significa también que cada individuo es libre de defender su fe, de cambiar de religión o de no tener ninguna ideología. Las administraciones tienen el deber de garantizar esta libertad, tanto en la ley

como en la práctica. La desigualdad jurídica, la discriminación y la persecución de las personas que pertenecen a una minoría religiosa son una grave violación de los derechos que pertenecen a cada uno de los hombres.

El respeto por la libertad religiosa e ideológica disminuye en todo el mundo. En su informe para el Consejo de Derechos Humanos, la Informadora Especial de la ONU Asma Jahangir expresa su preocupación sobre la violación de esta libertad y, en especial, sobre la violación de los derechos de las minorías nacionales.²¹ Cada vez más países obligan o prohíben a las personas a llevar símbolos religiosos; disminuye el respeto por los lugares santos y los seguidores de las religiones encuentran cada vez más problemas para practicar su religión de forma pública. Así, en muchos países es difícil fundar o mantener una casa de oración o cualquier otro lugar de reunión. Por otra parte, existe una creciente intolerancia: un análisis de la OSCE señala por ejemplo que en 2006 aumentó el número de incidentes violentos antisemitas.²² En sentido general, puede afirmarse que la libertad religiosa cada vez está sometida a una mayor presión. Por eso, los Países Bajos se esforzarán al máximo para fomentar la libertad religiosa y la de conciencia individuales y para proteger a las minorías religiosas.

2.4.1 El derecho a la libertad religiosa y a la libertad de conciencia

Desde la fundación de las Naciones Unidas, los Países Bajos se han esforzado por la protección de la libertad religiosa y de conciencia. En cierto sentido, la forma en que un gobierno da contenido a este derecho se considera la prueba de fuego de la situación general de los derechos humanos. La libertad religiosa y de conciencia es muy amplia y roza otros derechos humanos y libertades públicas, incluidos sobre todo la libertad de expresión y la libertad de asociación y reunión. Al hablar de libertad religiosa y de conciencia nos referimos sobre todo a las cuestiones que son esenciales para las elecciones personales que hace todo el mundo en su vida. Si un Estado viola estas libertades fundamentales, por ejemplo discriminando o incluso persiguiendo a los miembros de las minorías religiosas, son muchas las posibilidades de que la situación de otros derechos humanos deje mucho que desear.

En el tiempo actual de globalización e interrelación creciente de culturas, la religión y la ideología han adquirido una gran importancia para muchos. Cuan-

21 A/HRC/6/5, del 20 de julio de 2007.

22 'Hate Crimes in the OSCE region: Incidents and Responses' (Desafíos y respuestas a los incidentes motivados por el odio en la región de la OSCE); Informe anual de la OIDDH, 2006.

do antes se pensaba que la globalización iría aparejada con la secularización, esto no siempre ha resultado cierto en la práctica. Para algunos, mantener las tradiciones culturales y religiosas es ahora especialmente importante para tener un lugar propio en la “aldea global”. Para otros se trata de una búsqueda de nuevas raíces en un tiempo en que la información parece ser interminable e ilimitada. El fuerte aumento de la emigración ha hecho también que exista una división geográfica menos claramente delimitada de las distintas corrientes religiosas y de pensamiento. Si antes podíamos considerar una única religión como la religión de un país concreto, actualmente existen cada vez más minorías religiosas e ideológicas dentro del mismo país. La globalización y la llegada de religiones e ideologías no tradicionales pueden resultar especialmente amenazadoras sobre todo para esos países que estaban tradicionalmente centrados en una sola religión. Como reacción contraria podemos hablar de negación, tolerancia fingida o incluso directa opresión y discriminación de las personas que siguen estas corrientes.

Protección del grupo a través del respeto por el derecho individual

El punto de partida de la política holandesa es el derecho fundamental que tiene todo individuo de vivir sus propias creencias en plena libertad, o de cambiar de creencias, o de no tener ninguna convicción religiosa. Ninguna administración pública o religión puede poner limitaciones a ese derecho. Todo individuo tiene derecho a elegir su religión o a abandonar una creencia. Esto aparece entre otros en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el caso de este último artículo, el comité correspondiente ha ofrecido una explicación específica en la que aparece que la libertad de cambiar de religión o credo también implica que el hombre debe ser libre para elegir una concepción atea.²³ La administración debe garantizar que esta libertad existe en todas circunstancias y para todos los individuos. No debe penalizarse bajo ninguna circunstancia a las personas que cambian de religión o que renuncian a su religión. Por eso, es totalmente inaceptable que en algunos países la apostasía sea un delito que lleva aparejada la pena de muerte.

Cuando en un país existen amenazas o discriminación de un grupo religioso, la administración es responsable de proteger y de adoptar las medidas necesarias para poner punto final a la situación a través de leyes y de medidas ejecutivas. Fomentando el respeto a la libertad religiosa y de conciencia, protegiendo esa

23 Comentario general 22 del Comité de Derechos Humanos, apartado 5.

libertad y procurando que todos los ciudadanos tengan esas libertades, no sólo sobre el papel sino también en la práctica, se ponen las bases para una sociedad en la que la diversidad religiosa puede convivir con la libertad individual.

La tolerancia religiosa y de conciencia sólo puede lograrse si existe un clima abierto. Esto significa que las personas tienen que tener acceso desde pequeñas a información sobre las corrientes religiosas e ideológicas. En la educación, los niños deben trabar conocimiento con la existencia de otras religiones e ideológicas además de la suya tradicional, y deben saber que las personas son iguales, independientemente de la corriente religiosa o ideológica que elijan.

En grandes partes del mundo, no existe este tipo de apertura. En muchos países, los miembros de las minorías ideológicas son discriminados y amenazados, o incluso perseguidos. De esta forma, no es posible por ejemplo indicar en documentos oficiales que una persona no practica ninguna religión o que es humanista, o ateo. Cada vez más, la libertad religiosa se hace depender de si una religión está o no registrada, lo que por ejemplo significa que los grupos religiosos no registrados no pueden construir una casa de oración. Este tipo de políticas son totalmente contrarias a los puntos de partida de los instrumentos de derechos humanos que prohíben toda forma de discriminación por razón de religión o creencias. Si los practicantes de una religión o creencia son culpables de actividades ilegales, es un juez el que debe encargarse de juzgar esas actividades partiendo de los motivos de limitación incluidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Eso es algo muy distinto de la prohibición de una corriente religiosa como tal. El derecho individual de tener una religión o creencia es totalmente absoluto.

2.4.2 Proteger la libertad de religión y hacerla objeto de discusión internacional

Los esfuerzos holandeses en los foros internacionales se centran principalmente en fomentar en todo el mundo el tipo de apertura al que antes nos referíamos. Partiendo de esta postura, los Países Bajos se esfuerzan en lograr un respeto absoluto de la libertad religiosa y de conciencia, incluida la libertad de cambiar de religión o creencia, y trabajan por fomentar el diálogo intercultural, interreligioso e intrarreligioso.

Protección

En 2007, los Países Bajos se encargaron de que la cuestión de la libertad religiosa y de conciencia se colocara en la agenda del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Durante la sexta sesión del Consejo, los Países Bajos tomaron la iniciativa para la adopción de una resolución sobre intolerancia religiosa.²⁴ Se optó conscientemente por hacerlo en el contexto de la UE porque de esta forma el mensaje llega con más fuerza. La resolución ha sido suspendida hasta que se celebre la segunda parte de la sesión en diciembre de 2007. Después de un inicio esperanzador, en el que más de cincuenta países se mostraron dispuestos a apoyar la resolución, la Organización de la Conferencia Islámica quiso introducir varias enmiendas inaceptables para la UE. Todavía no está claro si estas enmiendas podrán contar en diciembre con una mayoría. Los Países Bajos aprovecharán la suspensión para desarrollar activamente un grupo de presión que se ocupe de convencer a otros países para que apoyen el texto inicial. Por otra parte, los Países Bajos organizaron a título nacional durante la sexta sesión del Consejo en Ginebra una reunión especial sobre el tema de la libertad religiosa. En la reunión participó entre otros el Informador especial de la ONU sobre la Libertad de Religión o Creencia. Los Países Bajos seguirán desempeñando un papel activo en la redacción y la tramitación de estas resoluciones en la Tercera Comisión de la AGNU y en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, sea encargándose de pasar esas resoluciones a través de la UE, sea ofreciendo apoyo al Estado miembro encargado de desempeñar ese papel. Asimismo, los Países Bajos son tradicionalmente líderes en la cuestión de la libertad religiosa y de conciencia durante las Reuniones para la Realización de la Dimensión Humana (*Human Dimension Implementation Meetings*) de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea.

Los Países Bajos seguirán esforzándose por la protección de la libertad religiosa y de conciencia también fuera de los foros multilaterales. En primer lugar, la cuestión será discutida en los contactos que mantenemos con terceros países, sobre todo cuando se trate de países en que se amenace a minorías religiosas. El embajador de los derechos humanos se entrevistará durante sus visitas con representantes de minorías religiosas. También se incluirá específicamente la protección de la libertad religiosa y de conciencia como objetivo del nuevo Fondo para los Derechos Humanos, con el cual podrán financiarse actividades en este terreno. Asimismo, el ministerio mantendrá contactos directos con un gran grupo de ONG que se ocupan de esta cuestión, entre otros a través de la

24 La sexta sesión del Consejo de Derechos Humanos comenzó el 10 de septiembre de 2007 y fue suspendida después de tres semanas. La sesión continuará en diciembre de 2007

Plataforma de Concertación sobre la Libertad Religiosa (*Breed Overleg Godsdienst-vrijheid*). Varias de esas organizaciones proporcionan regularmente información sobre situaciones de países que les preocupan especialmente. Esa información es utilizada por las embajadas para llevar a cabo una política activa, sea a través de contactos diplomáticos o a través de gestiones (de la UE) ante las autoridades.

Diálogo

Desde principios de 2007, los Países Bajos son miembros del Grupo de Amigos de la Alianza de Civilizaciones. La Alianza es originariamente una iniciativa de 2005 de los dirigentes turco y español Erdogan y Zapatero, pero fue más tarde abrazada por el SGNU Kofi Annan. A través de esta iniciativa, se intenta reducir la tensión entre los grupos de población con diferentes orígenes étnicos, culturales o religiosos. Para ello se emplean reuniones a un alto nivel político, pero de lo que se trata es de fomentar también los contactos entre las personas con distintos orígenes en el ámbito internacional, regional, nacional y local. Este año, el Alto Representante, el ex-presidente portugués Sampaio, presentó un plan de ejecución. La Alianza se centra entre otras cosas en la alfabetización mediática (*media literacy*), que quiere decir que las personas puedan ver la relatividad de las manifestaciones de los medios de comunicación y puedan evitarse las reacciones violentas como las producidas como consecuencia de las caricaturas aparecidas en el periódico danés. La Alianza también quiere crear una red de personas influyentes no gubernamentales, que con su influencia puedan ayudar a reducir la tensión en este tipo de situaciones.

De esta forma, las actividades de la Alianza conectan bien con el afán holandés de aumentar la tolerancia entre los distintos grupos culturales, étnicos y religiosos de población. Para ello, los Países Bajos defienden como punto de partida que el diálogo, sobre todo en el nivel popular (*grass roots*), puede contribuir a lograr una mejor comprensión mutua y a evitar una escalada de las tensiones. No obstante, en todas estas actividades, sigue ocupando un primer lugar el respeto por la aplicación universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los Países Bajos están sobre todo interesados en el apoyo de las actividades derivadas de este plan para la creación de un centro de intercambio de información (*clearing house*), para que puedan compartirse más rápidamente las experiencias buenas y malas con iniciativas dirigidas al diálogo en todos los niveles mencionados.

Asimismo, los Países Bajos organizarán en 2008 en Amsterdam, junto con Tailandia, la Cumbre Asia-Europa (ASEM), Diálogo Interreligioso (*Interfaith Dialogue*).²⁵ Durante la reunión, se hablará en grupos de trabajo sobre el significado del diálogo interreligioso para la lucha contra la pobreza y la educación confesional. Un grupo de trabajo intentará también inventariar cómo se facilita en Internet información sobre el diálogo interreligioso y qué papel desempeña este diálogo en la política de los gobiernos. Aparte de las discusiones en grupos de trabajo, el ayuntamiento de Amsterdam se encargará también de una parte práctica del programa, en el que los participantes podrán conocer algunas iniciativas concretas de diálogo emprendidas en Amsterdam.

Finalmente, el 10 de diciembre de 2008 y con ocasión del 60º aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el ayuntamiento de La Haya organizará en cooperación con el Ministerio de Asuntos Exteriores una reunión en la que líderes religiosos de todo el mundo hablarán sobre su implicación en la realización de los derechos humanos.

Todas estas actividades no deben socavar el carácter universal de los derechos humanos, sino que tienen que servir para confirmar ese carácter a través del diálogo.

2.4.3 Relación entre libertad religiosa y otras libertades y derechos

Al principio de este apartado ya se comentó la interrelación de la libertad religiosa con otras libertades y derechos. Esa interrelación puede conllevar tensiones en algunos casos. Además de la protección de la libertad de religión y de conciencia y del fomento del diálogo, la política holandesa en este terreno se centra en eliminar esta tensión.

Desde el mundo islámico se hace hincapié, sobre todo en el marco de la ONU, en la protección de las religiones como tal. Desde el punto de vista de los derechos humanos, esta postura es incorrecta y poco recomendable. No hay que olvidar que los derechos humanos se refieren al individuo y lo mismo puede aplicarse a la libertad religiosa y de conciencia. Para proteger una religión en su conjunto no puede apelarse a derechos que pertenecen a los individuos. La diferencia entre ambos enfoques salió claramente a la luz en las tensiones que se produjeron en torno a las caricaturas del periódico danés. En esa ocasión, los

²⁵ La Cumbre Asia-Europa (ASEM) es un foro de discusión entre los 27 Estados miembros de la UE, 16 países asiáticos y la secretaría de la ASEAN.

Países Bajos se centraron por una parte en la escalada de las tensiones y por otra en la protección de la libertad de expresión. No obstante, ni la libertad de expresión, ni la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias son ilimitadas. La libertad y la responsabilidad van siempre juntas. Todo el que utilice la palabra libre tiene la responsabilidad de no herir innecesariamente al otro y de tratarle con respeto. Y todo el mundo tiene también una responsabilidad ante la ley. Finalmente, el juez es el encargado de juzgar en una situación concreta, partiendo de los hechos de cada caso, si un derecho ha sido violado de forma tan grave que se justifica una limitación de otro derecho.

También pueden existir tensiones en otros terrenos entre la libertad religiosa y otros derechos humanos. Merece atención especial la posición de las mujeres y la de los homosexuales. En muchos casos, suele hablarse de una mezcla de tradiciones culturales y preceptos religiosos que pueden llevar a marginar o discriminar, sobre todo cuando esas tradiciones y preceptos están recogidos en la legislación nacional. Los Países Bajos intentarán siempre combatir estas marginaciones, siguiendo el principio rector de la no discriminación.

Los Países Bajos lucharán activamente por fomentar el diálogo y la mejora de la legislación en este punto. Entre otros, dentro del marco de la citada Alianza de Civilizaciones, pero también se intentará poner en marcha de forma constructiva ese diálogo a través de la organización de eventos al margen del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y de la Tercera Comisión de la AGNU. Los Países Bajos se mostrarán también partidarios de la diversidad cultural y religiosa, pero el principio rector seguirá siendo la universalidad de los derechos humanos y el respeto del principio de la no-discriminación.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos plantearán sistemáticamente la cuestión de la libertad religiosa y de conciencia en los contactos que mantengan con terceros países. El Embajador de los derechos humanos llamará la atención sobre el derecho individual de libertad religiosa y de conciencia durante las visitas a países y subrayará que es obligación de las administraciones públicas proteger a las minorías religiosas.
- La protección de la libertad religiosa y de conciencia se incluirá específicamente como objetivo del nuevo Fondo para los Derechos Humanos.
- Los Países mantendrán en la agenda de la ONU la cuestión de la libertad religiosa y de conciencia. Para ello, los Países Bajos actuarán como pioneros dentro de la Unión Europea.
- Los Países Bajos se pondrán en contacto con el Informador Especial de la ONU sobre la libertad de religión o creencia para averiguar en qué países y de qué forma los Países Bajos pueden aportar una contribución concreta para mejorar la posición de las minorías religiosas.
- Los Países Bajos trabajarán activamente para fomentar el diálogo, como miembros del Grupo de Amigos de la Alianza de Civilizaciones.
- Los Países Bajos organizarán en 2008 en Amsterdam el Diálogo Interreligioso de la ASEM. También se celebrará en 2008 en La Haya una reunión entre líderes religiosos de todo el mundo.

2.5 Los derechos de las mujeres son derechos humanos

Alrededor de la mitad de la humanidad son mujeres. Se ha reconocido ya muchas veces: las mujeres constituyen en muchos aspectos la clave del cambio de la sociedad en que vivimos. Por eso es todavía más sangrante que precisamente sean ellas las que, en una gran parte del mundo, vean limitadas sus posibilidades de participar como miembro pleno en esa sociedad. Los derechos de las mujeres y las niñas son violados de forma masiva, sea su derecho a participar en la vida pública o su posición dentro de las paredes de su propia casa. Las

tradiciones y los usos culturales se enfrentan en muchos casos con la norma universalmente reconocida de que todas las personas son iguales en dignidad y derechos. El hecho de que los hombres y las mujeres no tengan las mismas oportunidades no sólo es una cuestión de injusticia. La mejora de la posición de las mujeres es de importancia esencial para el desarrollo político y socioeconómico de sus países.

Durante los últimos años se ha logrado mucho en el campo de la normativa y las directrices políticas internacionales. En el campo internacional, se dio forma a todo ello en la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) y en las conferencias mundiales de Beijing y El Cairo. La Convención de la ONU sobre los Derechos de las Mujeres (CEDAW) ha sido ratificada por 185 países. No obstante, si miramos la realidad cotidiana de muchas mujeres, debemos concluir que todavía no es ni mucho menos suficiente. Las mujeres todavía tienen un enorme retraso en muchos frentes. En el África Subsahariana, las mujeres jóvenes tienen tres veces más posibilidades que los hombres de ser infectadas con el VIH/SIDA. Dos de cada tres personas analfabetas son mujeres. En Europa, las mujeres ganan por hora 15% menos de media que sus compañeros de trabajo del sexo masculino. En todo el mundo, no más del catorce por ciento de todos los parlamentarios son mujeres.

Por ello, para los Países Bajos tiene prioridad la mejora de la posición de las mujeres en todo el mundo. Esta prioridad puede encontrarse en varias partes de la política exterior. Los Países Bajos se centran de forma general en eliminar disposiciones discriminatorias de la legislación nacional e internacional y en procurar que estos acuerdos tengan significado en la práctica. La salud y los derechos sexuales y reproductivos ocuparán un alto lugar en la agenda, lo que, por otra parte, interesa tanto a los hombres como a las mujeres. También tendrán prioridad las violaciones de los derechos sexuales y reproductivos que conlleven una permanente elevada mortalidad materna y violencia sexual. Se dedicará asimismo atención especial a combatir la feminización del VIH/SIDA y las causas subyacentes de este fenómeno. Esto se adapta a la política holandesa en sentido amplio en el terreno del VIH/SIDA, que parte de que la realización de los derechos humanos debe ser una parte integrante del enfoque.²⁶ También en el terreno de la educación y la política de seguridad desempeña un papel especial

²⁶ Recientemente, se ha redactado una nota interna para las embajadas holandesas, con directrices para enfocar la problemática del VIH/SIDA desde una perspectiva de derechos humanos. En ella se dedica también atención a la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

la mejora de la posición de las mujeres y las niñas. Una mayor atención por la posición de las mujeres es, en general, muy importante para recuperar el retraso existente en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Dos de esos objetivos tratan específicamente sobre mujeres, pero la desigualdad entre hombres y mujeres constituye también un grave factor de retraso en la mayoría de los otros factores.

Los derechos de las mujeres son derechos humanos. En el marco de la política holandesa de derechos humanos se luchará para colocar en un lugar más alto de la agenda política los derechos de las mujeres en sentido general, tanto en nuestros contactos bilaterales como dentro del marco de la UE. También en el contexto de la ONU se subraya cada vez con más frecuencia que los derechos de las mujeres son en primera instancia derechos humanos y, de esta forma, una cuestión política, y sólo después una cuestión de desarrollo. Los derechos de las mujeres deben formar una parte fija de las relaciones que mantienen los Países Bajos con otros países, tanto en el marco de una relación de cooperación al desarrollo como fuera de este tipo de relaciones. Para lograr que esto se consiga también en las actuaciones externas de la Unión Europea, los Países Bajos se esforzarán por que se acuerden directrices sobre los derechos de las mujeres. Es importante que la política de derechos humanos de la UE sea en este punto más concreta, coherente y activa. Esto último es especialmente relevante para la posición de los Estados miembros con respecto a la salud y los derechos sexuales y reproductivos. La UE debe confirmar en este punto las posturas comunes adoptadas en el pasado y transmitir unanimidad. Los Países Bajos contribuirán en este punto entre otras cosas organizando varias actividades con los Países Visegrad (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría). Asimismo, los Países Bajos defenderán activamente en los foros de derechos humanos y en sus relaciones bilaterales los derechos de las mujeres, incluidos la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

2.5.1 Violencia contra las mujeres

Los Países Bajos se esfuerzan especialmente por combatir la violencia contra las mujeres. La violencia hace patentemente visible las consecuencias que la desigualdad puede tener en la vida cotidiana y la urgencia de que las mujeres tengan los recursos para luchar por sus derechos. Las mujeres son víctimas de la violencia en todas las partes del mundo, tanto en países pobres como ricos, desarrollados o no desarrollados. Según las Naciones Unidas, una de cada tres mujeres sufre alguna vez una agresión de tipo sexual en una relación íntima. Por término medio, más de cinco mil mujeres al año son víctimas de una venganza de honor con con-

secuencia de muerte, que en algunos países no es ni siquiera un hecho punible. De la actual población femenina del mundo, 130 millones de mujeres han sido sometidas a mutilaciones sexuales. La violencia contra las mujeres es un tema que pone al descubierto sensibilidades culturales, religiosas y tradicionales. Por esa razón, es esencial darse cuenta que desgraciadamente no existe ninguna sociedad en el mundo que esté libre de la violencia contra las mujeres. Incluida la nuestra. Los esfuerzos holandeses internacionales sobre esta cuestión van a intensificarse. Se profundizará en combatir las formas de violencia que no están directamente relacionadas con un conflicto. La relación entre mujeres, paz y seguridad se tratará específicamente en el capítulo 3.

Un papel pionero internacional

La cuestión de la violencia contra las mujeres se ha ganado justamente un lugar cada vez más prominente en la agenda de la ONU. Esto se debe en gran medida al papel pionero que desempeñan los Países Bajos en este terreno. La Asamblea General de la ONU ha adoptado varias resoluciones por iniciativa de los Países Bajos, en el campo de las prácticas tradicionales que son perjudiciales para la salud de las mujeres y las niñas, incluida la mutilación genital. Iniciativas holandesas más recientes han estado dirigidas a la lucha contra la venganza de honor y la desaparición de la violencia doméstica contra las mujeres.

En 2003, los Países Bajos tomaron la iniciativa para pedir al Secretario General de la ONU, en una resolución ampliamente apoyada, que realizara un estudio sobre todas las formas de violencia contra las mujeres. Este estudio apareció en 2006 y formó la base para una resolución franco-holandesa en la que se recogieron pasos concretos para la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres.²⁷ La resolución insta a los gobiernos a que adopten medidas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y para que desarrollen y apliquen políticas integrales para combatir ese fenómeno. También exhorta a las Naciones Unidas para que amplíen sus esfuerzos en este terreno y, sobre todo, para que se lleve a cabo una mejor coordinación. De esta forma, se creará una base de datos con información proporcionada por los Estados sobre toda forma de violencia contra las mujeres. Un Equipo de Tareas Interinstitucional ajustará las diversas actividades del sistema de la ONU en un enfoque más coordinado de la violencia contra las mujeres en el ámbito de los países. Los Países Bajos y Francia dirigirán juntos un Grupo de Amigos que se esforzará activamente en fomentar la aplicación de la resolución.

²⁷ A/RES/61/143

Los Países Bajos se esforzarán en acelerar el cumplimiento de los acuerdos consignados en la resolución. Esto se realizará mediante contribuciones financieras extraordinarias, pero también a través de presiones políticas sobre gobiernos y sobre el sistema de la ONU, del cual los Países Bajos ya son un gran donante. La cuestión debe seguir en la agenda de la ONU, no solo en la de la AGNU, sino también en la de otros foros relevantes. Es por ejemplo importante que la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer reciba también la atención que merece en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra. De esta forma se subraya que los problemas no sólo se encuentran en el campo del desarrollo económico o social, sino que es totalmente inaceptable que perdure la violencia contra las mujeres desde la óptica de los derechos humanos. Los Países Bajos han trabajado activamente para que durante la sexta sesión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU se preste una atención especial a esta cuestión.

Política bilateral

En todo el mundo, los Países Bajos apoyan un gran número de proyectos y programas de organizaciones internacionales, ONG y entidades gubernamentales en el campo de los derechos humanos de las mujeres. Muchos de esos esfuerzos están centrados en la lucha de la violencia contra las mujeres y el apoyo de las víctimas. Ejemplos de lo anterior son los proyectos centrados en la eliminación de la mutilación genital de las mujeres, los matrimonios tempranos y obligatorios, las venganzas de honor, la trata de mujeres y la prostitución obligatoria. También los proyectos centrados en el fomento de la participación de las mujeres en la educación, la toma de decisiones políticas y la administración pública contribuyen indirectamente al objetivo de eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

Los Países Bajos invertirán de forma extraordinaria en la lucha por la eliminación de la violencia contra las mujeres, incluidas la violencia doméstica y sexual, la mutilación sexual, la venganza de honor y la trata de mujeres. A través de las embajadas en varios países socios se contribuirá a la investigación, a lograr una legislación más gravosa centrada en la protección de los derechos y al mantenimiento en la práctica. También se dedicará atención específica en la práctica a la eliminación del derecho tradicional o consuetudinario discriminatorio y a las actividades centradas en la concienciación de hombres y mujeres.

La importancia de la legislación y del mantenimiento en la práctica se tratará explícitamente en los contactos bilaterales. Mientras no se trate con mano dura

a los infractores (porque no existe una legislación adecuada, porque ésta no se cumple o porque las víctimas no se atreven a hablar), dentro de una sociedad existirán pocos impulsos para el cambio. Los tabúes y la falta de voluntad política pueden dificultar la obtención de una visión clara sobre las dimensiones o la naturaleza de la problemática. Se pedirá a las embajadas que presenten informes sobre esta cuestión, que llamen consecuentemente la atención de las autoridades sobre este problema y que apoyen a los proyectos que contribuyan de forma concreta a la lucha contra la impunidad.

2.5.2 Trata de personas

La lucha contra la esclavitud fue uno de los principales campos de garantía en relación con los derechos humanos sobre los cuales la comunidad internacional llegó a acuerdos conjuntos. Desgraciadamente, debemos constatar que la eliminación de la esclavitud todavía no es una tarea completada hoy en día. El enfoque de la trata de personas, que pretende combatir una forma moderna de esclavitud, debe también realizarse en el contexto de los derechos humanos. Hay que tener presente que la trata de personas tiene un efecto negativo en el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas. El preámbulo del Protocolo de la ONU contra la Trata de Personas indica por ejemplo que se requiere un enfoque amplio e internacional que incluya medidas para proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos. Las mujeres y los niños son con relativa frecuencia víctimas de la trata de personas, pero no obstante el enfoque no se limita a estos grupos.

Enfoque estratégico

- Además de la dedicación reforzada de los Países Bajos a otros temas de no discriminación, los derechos de las mujeres recibirán una atención prominente en las relaciones bilaterales que mantienen los Países Bajos. El Embajador de los derechos humanos les dedicará una atención especial durante sus viajes.
- Recibirá una atención específica el combate de la violencia contra las mujeres en legislación institucional, en especial la lucha contra la impunidad, a través de informes, diálogo y proyectos concretos.

- Los Países Bajos se esforzarán por que la UE acuerde la redacción de directrices sobre los derechos de las mujeres para la política exterior de la UE.
- Asimismo, los Países Bajos pretenden reforzar dentro de la UE el apoyo social para el fomento de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, entre otros a través de actividades conjuntas con los países Visegrad.
- Los Países Bajos fomentarán activamente el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el marco de la resolución de la ONU sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, en los ámbitos internacional y nacional y también dentro de la propia ONU.
- Los Países Bajos fomentarán que el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres contribuya a lograr un enfoque mejor coordinado de la ONU en el ámbito de los países.
- Los Países Bajos seguirán esforzándose activamente en la lucha contra la trata de personas en el ámbito nacional e internacional. Asimismo, en todas las fases del enfoque de la trata de personas se incluirán los aspectos de derechos humanos.

2.6 Más atención para los niños

Cuánto más vulnerable es la persona, mayor es la necesidad de que sea consciente de sus derechos y de que se le ayude a realizarlos. Y si esta máxima es aplicable a un grupo, este grupo es el de los niños. Los niños que no son educados para saber que tienen derechos a los que apelar, van a carecer después de la perspectiva que les permita ver que ellos mismos pueden hacer algo para cambiar su propia situación.

La actitud de muchos países con respecto a los derechos de los niños es ambigua y se refleja en la evolución internacional que ha experimentado esta cuestión. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño fue una de las últimas convenciones de derechos humanos de la ONU en ver la luz, pero ha sido la más ratificada. En países donde los derechos humanos se encuentran sometidos a presiones de forma general, es frecuente que puedan fomentarse los derechos de los niños, aunque sea a escala limitada. La realización de los

derechos de los niños también choca en estos lugares con formas de tratar a los niños guiadas por la tradición o la cultura. Para muchos países, es llegar demasiado lejos que los derechos de los niños también implican que deben prohibirse los castigos corporales, que los niños no pueden casarse hasta que sean adultos y que las niñas tienen el mismo derechos a la educación que los niños.

Para poder hacer realidad estos derechos, se necesita una constante atención internacional. Los Países Bajos aportarán activamente su trabajo en este terreno. Para reforzar la política de la UE en el campo de los derechos del niño, los Países Bajos se esfuerzan por la rápida adopción y consiguiente cumplimiento de directrices de la UE sobre los derechos del niño. En este punto, debe hacerse hincapié en combatir la violencia contra los niños, un tema al que los Países Bajos dedican atención extra, también por otros caminos. En este marco, podemos remitirnos por ejemplo a la recientemente firmada Convención del Consejo de Europa sobre la Protección de los Menores contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual.

2.6.1 Violencia contra los niños

En 2006, el catedrático brasileño Pinheiro publicó por encargo del SGNU un estudio sobre la prevención, la naturaleza y las causas de la violencia contra los niños. El estudio, al cual también contribuyeron financieramente los Países Bajos, surgió a raíz de una amplia investigación, reuniones regionales y contactos intensivos con niños y ONG. El estudio trata todo tipo de formas de violencia, incluida la trata de menores, la pornografía infantil, la violencia doméstica, el trabajo infantil y los castigos corporales en las escuelas. El estudio ofrece un buen punto de apoyo para llegar más lejos a largo plazo dentro del contexto de la ONU, con estas cuestiones normalmente difíciles de discutir.

Los Países Bajos controlan que las Naciones Unidas aprovechen de forma óptima las recomendaciones del estudio, entre otras cosas pidiendo atención para ellos en la resolución anual sobre los derechos de los niños de la Asamblea General. Asimismo, los Países Bajos asistirán a terceros países (también en el marco de la UE) en el desarrollo y la aplicación de estrategias y planes de acción para combatir la violencia contra los niños. Los Países Bajos trabajarán para reforzar el apoyo internacional de la eliminación de la violencia contra los niños, insistiendo en la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto en el contexto bilateral como el multilateral. En las actividades que emprenden los Países Bajos para reforzar los sistemas naciona-

les para la protección de los derechos humanos (véase el apartado 4.2), será un punto especial de atención la posición de los niños. Nuestro país también se esforzará por crear el cargo de Representante Especial de la ONU para la Violencia contra los Niños, que deberá fomentar la eliminación de la violencia contra los niños, estimular la cooperación internacional en este terreno y, en general, supervisar la ejecución de las recomendaciones del estudio de Pinheiro.

Para hacer accesible la información sobre la violencia contra los niños y, de esta forma, aumentar la concienciación sobre el problema, la ONG Save the Children ha redactado una versión del estudio de Pinheiro adaptada al lenguaje de los niños, que ya ha sido traducida a varios idiomas. Los Países Bajos financiarán la traducción al neerlandés de esa versión adaptada a los niños y a otros idiomas de países con los cuales tengan los Países Bajos una relación especial y que estén dispuestos a utilizar activamente la información.

2.6.2 Necesidad de protección

De los estudios de la ONU sobre la violencia contra las mujeres y contra los niños que se publicaron en 2006, se desprende que las niñas son especialmente vulnerables a todas las formas de violencia. Anualmente, millones de niñas no tienen oportunidad de nacer o son asesinadas poco después de su nacimiento, simplemente porque su familia no puede pagar los costes de su educación o de su dote. Es muy frecuente que las niñas no acudan al colegio, y que deban contribuir económicamente a la unidad familiar. Corren también más riesgos que los niños de ser vendidas o de ser obligadas a contraer matrimonio muy jóvenes. Si hay algún dinero para sanidad, se emplea con mayor frecuencia en los niños que en las niñas.

Aunque ambos estudios de la ONU tratan sobre los aspectos específicos de la violencia contra las niñas, se necesita mucho más para que este grupo tan vulnerable reciba suficiente atención internacional. Por ello, los Países Bajos van a organizar una conferencia internacional. En ese marco, se cooperará estrechamente con el profesor Pinheiro, el centro de investigación de la UNICEF y otras entidades. Los Países Bajos quieren fomentar así la acción internacional para eliminar la violencia contra las niñas, sobre todo cuando se trata de usos tradicionales como la mutilación genital, las bodas entre niños y la venganza por honor.

2.6.3 Eliminar el trabajo infantil

El trabajo infantil es una cruda realidad en la vida de más de 200 millones de niños. Tres cuartas partes de ellos son víctimas de las peores formas de trabajo infantil, como la prostitución, la esclavitud o la trata de menores. Un niño no debe trabajar, sino aprender y jugar. El trabajo priva a los niños de la oportunidad de construirse un futuro. El trabajo en circunstancias peligrosas o insalubres puede poner a los niños directamente en peligro. Asimismo, arrebatada a los países empleados formados y ciudadanos emancipados que son necesarios para el bienestar y el desarrollo.

En la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño se reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo. Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo establecen la prohibición del trabajo infantil mientras los niños estén en edad escolar o perjudique su salud.²⁸ Aunque estos convenios han sido ratificados por un gran número de países, su cumplimiento es escaso. En muchas ocasiones, no existe una edad mínima para los empleados y cuando sí hay sobre el papel una edad mínima, no se controla el cumplimiento de la misma. Tampoco suele existir ninguna supervisión de las condiciones laborales de los menores o no se castigan las infracciones que se producen.

Los Países Bajos tomarán la iniciativa de la lucha contra todas las formas de trabajo infantil, empezando por las más graves. Esto sólo puede hacerse con un enfoque integral que implique a distintos ministerios. Es nuestra obligación aprovechar todas las posibilidades que existan de eliminar el trabajo infantil. La eliminación de todas las formas de trabajo infantil formará parte de las directrices de la UE antes mencionadas en el campo de los derechos del niño, que también tendrán sus repercusiones en la política exterior de la Unión. Esta cuestión se incluirá en la agenda de las visitas bilaterales y de las visitas que realice el embajador de los derechos humanos a países en los que se dé el trabajo de menores. Los Países Bajos cooperarán intensamente (específicamente en el terreno del trabajo infantil) con el Representante Especial de la ONU sobre la Violencia contra los Niños, cargo que todavía debe crearse. En el campo de la cooperación al desarrollo, los Países Bajos pretenden facilitar la educación y aumentar el nivel de vida creando las condiciones correctas para eliminar el trabajo infantil.

²⁸ Se trata principalmente de las convenciones sobre la edad mínima de admisión al empleo y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil (Convenciones 138 y 182 de la OIT).

Los productos que sean el resultado del trabajo infantil deberán desaparecer a la larga del mercado. Para empezar, el proceso de producción en los países en que existe trabajo infantil deberá ser más transparente. Esto puede lograrse, por ejemplo, aplicando la nueva norma ISO 26000 sobre responsabilidad social corporativa. Los Países Bajos tomarán la iniciativa para la adopción de medidas eficaces de la UE para combatir el trabajo infantil, empezando por una prohibición a la importación de productos que sean resultado de las peores formas de trabajo infantil. Dado que la competencia para el comercio internacional se ejerce en el ámbito europeo, los Países Bajos insistirán para que la Comisión trabaje de forma proactiva en este campo. Teniendo en cuenta las actuales disposiciones de la OMC, es conveniente que en su momento las reglas de la OMC se armonicen con la Convención 182 de la OIT, que incluye la definición de “las peores formas de trabajo infantil”, en parte gracias a los esfuerzos holandeses. Dentro de esa definición no sólo se incluye el trabajo forzoso u obligatorio, sino también el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Los Países Bajos plantearán esta cuestión durante las misiones comerciales a países donde exista trabajo infantil. En el contexto internacional, nuestro país se esforzará por la consecución de normas sociales para eliminar el trabajo infantil, por ejemplo estableciendo que el salario mínimo de los padres o cuidadores debe ser lo suficientemente alto para que puedan enviar a sus hijos a la escuela.

Mientras siga existiendo trabajo infantil en el mundo, los consumidores pueden elegir en cualquier caso productos que no hayan sido fabricados por niños. Por eso, los Países Bajos tomarán la iniciativa para que los consumidores puedan comprobar con mayor facilidad qué productos son consecuencia del trabajo infantil. Esta tarea tiene una estrecha relación con la política de responsabilidad social corporativa, sobre la cual se publicará una nota gubernamental en enero. Una parte de esa nota será también la mejora del flujo informativo a los consumidores, ofreciéndoles por ejemplo más claridad en la gran cantidad de marcas de calidad que actualmente existen en el mercado. En este contexto, el sitio www.consuwijzer.nl facilitará dentro de poco una relación de marcas de calidad en la que se explicará, entre otras cosas, qué marcas de calidad controlan el trabajo infantil.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos trabajarán activamente por la eliminación del trabajo infantil, empezando por las peores formas. Los Países Bajos deben aprovechar de manera óptima todas las posibilidades que contribuyen a la eliminación del trabajo infantil, como la iniciación de un diálogo político, la lucha por la adopción de medidas nacionales e internacionales para desalentar la producción a cargo del trabajo infantil y la creación de condiciones para la eliminación del trabajo infantil.
- Los Países Bajos contribuirán al refuerzo del apoyo internacional para la eliminación de la violencia contra los niños, insistiendo tanto en el contexto bilateral como en el multilateral, en la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Los Países Bajos se esforzarán por la rápida adopción de las directrices de la UE sobre derechos de los niños, para la política exterior de la Unión, haciéndose hincapié en primera instancia en combatir la violencia contra los niños.
- Los Países Bajos participarán activamente en el grupo de trabajo de la UE sobre los derechos de los niños, para procurar que esas directrices se lleven a la práctica.
- Los Países Bajos asistirán a terceros países (también en el ámbito de la UE) en el desarrollo y aplicación de estrategias y planes de acción para eliminar la violencia contra los niños.
- Los Países Bajos se esforzarán en la creación del cargo del Representante Especial de la ONU sobre la Violencia contra los Niños.
- Los Países Bajos financiarán la traducción de las versiones adaptadas al lenguaje infantil del estudio de Pinheiro sobre la violencia contra los niños y fomentarán activamente que el estudio llegue al mayor número posible de niños y de países.
- Los Países Bajos organizarán una conferencia internacional sobre violencia contra niñas, en colaboración con el experto independiente de la ONU sobre violencia contra los niños.

2.7. No-discriminación de los homosexuales

En más de ochenta países del mundo, está castigado el sexo entre personas del mismo sexo. Aunque no suele producirse en muchas ocasiones una persecución penal de hecho, esto es un reflejo de la difícil situación en que se encuentran los homosexuales en esos países.²⁹ También en países donde no existe formalmente ninguna pena para el sexo entre las personas del mismo sexo, suele existir discriminación por homosexualidad. Finalmente, la falta de aceptación sexual de la homosexualidad, puede traducirse en algunos casos en homofobia y en hostilidad frente a los homosexuales.

La política internacional en la cuestión de la emancipación de los homosexuales pretende eliminar la punibilidad del sexo consensuado entre personas del mismo sexo, combatir la discriminación por parte de las administraciones públicas por causa de homosexualidad y el fomento de la aceptación social de la homosexualidad. Para ello se aplican distintos instrumentos; los medios diplomáticos o el apoyo programático de las organizaciones sociales pueden tener cada uno su efecto, dependiendo del contexto local.

Para el gobierno, el hilo conductor de su política son los Principios de Yogyakarta³⁰. Estos principios contienen una relación de derechos humanos y libertades fundamentales en relación con la orientación sexual. La clave de esos principios está formada por el mensaje de que la universalidad de los derechos humanos significa que todos los seres humanos (esto es: también los hombres homosexuales, las mujeres lesbianas, los bisexuales y los transexuales) tienen derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos.

Allí donde se violen los derechos humanos de los homosexuales, por ejemplo la libertad de reunión y la libertad de manifestación pacífica, el gobierno holandés firmará una protesta pública al respecto y llamará la atención de las autoridades correspondientes sobre sus obligaciones internacionales, como el principio de no discriminación. Esto sucede en ocasiones a través de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, y en otras ocasiones, nuestro país emplea los canales bilaterales. También desempeña en este punto un papel activo el embajador de los derechos humanos.

29 Siempre que en esta estrategia se hable de homosexualidad o de homosexuales, nos referimos igualmente a mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales.

30 Véase www.yogyakartaprinciples.org

En las organizaciones internacionales, los Países Bajos se esforzarán por colocar en la agenda política el tema de la discriminación de los homosexuales. En este contexto, nuestro país financia a un experto en el campo de la no discriminación contra homosexuales, en la oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. Es conveniente prestar atención a este grupo dentro de los Estados miembros del Consejo de Europa, dado que en partes de esta región todavía están sometidos a presión los derechos de los homosexuales, como el derecho de reunión y manifestación pacífica. Dentro de la OSCE, los Países Bajos piden atención por la cuestión de la homofobia. Los Países Bajos consideran también importante que las organizaciones que defienden los intereses de los homosexuales estén representadas en la ONU y que puedan adquirir en la misma una categoría consultiva. El Comité de las ONG del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU suele decidir negativamente sobre las peticiones que presentan las organizaciones de homosexuales. Los Países Bajos, que son miembros del ECOSOC desde 2007 (pero no del Comité de las ONG) se esfuerzan activamente para apoyar las peticiones de las organizaciones de homosexuales dentro del contexto de la UE y junto con otros países de ideas afines, y para acercarse a otros Estados miembros del ECOSOC de forma que esas organizaciones puedan conseguir la citada categoría.

Además de los recursos diplomáticos, los Países Bajos apoyan financieramente a los grupos que defienden los intereses de los homosexuales con el objetivo de contribuir a la eliminación de la discriminación contra los homosexuales en el extranjero.

En la nota sobre política de emancipación de lesbianas y homosexuales 2008-2011, que se envió al parlamento en noviembre de 2007, también se dedica una amplia atención a la política holandesa en el terreno del fomento de la aceptación y la no discriminación de los homosexuales en el marco internacional.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos dedicarán atención en sus contactos bilaterales a la posición de los homosexuales y, cuando sea necesario, defenderán la despenalización de las conductas homosexuales.
- Los Países Bajos apoyarán la construcción de capacidad de las ONG internacionales y locales que luchan por lograr la no discriminación de los homosexuales.
- Los Países Bajos llevarán a cabo un activo grupo de presión para apoyar a las ONG que luchan por la no discriminación de homosexuales y que pretenden lograr una categoría consultiva en el ECOSOC.
- Los Países Bajos financiarán un experto en el campo de la no discriminación de los homosexuales para la oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa.

3 Derechos humanos, paz y seguridad

3.1 Introducción

‘Hemos descubierto que la paz a cualquier precio no es paz. Hemos descubierto que la vida a cualquier precio no es vida; que la vida no es nada sin los privilegios, el orgullo, los derechos y la alegría que hacen que la vida valga la pena y que hacen que valga la pena dar vida. También hemos descubierto que existe algo que es mucho peor que la guerra o la muerte: vivir con miedo.’

(Eve Curie, autor francés, discurso del 9 de abril de 1940)

Los derechos humanos y la seguridad son dos caras de la misma medalla. Sólo cuando están garantizadas la seguridad de los ciudadanos y del Estado, y que se respetan los derechos humanos, se puede hablar de paz. A nivel de una sociedad, se considera que hay paz cuando no hay ningún conflicto violento y cuando el Estado no se ve amenazado en su existencia. Pero, también los derechos humanos son un elemento indispensable. Sólo cuando una persona tiene libertad para vivir y ejercer su religión o ideología y tiene acceso a oportunidades económicas, se puede decir que conoce realmente lo que es la paz. Esta ‘dimensión humana’ de la paz también recibe el nombre, a nivel internacional, de ‘Seguridad Humana’.

La seguridad y los derechos humanos son muy interdependientes. Las preocupaciones por la seguridad son las preocupaciones por los derechos humanos y viceversa. Un conflicto armado casi siempre conlleva graves violaciones de los derechos de los ciudadanos. Y, a su vez, la violación de los derechos humanos conduce inevitablemente a la inestabilidad. Las violaciones de los derechos humanos de hoy, son la semilla de los conflictos del mañana, según el antiguo Alto Comisario de los Derechos Humanos, Mary Robinson. Un ejemplo de esto

son los ataques a los grupos minoritarios, la opresión de la diversidad étnica o religiosa y las limitaciones a las libertades políticas. Y mientras que antes los problemas que se derivan de estas actuaciones se limitaban al país o a la región, actualmente la sociedad mundial es mucho más sensible a esto. Como así se puede constatar por las actuales amenazas a nuestra seguridad. Cuando la estructura y la estabilidad entre Estados desaparece, se convierte en caldo de cultivo para el terrorismo internacional y la criminalidad transfronteriza.

La política de seguridad -ya se trate de prevención de conflictos, construcción de la paz o la lucha contra el terrorismo- y la política de los derechos humanos tienen que fortalecerse entre sí. Una reacción adecuada a las amenazas actuales tiene que hacer justicia a la relación entre seguridad y derechos humanos. Los Países Bajos reconocen que existe una fuerte relación entre estos dos conceptos y lo lleva a la práctica, por ejemplo, aplicando la llamada 'estrategia 3D' en situaciones con las que contribuimos a la construcción de la paz. La paz no se puede conseguir únicamente con medios militares ('Defensa'). Para conseguir la paz también se necesita 'Diplomacia' y 'Desarrollo'. Sin embargo, esto no quiere decir que automáticamente exista sinergia entre la política de seguridad y la política de derechos humanos. En este capítulo se tratarán varios aspectos que requieren más atención. Esto se realizará tratando los siguientes temas: derechos humanos y la lucha contra el terrorismo, la Responsabilidad de Proteger, los derechos humanos y la inestabilidad, el manejo de crisis en la práctica, la impunidad y la justicia transicional.

3.2 La lucha contra el terrorismo

El antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, describió de manera certera la relación polifacética entre los derechos humanos y el terrorismo: '[Los derechos humanos] constituyen una condición absoluta para todos los aspectos de una estrategia efectiva para la lucha contra el terrorismo. Reúnen todos los diferentes componentes. Es decir, los derechos humanos de todos: de las víctimas del terrorismo, de los que son acusados de terrorismo, de los que son afectados por las consecuencias del terrorismo.'³¹

El terrorismo pretende dañar los logros de una sociedad basada en el derecho y la democracia, utilizando la violencia o amenazando con ella y así generar el miedo y el caos. La seguridad de la persona es un derecho fundamental y la pro-

³¹ Cita procedente del discurso del Secretario General de las Naciones Unidas en la presentación de su informe "Uniting against Terrorism: Recommendations for a Global Counter-Terrorism Strategy", 2 de mayo de 2006.

tección de las personas -por consiguiente, también la protección contra ataques terroristas- es una responsabilidad fundamental de todo gobierno. Con la lucha contra el terrorismo, se contribuye a una sociedad en la que se protegen y se fomentan los derechos humanos. Esto es de aplicación a nuestro propio país, pero también a países en los que contribuimos a nivel local a la lucha internacional contra el terrorismo.

Un segundo elemento en la relación entre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo es el hecho de que la falta de respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales puede contribuir al desarrollo de extremismo y de una oposición política violenta. La mejor protección contra el terrorismo es, a fin de cuentas, un orden jurídico nacional e internacional que funcione bien, en el que cada cual disponga de medios pacíficos para expresarse y para defender sus propios derechos.

Aquí también se desprende un tercer elemento: en la lucha contra el terrorismo a veces se tienen que establecer nuevas limitaciones a los derechos individuales, pero esto siempre se llevará a cabo dentro de las limitaciones de las cláusulas de restricción que han sido aceptadas en los diversos tratados de derechos humanos internacionales. Ya que, el objetivo primario en la lucha contra el terrorismo es la protección y mantenimiento del Estado de derecho democrático. Los Países Bajos también son de la opinión que las medidas nacionales e internacionales contra el terrorismo siempre tienen que estar en conformidad con el derecho internacional. Esto rige concretamente para los derechos humanos, pero también para el derecho humanitario internacional. Las reglas que se han establecido en los tratados internacionales para el cumplimiento de los derechos humanos, son de aplicación bajo cualquier circunstancia y por consiguiente también en la lucha contra el terrorismo. Los Países Bajos defenderán activamente este punto de vista, tanto en un contexto multilateral como en contactos bilaterales. Así se condenan explícitamente las prácticas como las *'extraordinary renditions'* y los centros de detención secretos que van en contra del derecho internacional.

Pero, hay que hacer todavía más. Los retos con los que se ve confrontado el orden jurídico internacional son reales. Justamente para velar por el estándar de derechos humanos también en la lucha contra el terrorismo internacional es importante seguir buscando mecanismos jurídicos que, por una parte, hagan posible una lucha contra el terrorismo efectiva, pero que por otra parte también satisfagan los estándares absolutos de los derechos humanos. Los Países Bajos quieren contribuir a esto de manera activa.

3.2.1 Establecimiento y cumplimiento de normas en el contexto de las Naciones Unidas

La lucha contra el terrorismo transfronterizo es un tema internacional por excelencia. Los Países Bajos harán hincapié en el cumplimiento de los acuerdos internacionales ya celebrados sobre la lucha contra el terrorismo y velarán por que los derechos humanos obtengan el lugar que se merecen. Si es necesario, los Países Bajos contribuirán a la elaboración de nuevas normas en este campo.

El 8 de septiembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptó la ‘Estrategia Mundial contra el Terrorismo’ y su consiguiente Plan de Acción. En esta Estrategia se considera la defensa de los derechos humanos como uno de los elementos principales de la política de las Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo. La estrategia pide que se asegure el respeto a los derechos humanos y al Estado de derecho como base fundamental en la lucha contra el terrorismo. Asimismo la estrategia rememora las resoluciones relevantes de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad y pide la ratificación e implementación de los tratados y protocolos relevantes.

Para estimular que los países apliquen esto de hecho en su política antiterrorista nacional, es de gran importancia el apoyo internacional en la forma de fortalecimiento de la capacidad. Los Países Bajos contribuyen a esto apoyando política y financieramente el trabajo del *Counter-Terrorism Implementation Task Force* (CTITF) creado por el Secretario General de las Naciones Unidas. Aquí se hace hincapié en estimular la coherencia de las actividades dentro del sistema de las Naciones Unidas y en integrar los derechos humanos en las actividades de las organizaciones funcionales de las Naciones Unidas. De esta manera, por ejemplo, el CTITF puede estimular al *Counter-Terrorism Committee* del Consejo de Seguridad para poder integrar los derechos humanos en los demás temas de política con ayuda del experto en derechos humanos en el *Counter Terrorism Executive Directorate* (CTED). Los Países Bajos se muestran a favor de la institucionalización de la CTITF e instará a ello, junto con otros Estados miembros, ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

Los Países Bajos son, asimismo, el mayor donante del *Terrorism Prevention Branch* (TPB) del *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC). Esta organización presta asistencia técnica a los Estados para estimular la ratificación e implementación de los dieciséis tratados y protocolos internacionales relacionados con la prevención y la lucha contra el terrorismo. En todos estos tratados y protocolos

se ha incluido de manera explícita la garantía de los derechos humanos. Los Países Bajos se centran sobre todo en los países prioritarios identificados por la UE y en África, teniendo en cuenta, respectivamente, la amenaza que se desprende de estos países y los problemas de capacidad que existen en la región. Así, los Países Bajos apoyan a UNODC en el fortalecimiento de la capacidad penal para penalizar y perseguir el terrorismo en África del Norte y del Este. También en otras regiones de África se apoyarán en 2007 y 2008 iniciativas sociales en el campo del fortalecimiento de la capacidad financiera. La observancia de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo es un importante punto de atención.

En la Asamblea General de las Naciones Unidas se trata cada año la Estrategia Mundial en base a un informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la implementación de la estrategia. Dos años después de la aceptación de la estrategia se realizará una evaluación. En el marco del enfoque integral en la lucha contra el terrorismo, los Países Bajos se esforzarán por una evaluación equilibrada de todos los elementos de la estrategia, prestando especial atención a la relación entre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo.

Los Países Bajos también se esfuerzan por la mejora en la ejecución de las resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se recoge la protección de los derechos humanos en el marco de la lucha contra el terrorismo. Es importante que a la hora de ejecutar las diversas medidas de sanciones se preste suficiente atención a la protección de los derechos de las personas y organizaciones que figuran en la lista de terrorismo de las Naciones Unidas. Las personas que opinan que (ya) no deben figurar en la lista, tienen que presentar una solicitud en este sentido ante un organismo independiente. En 2006, el Consejo de Seguridad decidió establecer un punto focal en el secretariado de las Naciones Unidas, donde se puede presentar una solicitud para la supresión de un nombre de la lista de sanciones. En otra resolución, se ha decidido ampliar las obligaciones de los Estados miembros introduciendo el llamado '*statement of case*' y la notificación a los implicados. Los Países Bajos consideran estas resoluciones como pasos importantes para mejorar las posibilidades de '*delisting*'. Es de suma importancia que el Consejo de Seguridad respete, en la realización de sus tareas, los estándares sobre derechos humanos asumidos internacionalmente y el derecho humanitario internacional. Los Países Bajos quieren ver si este punto focal puede constituir la base para mejorar la protección jurídica, por ejemplo, añadiendo expertos independientes.

También es de importancia que la relación entre la lucha contra el terrorismo y los derechos humanos sea un tema que se plantee en los órganos multilaterales que se ocupan específicamente de los derechos humanos, especialmente el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Digno de especial atención es el Informador Especial para el fomento y la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 2007, los Países Bajos financiaron una reunión de expertos a favor de dichas actividades y también en el futuro se verá cómo se puede apoyar la labor del Informador Especial. Los Países Bajos desean intensificar la colaboración con el Informador Especial, entre otros medios, a través del Coordinador Nacional de la Lucha contra el Terrorismo.

Por último, los Países Bajos quieren esforzarse en la medida de lo posible para mejorar la regulación internacional con respecto a la lucha contra el terrorismo, sobre todo, en lo que concierne a la relación con los derechos humanos. Esto podría cristalizarse en la elaboración de un tratado mundial contra el terrorismo. Existen nada menos que dieciséis tratados y protocolos internacionales que están relacionados con la lucha contra el terrorismo. Un tratado mundial serviría para consolidar y complementar donde sea necesario estas diferentes normas. Desde el punto de vista de los derechos humanos, un tratado mundial serviría para confirmar que los Estados cumplen las normas vigentes para la lucha contra el terrorismo, como así figuran en los tratados de derechos humanos internacionales. También se debería confirmar que la ‘derogación’, dentro de los marcos jurídicos establecidos, ofrece la posibilidad de divergir de ciertas normas en circunstancias especiales. Aquí se deberán aplicar los principios de proporcionalidad, no discriminación y limitación de la duración. La lucha contra el terrorismo nunca puede servir de carta blanca para aplazar *ad infinitum* ciertos derechos humanos. Aunque las negociaciones no han avanzado mucho hasta hoy en día por falta de acuerdo sobre el alcance del tratado, los Países Bajos se siguen esforzando junto con sus socios de la UE, para su celebración.³²

3.2.2 La Unión Europea

La relación entre la lucha contra el terrorismo y los derechos humanos es de gran importancia para la Unión Europea. Por una parte, el terrorismo constituye un peligro real para la Unión, y por otra parte tiene una gran tradición en el

³² Véase también la reacción del Gobierno al asesoramiento N.º. 49 del Consejo de Asesoramiento sobre Temas Internacionales, “Lucha contra el Terrorismo en perspectiva europea e internacional” (Documento del Congreso 2006-2007, 30800 V, N.º. 67, 20 de febrero de 2007).

campo de los derechos humanos. La Unión Europea, en todos sus contactos con terceros países y organizaciones siempre transmite -de manera consecuente y enérgica- el mensaje de que en la lucha contra el terrorismo se tienen que respetar los derechos humanos. Este mensaje tiene que integrarse en todas las actividades relevantes de la UE, como ocurre ya ahora en diversos acuerdos de asociación con terceros países. En estos acuerdos se incluyen disposiciones sobre el terrorismo para que se respeten los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Como aquí se trata de las llamadas 'essential clauses', de esta manera la UE emite una importante señal en este sentido.

Además, los Países Bajos aspiran a que se haga uso de medios europeos para fortalecer la capacidad de los países en la lucha contra el terrorismo y que se preste atención de manera explícita a la protección de los derechos humanos. La formación y prácticas del aparato policial y judicial es esencial para que la lucha contra el terrorismo se desarrolle de manera justa y equitativa. Para esto, se utilizará entre otras cosas el Instrumento de Estabilidad de la UE instituido recientemente. Con este instrumento se pueden apoyar los proyectos para mejorar la seguridad interna y externa en terceros países.

Dentro del contexto de la UE, los países de la UE tratan con regularidad entre ellos, pero también con los Estados Unidos, el tema del 'derecho internacional y la lucha contra el terrorismo'. En estas conversaciones se tratan temas como Guantánamo Bay, los procesos jurídicos contra los sospechosos de terrorismo y el 'Military Commissions Act' americano. También se tratan cuestiones jurídicas más generales en el campo del derecho humanitario internacional, el derecho penal y los derechos humanos. Los Países Bajos consideran de gran importancia estos contactos y participan de manera activa en los debates.

3.2.3 Las iniciativas nacionales

Los Países Bajos toman iniciativas también a nivel nacional a fin de contribuir al fomento y a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Una de las maneras en que los Países Bajos quieren dar forma a esto es estimulando el diálogo entre los expertos internacionales y los formadores de política. En abril de 2007, se reunieron en Oegstgeest en el castillo Oud Poelgeest 25 expertos en el campo del derecho humanitario internacional y/o en el derecho penal para hablar sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo.

Los expertos procedían de Europa del Norte y del Sur, de los Estados Unidos, del mundo árabe y de Bangladesh y representan a tres sistemas jurídicos distintos. El objetivo era intercambiar ideas sobre las posibilidades y las limitaciones del derecho, justamente en lo que se refiere a la lucha contra el terrorismo. La reunión se cerró con la conclusión de que los tres sistemas jurídicos representados podían desempeñar un papel relevante en el debate sobre el papel del derecho internacional en la lucha contra el terrorismo. Al mismo tiempo, también se produce una superposición y “zonas blancas”.

Los Países Bajos se esforzarán -en estrecha colaboración con los socios estratégicos, los expertos y las organizaciones de derechos humanos internacionales- por continuar este debate y encontrar soluciones para los actuales dilemas con los que se ve confrontado el sistema jurídico internacional.³³ El derecho internacional tiene que poder ofrecer una respuesta a los cambios del entorno. No debe ser algo estático. El derecho humanitario internacional está basado en una situación en la que se producen conflictos entre Estados, y subsidiariamente conflictos intraestatales, mientras que actualmente nos vemos confrontados con grupos terroristas no estatales a los que no les importa nada este derecho. Por eso es relevante la pregunta de si en dichas situaciones es de aplicación el derecho humanitario internacional. En este contexto, no se excluye de antemano el complementar o modificar el derecho humanitario internacional.

Dos dilemas actuales son el alcance del derecho a la autodefensa (*jus ad bellum*) y la relación entre el derecho humanitario internacional y los derechos humanos (*jus in bello*). En lo que respecta al primero, surge la pregunta sobre cuáles son las fronteras del derecho internacional público a la hora de tomar medidas de autoprotección contra los grupos terroristas o contra Estados desde los cuales operan los grupos terroristas. Los Países Bajos estimularán internacionalmente la mejora de las condiciones bajo las cuales está justificada la autodefensa contra grupos terroristas.

La relación entre el derecho humanitario internacional y los derechos humanos son un segundo tema de importancia. En 2004, el Tribunal de Justicia Internacional ha indicado que la protección en virtud de los tratados de derechos humanos no cesa de existir en caso de conflictos armados. El Tribunal consideró que se daban tres situaciones posibles: algunos derechos sólo están incluidos en el derecho humanitario internacional; algunos derechos solamente están

33 El informe de esta reunión ha sido presentado ante el Congreso el 25 de junio de 2007 (documento 2006-2007, Nº. 255, Congreso).

recogidos en los derechos humanos; y otros entran dentro de ambas partes del derecho internacional. El derecho humanitario internacional –de aplicación en un conflicto armado– tiene que ser considerado según el Tribunal como *lex specialis*, es decir, reglas específicas de aplicación en situaciones de conflictos armados. Los Países Bajos consideran que éste es un punto de partida conceptual de utilidad para esta problemática concreta y participará activamente en el debate a fin de esclarecer cuáles son las normas de los derechos humanos que son relevantes para cada tipo de situación de conflicto armado.

El formular una definición de terrorismo que sea aceptada a nivel internacional es, sin lugar a dudas, de gran importancia. Como ya se ha dicho, se están celebrando negociaciones en las Naciones Unidas en el marco del tratado mundial contra el terrorismo. Los Países Bajos se esforzarán de manera activa para agilizar la celebración del tratado. Los Países Bajos apoyan la institución de un poder jurídico universal para los delitos de terrorismo. La constitución de este poder jurídico tendrá lugar, gracias también al esfuerzo de los Países Bajos, en las negociaciones sobre el tratado mundial contra el terrorismo arriba mencionado. Ya que se trata de que no haya puertos francos en los que las personas sospechosas de haber cometido delitos de terrorismo, busquen y encuentren un refugio seguro. Cuando se celebre dicho tratado, se podrá ejercer una jurisdicción mundial con respecto a los delitos terroristas que hasta ahora permanecían impunes. Además, los Países Bajos se esforzarán por fomentar la persecución de aquellos atentados terroristas que también estén calificados como hechos penales ya recogidos en el Estatuto de la Corte Penal, en la medida en que el Estado directamente implicado no se encargue de su persecución.

Además de la considerable aportación financiera con la que los Países Bajos contribuyen dentro de un contexto internacional al fortalecimiento de la capacidad de países para llevar a cabo la lucha contra el terrorismo de conformidad con el derecho internacional, también se buscarán, de manera activa, posibilidades para realizar esto dentro de un contexto bilateral. Se dispone de medios para apoyar proyectos a nivel mundial que tienen como objetivo fomentar el respeto a los derechos humanos y fortalecer el Estado de derecho en la lucha contra el terrorismo.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos defenderán de manera activa en el contexto internacional y en sus contactos bilaterales que en la lucha contra el terrorismo se aplique el derecho a la protección y que se proteja el Estado de derecho democrático. La lucha contra el terrorismo es necesaria desde el punto de vista de los derechos humanos. Esto genera una situación en la que se pueden respetar los derechos humanos.
- Un segundo elemento de nuestro mensaje es que el fomento y la protección de los derechos humanos debe formar parte de cualquier estrategia de antiterrorismo eficiente; la protección de los derechos humanos es esencial a la hora de evitar el extremismo y una posición política violenta. En tercer lugar, los Países Bajos se esforzarán por que la lucha contra el terrorismo siempre sea conforme con los derechos humanos y, en la medida en que sea relevante, con el derecho humanitario internacional.
- Los Países Bajos también se esforzarán por que este mensaje también sea propagado por la Unión Europea y que se vea reflejado en todas las actividades relevantes de la Unión.
- Dentro del marco de las negociaciones sobre el tratado mundial contra el terrorismo de las Naciones Unidas, los Países Bajos se esforzarán por una rápida aceptación de una definición de terrorismo y por el establecimiento de una jurisdicción universal. Los Países Bajos se esforzarán por fomentar la persecución de aquellos atentados terroristas que también estén calificados como hechos penales ya recogidos en el Estatuto de la Corte Penal, en la medida en que el Estado directamente implicado no se encargue de su persecución.
- Los Países Bajos velarán por que las medidas que se tomen en la lucha contra el terrorismo dentro del contexto internacional sean conformes al derecho internacional. Los Países Bajos quieren investigar si el citado punto focal puede constituir la base para mejorar la protección jurídica, por ejemplo, vinculando expertos independientes al punto focal.
- Los Países Bajos contribuirán al aumento de la capacidad de países para fomentar el respeto a los derechos humanos y fortalecer el Estado de derecho en la lucha contra el terrorismo.

- Los Países Bajos apoyarán la labor del Informador Especial con respecto al fomento y a la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas, intensificando la relación laboral con el Coordinador Nacional de la Lucha contra el Terrorismo.
- Se continuará el diálogo con los Estados Unidos sobre este tema, tanto de modo bilateral, como a través de la Unión Europea.
- Teniendo en cuenta la importancia del debate sobre el fortalecimiento del derecho internacional, se continuará la reunión de expertos que tuvo lugar en abril de 2007 en Oud Poelgeest. Aquí se prestará especial atención a las cuestiones relacionadas con el uso de la violencia y el derecho a la autodefensa contra actores no estatales que operan a nivel internacional, y se continuará estudiando el tema de la relación entre el derecho humanitario internacional y los derechos humanos en una situación de conflicto armado.

3.3 Una responsabilidad para la comunidad internacional

3.3.1 El concepto “Responsabilidad de Proteger” (Responsability to Protect)

Con la aceptación del principio de *Responsability to Protect* (R2P) en la cumbre de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2005 se dio un importante paso fundamental en el debate sobre si es deseable la intervención internacional en casos de grave violación de los derechos humanos. Este concepto parte de la base de la responsabilidad primaria del Estado mismo en cuestión para proteger los derechos de sus ciudadanos, pero también reconoce que en el caso de que el Estado no pueda o no quiera, la comunidad internacional no puede permanecer como espectadora. Aquí se trata de situaciones en las que se ha producido genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica y crímenes contra la humanidad.³⁴ El hecho de que todos los países han suscrito, tanto su propia responsabilidad, como la de la comunidad internacional con respecto a la protección de los derechos humanos, es un punto positivo muy importante a nivel político, una “guía moral”.

34 A/RES/60/1, párrafo 138-140.

3-3.2 Aplicación en la práctica

Sin embargo, la utilización de esta guía no resulta evidente. La conformidad sobre la formulación del principio R2P todavía no se ha traducido en una conformidad sobre su aplicación en la práctica. Cuanto más importancia se le da a la propia soberanía, mayor es la resistencia. Se teme que el principio de R2P se utilice con otros fines distintos que el de evitar la violación de los derechos humanos.

Para darle un lugar al R2P en la práctica internacional, se deberá trabajar todavía mucho más. Es necesario ampliar el apoyo internacional para el principio R2P entre los gobiernos, los formadores de opinión y el público en general. Asimismo se deben eliminar las malas interpretaciones, tales como la imagen persistente de que el R2P sólo se refiere a intervenciones militares. El R2P abarca un espectro mucho más amplio. También se refiere a la prevención de la violación de los derechos humanos a gran escala. También esto es, en primera instancia, responsabilidad de los países mismos, pero la comunidad internacional, en caso de necesidad, puede ayudar y estimular a los países. Si la prevención no ayuda, habrá que reaccionar con medios diplomáticos, humanitarios u otros medios pacíficos. Cuando se han agotado los medios pacíficos y los gobiernos no cumplen con su obligación de proteger a la población, se puede hacer uso -en casos extremos- de los medios militares.³⁵ Por último, el R2P también es de aplicación a la reconstrucción de países en los que se han violado los derechos humanos a gran escala. Los Países Bajos contribuirán de manera activa a aumentar el apoyo, lo que debe llevar a mejorar la reacción internacional en caso de graves violaciones de los derechos humanos. A la hora de prevenir y sancionar el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad, no hay que subestimar el papel de la Corte Penal Internacional. Al margen de la semana de apertura de la 62 Asamblea General de las Naciones Unidas del pasado mes de septiembre, Los Países Bajos han organizado un acto colateral con una serie de expertos en el campo del R2P. Los Países Bajos también ofrecen apoyo financiero al nuevo *Global Centre for the Responsibility to Protect* que se va a crear, un instituto independiente cuyo objetivo es fomentar la aceptación mundial de la aplicación del concepto de R2P.

35 Véase sobre este tema la nota gubernamental “*Rechtsgrondslag en mandaat van missies met deelname van Nederlandse militaire eenheden*” (Fundamento jurídico y mandato de las misiones con participación de unidades militares holandesas) (22 de junio de 2007, documento 2006-2007, 29521`, N.º. 41, Congreso).

Además de aumentar el apoyo al R2P, todas las partes implicadas deberán llevar a la práctica de manera más explícita el concepto de “responsabilidad”. Si no se da más contenido a la R (responsabilidad), fracasará la P (protección). También aquí es de aplicación que la responsabilidad rige en primer lugar para los países en los que se producen -o se corre el riesgo de que se produzcan- abusos a gran escala en el campo de los derechos humanos. Los miembros del Consejo de Seguridad, en especial los cinco miembros permanentes, tienen asimismo una responsabilidad especial para velar por que el R2P no sea letra muerta. Ya que poniendo un veto pueden impedir que se legitimen las actuaciones militares internacionales. Por último, también el resto de la comunidad internacional tiene que darse por aludida. El adagio para todos tendría que ser: cuando hay genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica o crímenes contra la humanidad, no hacer nada no es una opción.

Por último, el instrumental del R2P requiere más atención. La decisión de actuar es una cosa, la pregunta de cómo y con qué medios es otra. No se trata de pensar nuevas medidas, sino de aplicar de manera efectiva las medidas y los instrumentos existentes en el campo económico, político, diplomático, humanitario, jurídico y de seguridad.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos utilizarán el concepto de R2P para -dentro de un contexto nacional e internacional- responsabilizar a otros países, si es necesario, sobre la protección de los derechos humanos.
- En el caso de que el país en cuestión no pueda o no quiera asumir esta responsabilidad, los Países Bajos abogarán por que la comunidad internacional entre en acción. La manera en que se deberá entrar en acción, dependerá de la situación.
- Los Países Bajos se esforzarán de manera activa por aumentar el apoyo internacional al R2P, entre otras cosas, financiando el nuevo *Global Centre for the Responsibility to Protect* que se va a crear.

3.4 Derechos humanos e inestabilidad

3.4.1 Estados frágiles

Resulta muy clarificante estudiar la compleja problemática de los Estados frágiles desde el punto de vista de los derechos humanos. Los derechos humanos están relacionados por excelencia con la manera con la que un Estado trata a sus ciudadanos. Estos derechos describen las responsabilidades que los gobiernos tienen con respecto a los ciudadanos. La característica de un Estado frágil es que no es (totalmente) capaz de asumir estas responsabilidades, o que las niega incluso de manera consciente. Esto se puede expresar en una protección inadecuada o parcial de los ciudadanos, exclusión de algunos grupos de la población en procesos políticos, la falta de un sistema jurídico adecuado e independiente, o no poder llevar a cabo previsiones básicas en el campo socio-económico. En todos estos casos, se produce una violación de los derechos humanos. El resultado es un campo donde el terrorismo y la criminalidad tienen libertad de acción. Los Estados frágiles constituyen de esta manera no solamente una amenaza para la estabilidad regional, sino también para el orden jurídico internacional.

Los Países Bajos se esforzarán al máximo por fomentar la estabilidad y el desarrollo en los Estados frágiles. Es evidente que dentro de esta política se prestará especial atención a los derechos humanos. Cuando los Países Bajos apoyen la (re) construcción de un Estado, la relación del Estado con sus ciudadanos deberá tener una buena base desde el principio. Por consiguiente, los Países Bajos aplican los principios de la OCDE para un buen compromiso internacional en Estados y situaciones frágiles (*OECD principles for good international engagement in fragile states and situations*), como guía para las intervenciones en Estados frágiles. En estos principios se recoge, entre otras cosas, que la implicación internacional en la construcción o fortalecimiento de un Estado debe seguir varias vías. No sólo hay que ayudar a un Estado en la realización de sus tareas principales, sino que también hay que apoyar la legitimidad y la responsabilización (*accountability*).³⁶ En los Países Bajos hay varias organizaciones con mucha experiencia en este campo. Se puede hacer uso de esto para estimular el desarrollo y la reconstrucción, respectivamente, de la infraestructura jurídica en este tipo de Estados frágiles.

³⁶ El texto completo de “Principles for Good international Engagement in Fragile States & Situations” se encuentra en www.oecd.org

Se deberá prestar especial atención a combatir la discriminación de ciertos grupos dentro de la sociedad, ya que esto puede ser una causa importante de nueva inestabilidad. Los Países Bajos prestarán especial atención a esto en el diálogo político con los Estados frágiles. La relación entre Estado y ciudadano, que en el caso de Estados frágiles debe ser construida o fortalecida, deberá estar basada desde el comienzo en los principios correctos, no solamente en el poder, sino también en la legitimidad. El objetivo es que a largo plazo se respeten todos los derechos humanos.

3.4.2 Reforma del sector de la seguridad

Un aspecto importante de la política holandesa con respecto a los Estados frágiles es crear una situación estable y segura, en la cual el monopolio de la violencia recaiga en el Estado y que éste lo ejerza de tal manera que se respeten los derechos de sus ciudadanos. Aquí como mínimo se debe partir de los derechos denominados “*non-derogable rights*” o derechos no derogables, derechos que se tienen que respetar bajo *todo tipo* de circunstancias -también cuando está vigente el estado de emergencia o cuando se trata de una situación de guerra.³⁷ Las actividades que emprendan los Países Bajos para ayudar al Estado a establecer un monopolio de violencia se centrarán en estos derechos. Aquí se trata sobre todo de actividades en el campo de la reforma del sector de la seguridad o *Security Sector Reform (SSR)*. Aquí se trata de desarrollar en un país estructuras de seguridad democráticas, profesionales y efectivas, que velen por la seguridad y la libertad de los ciudadanos. En sentido estricto, la SSR está destinada a organizaciones gubernamentales que dentro de un país son responsables de la seguridad como tarea pública. Éstas varían entre el ejército o la policía hasta el poder judicial o la organización penitenciaria.

Los Países Bajos apoyan a través del Fondo de Estabilidad, entre otras cosas, entrenamientos, formación, apoyo a la política, apoyo a la gestión, planificación o una combinación de todos ellos. Especialmente se vigilará qué atención se presta en estas actividades a los derechos humanos, la posición de las mujeres y los niños y el trato a los solicitantes de asilo y a los expatriados. En la medida de lo posible se apoyarán actividades específicas en este campo.

37 Los “derechos no derogables” están recogidos en la Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Derechos Políticos, artículo 4, párrafo 2: el derecho a la libertad de religión y de ideología, el derecho al reconocimiento como persona por parte de la ley, el derecho a estar libre de maltrato y de trato cruel, el derecho a estar libre de prisión por deudas o estar libre de dos veces la misma sanción por el mismo delito. También el derecho a la vida es un derecho no derogable, aunque en una situación de guerra es de aplicación el derecho humanitario internacional.

3.4.3 Armas pequeñas y exportación de armas

Uno de los factores que pueden dañar gravemente la estabilidad en un país, es la distribución ilegal de armas pequeñas y livianas. También cuando no se trata directamente de un conflicto armado, el hecho de que se puede disponer fácilmente de estas armas contribuye a crear una cultura de violencia e inseguridad. La lucha contra la distribución ilegal de estas armas contribuye a una mejora de la situación de los derechos humanos. También para la exportación legal de material militar es de aplicación que se tienen que estudiar muy bien las posibles consecuencias para la situación de derechos humanos. En los últimos años, los Países Bajos se han esforzado por el desarrollo de normas y acuerdos internacionales en estos terrenos, tanto en el marco de las Naciones Unidas, como en el marco de la Unión Europea. Ahora se trata sobre todo de actuar de forma proactiva en aras del cumplimiento de estos acuerdos.

En el marco de la “*Geneva Declaration on Armed Violence and Development*”, los Países Bajos apoyan a países que consideran la problemática de las armas pequeñas como una parte de su propia estrategia de desarrollo y que quieren actuar en este sentido, especialmente en el Cuerno de África y en la región de los Grandes Lagos.³⁸ El objetivo es que el desarme y la lucha contra las armas pequeñas resulte en un entorno más seguro y humano. Esto significa que los Países Bajos deben convencer a los gobiernos para que no utilicen las fuerzas militares para combatir la distribución de estas armas, sino que lo hagan a través de una mejora de la legislación, el mantenimiento de la ley y teniendo en cuenta los deseos legítimos de seguridad y desarrollo de la población. Uno de los medios en este sentido es la integración del plan de acción nacional que debe combatir la distribución de armas pequeñas en la visión general de desarrollo de estos países recogiendo esto en los documentos de estrategia para la reducción de la pobreza (*poverty reduction strategy papers PRSP*).

Los Países Bajos estudian por separado y muy detalladamente cada solicitud de permiso para la exportación de material militar aplicando los criterios que están establecidos en el “Código de Comportamiento de la UE sobre exportación de armas”, incluidos los criterios con respecto a los derechos humanos y los conflictos, y han contribuido a que se hagan más estrictos los criterios sobre los derechos humanos en la revisión del Código de Comportamiento de la UE. Todavía está por realizar la revisión del Código de Comportamiento, que tendrá un

³⁸ La Declaración de Ginebra es una iniciativa de aproximadamente cincuenta países cuyo objetivo es la concienciación y el hacer frente al problema de la violencia armada y su relación con el desarrollo.

carácter jurídico vinculante. Los Países Bajos se esforzarán por llevar esto a cabo.³⁹

Los Estados miembros de la UE por supuesto que no son los únicos exportadores de material militar. Muchos países fuera de la UE, aunque lleven a cabo un control adecuado de la exportación, tienen considerablemente menos en cuenta los aspectos de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional a la hora de exportar sus armas. Por esta razón, los Países Bajos abogan por la celebración de un tratado mundial sobre el comercio de armas, el denominado *Arms Trade Treaty* (ATT). En dicho tratado se recogerán las normas mínimas o los estándares que debe cumplir la importación, exportación y otras transmisiones de armas. El tratado deberá obligar a los Estados a aceptar y también aplicar la legislación nacional con el objetivo de evitar que la transmisión de armas cause conflictos o los prorrogue o los agrave de manera directa o indirecta, o que la transmisión de armas resulte perjudicial para los derechos humanos, la seguridad, la estabilidad o el desarrollo. En 2008, dentro del contexto de las Naciones Unidas, el llamado Grupo de Expertos Gubernamentales (*Group of Governmental Experts*) estudiará la viabilidad, el alcance y los parámetros de un tratado de ese tipo. Teniendo en cuenta la actitud reticente de algunos países influyentes con respecto a la ATT, los Países Bajos seguirán buscando de manera activa apoyo para este tratado.

Enfoque estratégico

- La protección y el fomento de la situación de los derechos humanos formarán parte integral de las estrategias de los países para los Estados frágiles. La mejora de la situación de los derechos humanos será uno de los objetivos de la estrategia de países.
- Los Países Bajos fomentarán de manera activa que se respeten como mínimo los derechos no derogables en Estados frágiles, entre otras cosas, prestando especial atención a actividades en el campo de la SSR (entre las cuales se cuentan las prácticas para la policía y el ejército, la asistencia técnica en la construcción de prisiones, fortalecimiento del sector jurídico, etc.). En los casos en los que los Países Bajos formen parte de una coalición internacional, se abogará por una política común en este punto.

³⁹ El segundo de los ocho criterios se refiere a “respetar los derechos humanos en el país de destino”. El tercer criterio se refiere a “la situación interna del país de destino como consecuencia de las tensiones y los conflictos armados”.

- El apoyo de los Países Bajos a los programas SSR, implicará, en la medida de lo posible, a partes actoras que también sean de importancia para la situación de los derechos humanos, tales como las organizaciones del tercer sector (ONG, universidades y medios de comunicación) y las comisiones parlamentarias para la defensa y los servicios de seguridad.
- En cuanto la situación lo permita, se emprenderán actividades para mejorar toda la situación de derechos humanos en un Estado frágil. A tal fin, el sistema descrito en el capítulo 4 para la protección de los derechos humanos a nivel nacional servirá de punto de partida.
- Las cuestiones relativas a las armas pequeñas y a la violencia armada formarán parte de la planificación del desarrollo. Los Países Bajos estimularán de manera activa que los planes de acción nacionales destinados a la lucha contra la distribución de las pequeñas armas estén recogidos en los documentos sobre estrategias para la reducción de la pobreza (PRSP).
- Los Países Bajos están a favor de consignar la revisión del Código de Comportamiento de la UE sobre la exportación de armas en la forma de un Punto de Vista Común vinculante desde el punto de vista jurídico, en el que se fortalecerá el criterio en el campo de los derechos humanos incluyendo una referencia al derecho humanitario internacional.
- Los Países Bajos prestarán apoyo activo a la elaboración de un tratado mundial sobre el comercio de armas (ATT), entre otras cosas, a través de la gestión y la financiación de las reuniones (regionales).

3.5 Manejo de crisis en la práctica

3.5.1 Operaciones militares y civiles

La estrecha relación entre los derechos humanos y la seguridad debe quedar reflejada en la manera en que se lleva a cabo en la práctica el manejo de crisis. En los últimos años, cada vez se presta más atención a la integración de los derechos humanos en tales operaciones. Actualmente, esta política forma parte de todos los mandatos de las operaciones de manejo de crisis en las que participan los Países Bajos. Se trata de la puesta a disposición de ciudadanos y militares holandeses en

las operaciones de manejo de crisis de las Naciones Unidas, la OTAN y la UE. En la última década, los mandatos de las operaciones de paz de las Naciones Unidas son mucho más amplios y complejos y prestan especial atención a los aspectos de los derechos humanos. “La protección de los ciudadanos” recogida en los mandatos, ha ganado en significado. Las operaciones de paz de las Naciones Unidas han obtenido un alcance mucho más amplio y más integrado. Asimismo, el componente civil de dichas operaciones (incluida la experiencia en el campo de los derechos humanos) ha crecido en cuanto a sus dimensiones y está más vinculada con los aspectos militares de las operaciones. Los Países Bajos apoyan este desarrollo, entre otras cosas, a través de la contribución holandesa a estas operaciones.

Muchas de las tareas de las operaciones de la OTAN contribuyen de manera directa o indirecta al cumplimiento de los derechos humanos. Los Países Bajos están contribuyendo en este momento de manera considerable al ISAF (*International Security Assistance Force*) en Afganistán. Los Países Bajos han firmado un *Memorandum of Understanding* (MoU) con el gobierno afgano, en el que se establece que las personas que han sido entregadas a las autoridades afganas por los militares holandeses de la ISAF, serán tratados conforme los estándares internacionales de derechos humanos. Asimismo, en este MoU se ha recogido que la AIHRC (*Afghanistan Independent Human Rights Commission*), el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como los representantes holandeses tienen acceso a estos prisioneros. A través de este mecanismo se desarrolla el monitoreo. También otros socios de la ISAF han firmado este tipo de acuerdos con el gobierno afgano.

La UE trabaja para una mejor integración de sus objetivos en el campo del género y de los derechos humanos en el marco de la Política de Seguridad y Defensa Europea (PSDE). Asimismo, este esfuerzo forma parte del empeño por conseguir una mejor coherencia entre las actividades que tienen lugar en el marco de la política comunitaria y las relaciones exteriores con la UE. En las operaciones de la PSDE casi siempre suele haber un departamento de derechos humanos combinado generalmente con los asuntos de género –o hay una serie de expertos en este campo vinculados a la misión. Las misiones tienen como tarea, entre otras cosas, velar por que la eventual legislación sea conforme a los estándares de derechos humanos internacionales, incluido el tema de las mujeres. Recientemente, los Estados miembros se han puesto de acuerdo sobre la unión de todos los documentos relevantes en el campo del género y de los derechos humanos, con lo cual se ha dado un paso adelante en la integración de esta política en la PSDE. Los Países Bajos instarán a la elaboración de un manual, que sea de fácil manejo para el personal en operaciones de la PSDE en el campo.

3.5.2 La comisión de consolidación de la paz de las Naciones Unidas

En las Naciones Unidas ha crecido el convencimiento de que la inserción de los cascos azules de las Naciones Unidas debe tener lugar dentro de un marco más amplio. Para construir la paz hace falta más que eso. En la cumbre mundial de las Naciones Unidas de 2005 se decidió la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (*Peacebuilding Commission (PBC)*), que tiene como tarea apoyar a los países en situación de postconflicto en su reconstrucción. El objetivo es mantener a estos países en la agenda internacional mientras que el riesgo de que el país vuelva a caer en manos de la violencia y del conflicto, siga siendo considerable. Actualmente figuran Sierra Leone y Burundi en la agenda de la PBC y se espera que dentro de poco se incluya a uno o dos países más. El Fondo para la Consolidación de la Paz (*Peacebuilding Fund*) se ha creado para financiar actividades y proyectos, siendo la contribución holandesa a dicho fondo de 15 millones de euros.

El trabajo de la PBC adquiere forma en reuniones específicas a países en Nueva York y en reuniones en las capitales de los países de la agenda. Aquí están presentes todos los implicados: los donantes, los miembros de la PBC, las autoridades locales, las instituciones financieras internacionales y las ONG. Para cada país se elabora la denominada Estrategia Integrada de Construcción de la Paz (*Integrated Peacebuilding Strategy, IPBS*), en la que se identifican los obstáculos más grandes para la construcción de la paz. Aquí se trata tanto de problemas políticos, militares y jurídicos como de problemas sociales que tienen que ser afrontados conjuntamente a fin de conseguir una paz duradera. El fomentar y respetar los derechos humanos forma parte de esto. Por ejemplo, en Burundi una de las prioridades es fortalecer el Estado de derecho. Dentro de esta prioridad también se incluye la creación de una comisión nacional e independiente de derechos humanos. En Sierra Leone se ha acordado incluir en todas las prioridades de la IPBS los derechos humanos como tema transversal.

3.5.3 Plan de Acción Nacional 1325

Los Países Bajos prestarán especial atención a la posición de las mujeres en situaciones de conflicto y postconflicto. No solamente por el hecho de que las mujeres constituyen un grupo vulnerable, sino también porque su problemática suele requerir a menudo medidas específicas, pero también desde la convicción

de que al aumentar la implicación y el poder de decisión de las mujeres se contribuye a la solución de conflictos y a un mundo seguro, estable y habitable. Esto fue reconocido en el 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la resolución 1325, que desde entonces constituye la base de la acción internacional. La resolución 1325 cubre varios aspectos del tema mujeres, paz y seguridad.⁴⁰

Para dar un nuevo impulso a nivel nacional a la implementación de esta resolución, el gobierno y las organizaciones sociales firmaron en Escocia el 30 de junio de 2007 un acuerdo en el que se establecía un Plan de Acción Nacional. En este Plan de Acción Nacional, que se espera que aparezca a finales del 2007, se formulan puntos de acción para seis campos a los que se debe prestar atención. Uno de estos campos se refiere a la “protección y derechos humanos”. Dentro de este campo se puede llegar a acuerdos sobre la creación de códigos de comportamiento para las misiones de paz, atención especial para la rehabilitación y la reintegración de víctimas de violencia sexual y la lucha contra la impunidad de la violencia sexual.

Para apoyar la implementación de la resolución 1325 se ofrecerá apoyo extra a la UNFPA para estimular la salud sexual y reproductiva y los derechos en situaciones de conflicto.

Enfoque estratégico

- La integración de los derechos humanos en operaciones de manejo de crisis será un punto importante de atención para los Países Bajos en todos los foros relevantes.
- Los Países Bajos contribuirán a la elaboración de un manual de fácil uso sobre el género y los derechos humanos para las misiones PSDE.
- Los Países Bajos se seguirán esforzando para que dentro del trabajo de la Comisión de la Construcción de la Paz de las Naciones Unidas se preste suficiente atención a los derechos humanos.
- Los Países Bajos, dentro de todo el espectro de manejo de crisis y reconstrucción, dedicarán especial atención a la mejora de la posición de las mujeres.

40 S/RES/1325, 31 de octubre de 2000.

3.6 Una paz justa

3.6.1 Combatir la impunidad

Es de suma importancia para fomentar y proteger los derechos humanos que los delitos no permanezcan impunes. Desde el punto de vista moral, es de gran importancia que se haga justicia. Si no se persigue al autor del delito, la víctima no se siente segura y además tampoco tiene ningún poder disuasivo de cara a otros eventuales autores. La lucha contra la impunidad y el compensar a las víctimas es, por consiguiente, de gran importancia tanto para la sociedad como para el individuo. Además, el no penalizar una infracción, es una infracción en sí. Ya que las víctimas de violaciones de los derechos humanos tienen derecho de compensación.⁴¹ Aquí, el punto de partida es que las víctimas reciben una compensación. No se trata solamente de una compensación financiera, sino también de una satisfacción y, sobre todo, de la garantía por parte del gobierno de que no va a volver a producirse en el futuro ninguna violación de sus derechos humanos.

El derecho de compensación deberá ser realizado en primer lugar por el propio gobierno, ya que tiene la obligación de proteger a sus propios ciudadanos. Para llevar esto a la práctica, el gobierno deberá velar, entre otras cosas, por que la legislación sea conforme a los tratados de derechos humanos internacionales y por que haya una buena infraestructura jurídica independiente. Además, el gobierno deberá prestar especial atención a los grupos vulnerables, de manera que ellos también puedan y se atrevan a exigir su derecho.

Sin embargo, también se puede hacer un llamamiento a la comunidad internacional, por ejemplo, cuando debido a la situación política de un país resulta difícil llevar a cabo un proceso independiente o cuando un país no tiene suficiente capacidad. Los Países Bajos se esfuerzan por mejorar la infraestructura jurídica de los países, entre otras cosas, en el marco de la política de vecindad o de adhesión a la UE, pero también en países en desarrollo. El fortalecimiento del Estado de derecho forma parte de las actividades que están destinadas a fomentar el buen gobierno.

⁴¹ En diciembre de 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptó los “*Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*”. A estos principios se les denomina también “Bassiouni-Van Boven”, que era el nombre de los dos expertos sobre derechos humanos de las Naciones Unidas que establecieron la base de estos principios.

También cuando un país no cumple, de manera consciente, con su obligación de luchar contra la impunidad, esto pasa a ser un asunto de la comunidad internacional. Los autores de delitos de guerra, crímenes contra la humanidad, genocidio y limpiezas étnicas son jurídicamente responsables de sus hechos a nivel internacional. En el caso de violaciones muy graves y a gran escala, la persecución de los autores es de gran importancia para proteger el orden jurídico internacional. La comunidad internacional ha realizado una gran labor en los últimos años para romper esta cultura de impunidad (véase también 1.2.4). En concreto esto ha llevado a la creación de una serie de cortes y tribunales en este campo. De esta manera, en 1993 y 1994 se crearon dos tribunales ad hoc para el enjuiciamiento de presuntos autores de delitos graves cometidos en la antigua Yugoslavia y en Ruanda, y en 2002 seguido por el tribunal especial de Sierra Leone. El Estatuto de la Corte Penal Internacional entró en vigor el 1 de julio de 2002. En 2006, las Naciones Unidas y el gobierno de Camboya llegaron a un acuerdo sobre la creación del tribunal de Camboya. En 2007 entró en vigor un tratado entre las Naciones Unidas y el Líbano sobre la creación de un tribunal especial para el Líbano.

Los Países Bajos contribuyen de manera sustancial a la lucha contra la impunidad, sobre todo, haciendo que se establezca en La Haya -la capital jurídica del mundo- la sede de un gran número de instituciones jurídicas internacionales y aportando una contribución financiera sustancial a ello. Se trata, entre otros, de la Corte Penal Internacional y de algunos de los tribunales ad hoc que se han establecido para tratar situaciones específicas. La idea es que a corto plazo se establezca en La Haya el tribunal del Líbano. Los Países Bajos también están estrechamente relacionados a nivel de contenido con el trabajo de estas instituciones. Como país anfitrión, los Países Bajos se sienten especialmente responsables de estimular a terceros países para que colaboren con las instituciones establecidas en La Haya. De esta manera, la colaboración de Serbia con el Tribunal de Yugoslavia y la Corte Penal Internacional es para los Países Bajos una condición importante para el proceso de acercamiento europeo. En sus contactos bilaterales, los Países Bajos estimularán la colaboración con la Corte Penal Internacional. De esta manera, los Países Bajos, hace poco, pidieron explicaciones al gobierno de Sudán sobre el hecho de que una persona contra la cual la Corte Penal Internacional había dado orden de busca y captura, había sido nombrada miembro de la Comisión de Derechos Humanos de Sudán. Los Países Bajos han exigido la entrega de dicha persona, de la que se sospecha que ha cometido crímenes de guerra en Darfur. Los Países Bajos también exigirán la colaboración y la entrega de sospechosos en el marco de la UE.

3.6.2 Justicia transicional

“Después de una guerra no es suficiente dejar las armas. La paz implica que se deben respetar todos los derechos. No se puede respetar un derecho y violar otro. Si una sociedad no respeta los derechos de sus ciudadanos, mina la paz y nos devuelve otra vez a la guerra.”

(cita de María Julia Hernández, representante salvadoreña de los derechos humanos)

Una paz duradera no es posible sin justicia. Establecer el derecho es también un pilar indispensable en la reconstrucción de un país. Cuando en una situación de postconflicto no se presta la suficiente atención, está al acecho una nueva explosión de violencia.

Sin embargo, en las situaciones de postconflicto, el derecho a compensación no suele ser fácil de realizar. En muchos casos, habrá que volver a construir de nuevo todo el sistema jurídico. Además, el combatir la impunidad implica que los autores de violaciones a los derechos humanos serán castigados, también cuando se trate de funcionarios y políticos que hayan cometido violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, en situaciones graves una gran parte de la administración gubernamental suele estar implicada directa o indirectamente en las violaciones de los derechos humanos. Una “operación de limpieza” profunda minaría aún más la capacidad del aparato estatal, que suele ser uno de los problemas más grandes en una situación de postconflicto. Desde el punto de vista de los derechos humanos aquí se produce un dilema fundamental. Por una parte, las víctimas tienen derecho a compensación y la lucha contra la impunidad es a largo plazo indispensable para una sociedad donde reine la paz y la justicia. Por otra parte, los ciudadanos también tienen derecho en una situación de postconflicto a un gobierno estable y que funcione bien y que garantice el marco en el que se pueden efectuar los derechos humanos. Sin justicia no puede haber una paz duradera, pero para que haya paz se necesita más que solamente justicia.

Todo aquél que sea culpable de crímenes contra la humanidad, tal y como están recogidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional deben ser procesados en todos los casos. El sentido de la justicia de la comunidad, no solamente nacional, sino también internacional, ha sufrido un shock tan fuerte en esos casos que no hay margen para ninguna otra solución. Para aquellos que hayan cometido crímenes que no entren dentro de la categoría más grave, se puede pensar

en otro tipo de medidas. En la práctica, a menudo se encuentra un equilibrio entre un procesamiento, un arrepentimiento público, una reconciliación, una compensación y el perdón. Sin embargo, hacer justicia tiene que seguir siendo el punto de partida irrefutable. Teniendo en cuenta este punto de partida, los márgenes para hacer uso de métodos alternativos deberán depender de la necesidad de las víctimas y de su comunidad. De un estudio reciente de la OHCHR sobre la percepción de las víctimas del conflicto en Uganda del Norte se desprende que ellos mismos hacen una diferenciación entre diferentes “categorías” de autores de un crimen y la manera de procesarlos. En los casos en los que los autores de un crimen y las víctimas pertenezcan de hecho a la misma comunidad, la política que esté destinada a la conciliación y a la indemnización recibirá más apoyo que cuando se trate de autores externos. Cuando el apoyo sea lo suficientemente grande, se puede optar por ejemplo por modos tradicionales en los que se ofrece una compensación. De este mismo estudio se desprende también que cuando se prefiere la amnistía, ésta viene dada en general por consideraciones de tipo pragmático.⁴² Conocido es el procedimiento “*gacaca*” que se aplica en Ruanda a gran escala ante las secuelas del conflicto de 1994 y que funciona a través de un sistema de penitencia, ciertos castigos -livianos-, seguido por el perdón. Sin embargo, es de importancia que estas costumbres satisfagan suficientemente el “derecho de compensación” en el sentido de que en cualquier caso se tiene que producir un descubrimiento de la verdad y la compensación de las víctimas. En ningún caso, se puede liberar a personas que han sido acusadas por la Corte Penal Internacional o los tribunales.

Los Países Bajos insistirán para que cuando, después de finalizar un conflicto, se acepte la legislación de amnistía, esta legislación sea conforme a los estándares de derechos humanos internacionales. De esta manera, los Países Bajos, hace poco, junto con otros países y el sector civil afgano han insistido con éxito ante el presidente afgano para mejorar el proyecto de regulación de amnistía. El contenido de este proyecto de regulación, el *National Reconciliation Charter*, preocupa a la comunidad internacional. El Presidente Karzai ha asegurado, asimismo, a finales de marzo de 2007 que no (contra)firmará ninguna legislación que esté en contra del derecho internacional o de las normas de derechos humanos aceptadas internacionalmente. Hasta hoy en día, el Presidente ha cumplido su palabra. En la versión más reciente del *National Reconciliation Charter* han desaparecido varios artículos controvertidos.

42 “Making Peace Our Own – Victim’s perceptions of accountability, reconciliation and transitional justice in Northern Uganda”, OHCHR, agosto de 2007.

Enfoque estratégico:

- Los Países Bajos consideran como punto de partida que la justicia es indispensable para una paz duradera. Aquéllos que sean culpables de crímenes contra la humanidad, tal y como están recogidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, deberán ser procesados en cualquier caso.
- Los Países Bajos se esforzarán por fortalecer la infraestructura jurídica nacional de los países e insistirá en que cuando un país acepte la legislación de amnistía, ésta deberá ser conforme a los estándares de derechos humanos internacionales.
- Los Países Bajos seguirán contribuyendo de manera sustancial al enfoque internacional de impunidad, especialmente apoyando, a nivel de contenido y financieramente, las cortes y los tribunales internacionales.
- Los Países Bajos organizarán una conferencia internacional en colaboración con las Naciones Unidas y las ONG sobre impunidad y justicia transicional a fin de identificar en base a las recientes experiencias, como en Afganistán, las posibles soluciones para los dilemas que surgen a la hora de hacer justicia en situaciones de postconflicto.

4 La indivisibilidad de los derechos humanos

4.1 Introducción

“La aparición de la pobreza contiene muchos ingredientes, pero factores como la discriminación, el acceso desigual a los medios y la estigmatización social y cultural son los componentes fijos. Estos “factores” también tienen otro nombre: la privación de los derechos humanos y la dignidad humana.”

(Alto Comisario de los Derechos Humanos Louise Arbour, 10 de diciembre de 2006)

El hecho de tener cubiertas las necesidades básicas, “*freedom from want*”, ya fue considerado por el Presidente Roosevelt como de igual importancia que la libertad de opinión y de religión y el estar libre de temores. Para una existencia digna y justa, los derechos económicos, sociales y culturales son igual de indispensables que los derechos civiles y políticos. Éstas no son palabras vacías. Para una víctima de la violencia sexual, una buena asistencia médica no es menos prioritaria que el procesamiento del culpable.

La igualdad de todos los derechos, o su indivisibilidad, se expresa de diferentes maneras en la política exterior holandesa. La cooperación al desarrollo está destinada a países en los que en general no se vela suficientemente por la realización de los derechos ESC, y tiene asimismo como objetivo apoyar al gobierno en su realización. Esto es sobre todo de aplicación a los derechos relacionados con las necesidades básicas del ser humano, tales como el derecho al agua, el derecho a la alimentación, el derecho a un alojamiento adecuado y el derecho a asistencia sanitaria. Sin embargo, para el desarrollo de una sociedad sana y estable es importante prestar especial atención a los derechos ESC, por consiguiente, también los derechos relacionados con la constitución de un sindicato, la seguridad social y las condiciones laborales.

Actualmente se está negociando la elaboración de un protocolo facultativo para el Pacto Internacional de las Naciones Unidas sobre derechos económicos, sociales y culturales, que entre otras cosas tiene como objetivo crear un mecanismo de quejas. El Reino de los Países Bajos está estrechamente involucrado en las negociaciones y colabora de manera constructiva. Esto también es de importancia desde el punto de vista de una política exterior efectiva y fidedigna.

La indivisibilidad de los derechos también se manifiesta en el hecho de que los derechos civiles y políticos son indispensables para la realización de los derechos ESC. Cada vez es mayor el convencimiento de que existe una fuerte relación entre el fomento de los derechos humanos *en sentido general*, por una parte, y el desarrollo sostenible, por otra parte. Este convencimiento se ve respaldado por amplios estudios empíricos. Los estudios del Banco Mundial y de la UNDP concluyen que donde se produce una violación de los derechos civiles y políticos, se frena gravemente el crecimiento económico. El que las personas sean capaces de salir adelante depende de la medida en que se respeten los derechos civiles y políticos, especialmente aquellos derechos que están relacionados con la obligación del gobierno de justificarse democráticamente.⁴³ Para poder mejorar su posición, los pobres necesitan tener acceso a la información, un proceso jurídico justo, se debe garantizar su libertad de expresión y asociación, y tienen que poder participar en los procesos de toma de decisiones. El hecho de que la pobreza tiene más dimensiones que sólo los aspectos económicos, sociales y culturales, se vuelve a constatar también en las cinco dimensiones principales que distingue la OESO/DAC. La lucha contra la pobreza también tiene que tener en cuenta todas las dimensiones, también la política. Cuando dentro de esta dimensión no se tienen suficientes capacidades y posibilidades -o bien derechos-, esto constituye un obstáculo para mejorar la propia situación.

De esto también se desprende que la inversión en el desarrollo de un país en el que se produce una violación sistemática de los derechos humanos y donde no hay voluntad para mejorar la situación, no puede llevar a los resultados deseados. Es mejor no realizar una inversión de este tipo. Sí que es importante tener en cuenta en una situación de este tipo a los “derechohabientes”, los ciudadanos del país. Hay que evitar que se conviertan en dobles víctimas de la actitud de su gobierno.

43 Banco Mundial (2005), *Equity and Development. World Development Report 2006*, Washington, DC. UNDP (2005), *Human Development Report 2005 – International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World*, Nueva York. Robert J. Barro (1997), *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study*, MIT Press, Cambridge, Mass.

En este capítulo se explica con más detalle dos instrumentos a través de los cuales los aspectos de la indivisibilidad descritos anteriormente pueden verse mejor reflejados en la política exterior holandesa. En el primer párrafo, se presenta un instrumento con el que se puede mejorar estructuralmente la situación de derechos humanos de un país en su totalidad -derechos civiles, derechos políticos y derechos ESC. En el segundo párrafo, se indica que la relación entre los derechos humanos y el desarrollo se debe expresar en los esfuerzos holandeses en el campo de los Objetivos del Milenio. Por último, se trata el tema de la “responsabilidad social empresarial”.

4.2 Una infraestructura nacional para los derechos humanos

El concepto de “sistema nacional para la protección de los derechos humanos” se ha desarrollado en el contexto de las Naciones Unidas. En el marco de la actual ronda de reformas de las Naciones Unidas se ha prestado mucha atención a fomentar de manera efectiva el cumplimiento de los derechos humanos a nivel nacional, también en el marco del desarrollo. En 2002 se publicó el segundo informe de reformas del antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, “*Strengthening of the United Nations: an agenda for further change*”.⁴⁴ En este informe, a lo que un país necesita para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos se le denomina “*national human rights protection mechanism*”. Se trata, por así decir, de la “infraestructura” nacional en el campo de los derechos humanos, basada en las normas de derechos humanos internacionales. Las Naciones Unidas consideran como objetivo principal el fortalecimiento de los sistemas nacionales para la protección de los derechos humanos. Los Países Bajos apoyan estos objetivos y se esforzarán por contribuir al fortalecimiento de estos sistemas a través de intervenciones nacionales cuando sea posible.

Un sistema nacional para la protección de los derechos humanos es el total de garantías (“*checks and balances*”) que tienen que velar por que los gobiernos, en su calidad de portadores de las obligaciones, cumplan con el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos. Esto es de aplicación, no solamente para los derechos civiles y los derechos políticos, sino también para los derechos económicos, sociales y culturales. Cómo deber ser el sistema, eso depende de cada país. Sin embargo, se pueden distinguir cuatro elementos

44 Documento de las Naciones Unidas A/57/387.

generales que son de importancia para cualquier país como parte de un sistema nacional para la protección de los derechos humanos.

La base para una buena política nacional de derechos humanos es que toda la legislación, incluida la constitución, sea conforme a las normas y estándares internacionales de derechos humanos. Los Estados deben ratificar los tratados de derechos humanos internacionales y, si es necesario, aplicar una legislación para su ejecución. La ejecución de dicha legislación debe ser transparente y los ciudadanos que debido a ciertas decisiones del gobierno se sientan limitados en sus derechos humanos, tienen que poder hacer uso de procedimientos de apelación o queja. Por otra parte, el sistema de derechos humanos internacional ofrece más que únicamente una normativa. Para su cumplimiento es de importancia que haya una buena colaboración con la Oficina del Alto Comisario para los Derechos Humanos, que tiene mucha experiencia a la hora de prestar asistencia técnica. También se debe colaborar de manera óptima con el Comité de Tratados de las Naciones Unidas y los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que velan por el cumplimiento de las normas de derechos humanos.

Un segundo elemento se refiere a la presencia de instituciones efectivas que fomenten y protejan los derechos humanos. El *gobierno* tiene la responsabilidad primaria del cumplimiento de los derechos humanos. Los proyectos de legislación tienen que ser conformes a las normas de derechos humanos, se deben adjudicar suficientes medios presupuestarios y se debe elaborar y ejecutar una política que esté destinada al fomento de los derechos humanos. Esta responsabilidad también es de aplicación a los servicios gubernamentales, como la policía y la justicia en temas penales. El *parlamento*, además de la ratificación de tratados internacionales y regionales sobre los derechos humanos y la aprobación de leyes que estén en conformidad con éstos, tiene una importante tarea de vigilancia. El cumplimiento de los derechos humanos exige también *instancias que administren justicia*. La independencia de los jueces es esencial para llevar a cabo el “*right to remedy*”, o bien el derecho a compensación para los ciudadanos cuyos derechos humanos se hayan visto limitados injustamente. Este tipo de previsiones judiciales deben ser bien accesibles. Por último, *las instituciones de derechos humanos* nacionales también pueden desempeñar un papel importante, tales como una comisión de derechos humanos nacional y/o uno o más Defensores del Pueblo. Su tarea consiste, entre otras cosas, en tramitar las quejas de los ciudadanos y dar información sobre los derechos humanos.⁴⁵

45 En los Principios de París se establecen cuáles son los criterios que deben satisfacer las instituciones de derechos humanos nacionales independientes y cuáles son sus tareas (A/RES/48/134, 20 de diciembre de 1993).

Un tercer elemento se refiere a la política nacional, tanto a nivel de contenido, como en la manera en que se lleva a la práctica. Tanto los derechos humanos en sí, como los principios de los derechos humanos como la participación, la no discriminación y el dar cuentas deben formar parte integral de dicha política. Esto es deseable no sólo desde el punto de vista de la legitimidad, sino también desde el punto de vista de la efectividad y la sostenibilidad.

Un sistema nacional para la protección de los derechos humanos no puede funcionar cuando los derechohabientes no disponen de suficiente información sobre los derechos humanos. Esto es de aplicación a los profesores, los gestores de política, abogados, pero también, por ejemplo, a los niños y a los grupos vulnerables.

El último elemento de un sistema nacional para la protección de los derechos humanos es una sociedad civil libre, activa e independiente que defienda los derechos humanos y en el que participen tanto los hombres como las mujeres. Esto incluye ONG independientes, defensores de los derechos humanos, pero también sindicatos y otras organizaciones que se ocupen especialmente de la realización de los derechos ESC, tales como el derecho a condiciones laborales equitativas y el derecho a la seguridad social. La libertad de opinión, la libertad de asociación y la independencia de los medios de comunicación son esenciales en este sentido.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos prestarán especial atención al fortalecimiento de los sistemas nacionales para la protección de los derechos humanos en terceros países. A tal fin, se elaborará un manual para las embajadas holandesas.
- Los Países Bajos tomarán la iniciativa para que las embajadas inicien un diálogo (político) a nivel local, ya sean dentro del marco de la UE o no, con el fin de convencer a los gobiernos de la necesidad y la utilidad de la colaboración con el régimen de derechos humanos internacional. Esto implica entre otras cosas: una ratificación de los tratados sobre derechos humanos, informes a los comités de tratados, puesta en práctica del asesoramiento de los comités de tratados, disposición de los países para recibir informadores especiales a través de la llamada “invitación permanente”, presencia del OHCHR.

4.3 Derechos humanos y los objetivos del milenio

4.3.1 Similitudes y diferencias

Aunque los objetivos del milenio no hacen referencia explícita a los derechos humanos, éstos han sido formulados en un contexto en el que los derechos humanos desempeñan un papel central. Los primeros párrafos de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas expresan los valores y los principios fundamentales, entre los cuales, la libertad, la igualdad y la tolerancia.⁴⁶ Éstos son los valores que constituyen la base de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En el informe del Secretario General de las Naciones Unidas *In Larger Freedom* se volvió a confirmar que los derechos humanos junto con la seguridad y el desarrollo constituyen los tres pilares del sistema de las Naciones Unidas. Por último, en el Documento de Cierre de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, los Estados miembros decidieron una mayor integración de los derechos humanos en el trabajo de todo el sistema de las Naciones Unidas, incluido el trabajo de países.⁴⁷

Asimismo se producen muchas similitudes a nivel de contenido entre los objetivos de desarrollo del milenio y los objetivos de los derechos humanos, tal y como están establecidos en los tratados. Ambos tienen como objetivo la desaparición del hambre, el acceso a la enseñanza, las provisiones sanitarias y una mejor posición para las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables. Todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio tienen también un equivalente en los tratados de derechos humanos internacionales, sobre todo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, también hay diferencias. Mientras que los Estados han cerrado un compromiso político con los ODM, a la hora de ratificar los tratados sobre derechos humanos han contraído una obligación jurídica vinculante. Esencial para los ODM son los *benchmarks* y los indicadores concretos; características de los tratados sobre derechos humanos son la realización total paso a paso de la obligación de no discriminación y la obligación de derechos sociales y económicos (“*achieve progressively the full realisation of rights*”).

Son sobre todo estas diferencias las que hacen interesante la combinación de ODM y derechos humanos dentro de la política de Cooperación al Desarrollo. La

46 A/RES/55/2, 18 de septiembre de 2000.

47 A/60/RES/1

fuerza de los ODM se encuentra en su carácter político y objetivos medibles, pero al mismo tiempo falta una responsabilidad explícita. Los derechos humanos están basados, por excelencia, en la obligación de justificación por parte del gobierno. Los tratados sobre derechos humanos no conocen, por lo visto, ningún indicador, pero el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales obliga a los Estados a realizar un plan directo para la realización de los derechos y su avance está supervisado por el Comité de las Naciones Unidas que está vinculado a los tratados. Está justificada la conclusión de que los *benchmarks* en los ODM y los derechos y las obligaciones de los tratados sobre derechos humanos se complementan y se fortalecen entre sí.

4.3.2 Sinergia en la práctica

Los Tratados sobre Derechos Humanos y sobre todo la obligación de no discriminación se pueden utilizar, más de lo que ahora es el caso, para fomentar que también los más pobres tengan acceso a los servicios básicos y a oportunidades económicas. Por una parte, se puede fomentar la sinergia entre los ODM y los derechos humanos fortaleciendo el sistema nacional para la protección de los derechos humanos (véase párrafo 4.2). Sin embargo, los Países Bajos intervendrán también observando, desde la perspectiva de los derechos humanos, las estrategias del país socio para la consecución de los ODM y de la lucha contra la pobreza. Los Países Bajos, dentro de la política de desarrollo bilateral, también se encargará de fomentar que las normas de derechos humanos internacionales tengan su repercusión en la política nacional y en el proceso presupuestario de los países socios. Aquí los conceptos clave son la no discriminación y la igualdad ante la ley, la obligación de justificación (responsabilización), la participación y la información.

Enfoque estratégico

- En la política de desarrollo bilateral, los Países Bajos prestarán atención explícita a la relación entre los derechos humanos y los objetivos del milenio.

4.4 Emprender con responsabilidad social

Las responsabilidades de los gobiernos y las comunidades internacionales en el campo de los derechos humanos y desarrollo son claras. Sin embargo, la influencia de los actores no estatales está en aumento. También ellos pueden ejercer su influencia para mejorar las condiciones en estos países y crear un “enabling environment” para la protección y fomento de los derechos humanos. A continuación, se da una explicación sobre el papel de la vida empresarial internacional.

La influencia de las empresas ha crecido enormemente. La tendencia a la concentración dentro de la vida empresarial ha llevado a que actualmente hay grandes empresas que operan internacionalmente con miles de empleados dispersos por todo el mundo. Tales empresas pueden crear una cultura dentro de su propia empresa que esté basada en ofrecer un espacio seguro para ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales. Tales “refugios” pueden tener a su vez un efecto favorable sobre la situación de derechos humanos en general en los países de establecimiento. En algunos casos, la gestión interna de tales empresas internacionales puede tener incluso más efecto sobre la situación de derechos humanos local que los tradicionales instrumentos de derechos humanos interestatales. Además, el mundo empresarial internacional puede ejercer influencia sobre la política de los países de establecimiento: dependiendo de la situación local y de los intereses del mundo empresarial local, se desprende que la vida empresarial también está dispuesta a esto.⁴⁸ En el caso de que el respeto por los derechos humanos se convierta asimismo en una consideración más importante a la hora de tomar decisiones sobre la inversión y el comercio de empresas, esto puede dar un impulso a los esfuerzos de los gobiernos implicados en este campo.

Al reconocer la influencia que puede tener la vida empresarial en el campo de los derechos humanos, la política sobre derechos humanos internacional y la política para el fomento del concepto de “emprender con responsabilidad social” se aproximan entre sí. Como ya se ha dicho, el ministerio de Asuntos Económicos enviará en breve una nota sobre este último tema al Parlamento.

48 En el marco de los *Voluntary Principles on Security and Human Rights*, una serie de empresas del sector del petróleo, gas y de la minería trabajan en colaboración con varios gobiernos y ONG de derechos humanos a fin de conseguir la protección pública y/o privada de su infraestructura física teniendo en cuenta los derechos humanos.

Los Países Bajos han emprendido diversas iniciativas que atañen a la relación entre los derechos humanos y el concepto de “emprender con responsabilidad social”. A través de la financiación y la participación en iniciativas como el *Global Compact*, EITI (*Extractive Industries Transparency Initiative*), de *Voluntary Principles on Security and Human Rights* y los trabajos en torno a las directrices de la OESO, los Países Bajos desempeñan un papel importante en este campo. Los Países Bajos continuarán participando en este tipo de iniciativas comunes internacionales y donde sea necesario las intensificará. En el marco de la llamada “*Decent Work Agenda*”, la OIT presta mucha atención al fomento mundial de los derechos sociales. Este año, los Países Bajos han concedido justamente para este objetivo una aportación financiera suplementaria. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha designado un Representante Especial que haya realizado más estudios en el campo de los derechos humanos y de las empresas transnacionales.⁴⁹ Los Países Bajos financian una parte de sus actividades, especialmente las consultas nacionales que organiza en el marco de su trabajo. Por último, es de importancia que también las ONG, tales como Amnistía Internacional, IKP Pax Christi y Aim for Human Rights (anteriormente el “*Humanistisch Overleg Mensenrechten*”) han iniciado entre tanto colaboraciones con la vida empresarial.

Partiendo de la política de derechos humanos, se va a prestar más atención que en el pasado al papel de la vida empresarial y de los derechos humanos internacionales. El ministerio de Asuntos Exteriores se esforzará por estimular el diálogo sobre este tema con el mundo empresarial. De esta manera, se organizará junto con representantes de las ONG interesadas un día del mundo empresarial sobre el concepto de “emprender con responsabilidad social” y los derechos humanos.

49 Actualmente, la función de Representante Especial sobre derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas la desempeña el señor John Ruggie.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos emprenderán iniciativas para fomentar el diálogo con el mundo empresarial. De esta manera, se organizará un día del mundo empresarial junto con representantes de las ONG interesadas sobre el concepto de “emprender con responsabilidad social” y los derechos humanos. El diálogo tiene como objetivo dar más forma al papel de la empresa con respecto al fomento del respeto por los derechos humanos.
- Los Países Bajos, en colaboración con “el Representante Especial sobre derechos humanos y empresas transnacionales y otras empresas” de las Naciones Unidas identificará actividades concretas para fomentar la aplicación a nivel mundial del concepto de “emprender con responsabilidad social”.

5 La voz de los derechos humanos

5.1 Introducción

“Pocas personas están dispuestas a hacer frente a la desaprobación de sus amigos o la censura de sus compañeros o la cólera de la sociedad. La valentía moral es más escasa que el heroísmo en la lucha o una gran inteligencia. Sin embargo, es esencial, es una cualidad indispensable de aquellas personas que quieren cambiar un mundo que sólo se deja cambiar con mucho sufrimiento.”

(Robert F. Kennedy, 1966)

Podemos estimular el cumplimiento de los derechos humanos en el mundo recordando a los países las obligaciones internacionales que han contraído, protestando contra las violaciones de los derechos y ofreciendo ayuda. Sin embargo, para que se produzca un cambio en la sociedad no es suficiente un llamamiento desde el exterior. Finalmente son las personas mismas las que tienen que exigir sus propios derechos y exigirlos y pedir cuentas sobre ellos al propio gobierno.

Sin embargo, esto no significa que nosotros, como comunidad internacional, debemos esperar en una actitud pasiva hasta que ocurra algo en la sociedad que nos haga entrar en acción. En realidad, la llamada interior siempre está presente, pero no se deja oír en todas partes con la misma fuerza. En muchas sociedades pobres, en general la mayor parte de la población no suele saber que existen obligaciones internacionales a las que se ha comprometido su propio gobierno y aún menos que tienen la capacidad de reclamar esos derechos para sí mismos. En otros casos, la población sí que es consciente de esto, pero dada la actitud de las autoridades casi no se puede hacer nada con estos conocimientos. Felizmente en todas las sociedades hay personas que tienen la valentía de dejar oír su voz. Se esfuerzan por informar a sus conciudadanos y pedir cuentas a los gobier-

nos, independientemente de los peligros que esto conlleva. Los defensores de los derechos humanos son la voz y la conciencia de la sociedad. Apoyándoles a ellos, contribuimos a que se produzca un cambio desde dentro.

El hecho de que la llamada al cambio no se deje oír en todas partes con la misma fuerza, suele estar relacionada con una falta de libertad de expresión. Para hacer que la voz de los defensores de los derechos humanos se oiga realmente, tanto por parte de los conciudadanos como por parte de los gobiernos, es esencial velar por esta libertad. Sin libertad de los medios de comunicación los defensores de los derechos humanos tienen la boca tapada, sin diversidad en los medios de comunicación, el público no tiene acceso a las diferentes opiniones.

Este capítulo trata sobre los esfuerzos que realizan los Países Bajos para fortalecer desde dentro “la voz de los derechos humanos”.

5.2 Defensores de los derechos humanos

La política de los derechos humanos es obra humana. A la hora de ejecutar nuestra política de derechos humanos, se ha reservado un papel especial a las personas que defienden sus propios derechos –y los derechos de otros. La valentía de la que dan muestra estas personas, merece reconocimiento tanto en el sentido moral como práctico. Los Países Bajos se esforzarán por apoyar a estos defensores de los derechos humanos en la realización de su labor.

5.2.1 Apoyo a través de la atención política

La política holandesa con respecto a la protección de los defensores de los derechos humanos está fundada actualmente en gran medida en las directrices que la Unión Europea aceptó en junio de 2004 sobre este tema. Durante su presidencia de la UE, en el segundo semestre de 2004, los Países Bajos se esforzaron por dar un impulso a la aplicación de esta directriz. Esto resultó concretamente en un manual, que tiene sobre todo como objetivo servir de guía práctica a las Embajadas de los países de la UE para la protección de los defensores de los derechos humanos. En el manual se explican los diferentes instrumentos políticos y diplomáticos de los que puede hacer uso la UE cuando los defensores de los derechos humanos se encuentran -o se vayan a encontrar- en problemas. Aquí se puede pensar en gestiones, declaraciones, visitas a prisiones o la asistencia a juicios. La aplicación concreta de las directrices de la UE -sobre todo por

parte de sus propias misiones- sigue siendo un punto de atención constante para los Países Bajos. En la conferencia de Embajadores de 2007 se ha prestado especial atención al hecho de que los Países Bajos, dada su amplia red de misiones, tiene una responsabilidad especial y debe desempeñar un papel especial a la hora de ejecutar las directrices de la UE. Además, los Países Bajos dentro de la UE son “burden sharer” en este campo específico, lo que implica que los Países Bajos, por el hecho de llevar la presidencia, velan por la ejecución de las directrices. Desde esta posición, por ejemplo, también se puede velar por el hecho de que la UE en sus contactos con otras organizaciones regionales haga hincapié en la importancia de los instrumentos regionales en el campo de los defensores de los derechos humanos. A nivel local, anualmente se prestará atención a este tema pidiendo a las Embajadas que junto con sus socios de la UE organicen una reunión con los defensores de los derechos humanos aproximadamente el Día de los Derechos Humanos Internacionales, el 10 de diciembre. A fin de mejorar los esfuerzos propios y los de la UE, los Países Bajos elaborarán un plan de acción para los defensores de los derechos humanos.

A fin de que la utilización de los medios políticos sea lo más efectiva posible, es de gran importancia actuar dentro del contexto de la UE, por la sencilla razón de que un mensaje emitido en nombre de 27 países es mucho más potente. En todos sus contactos políticos, la UE debe preservar, asimismo, el derecho de poder expresarse acerca de casos particulares, aunque esto les resulte molesto a muchos interlocutores. Los Países Bajos se esforzarán por que se recojan acuerdos en la modalidad de diálogos políticos en el marco de acuerdos de asociación y de comercio y de otras formas. Sin embargo, esto no significa que los Países Bajos sólo actúen dentro del marco de la presidencia de la UE. También durante las conversaciones bilaterales y las visitas se debe prestar atención a la situación de los defensores de los derechos humanos y sus organizaciones –independientemente del país en el que estén activos. Prestar atención política a una cuestión específica puede ofrecer protección, lo que en algunos casos puede suponer la diferencia entre la vida y la muerte. Los defensores de los derechos humanos indican, además, que la atención internacional es de gran importancia para mantener la esperanza de una mejoría de la situación. Para que quede claro que los Países Bajos se toman en serio la protección de estas personas, los ministros de Asuntos Exteriores y para la Cooperación al Desarrollo tendrán encuentros con defensores de los derechos humanos cuando ello sea relevante en el curso de sus visitas al extranjero. También dentro de la labor que desempeña el Embajador de los Derechos Humanos holandés, los encuentros con defensores de los derechos humanos constituyen un elemento central.

5.2.2 Apoyo a través de proyectos concretos

En muchos casos, el apoyo político o diplomático únicamente no resulta suficiente. Es de importancia apoyar también con medios financieros el fortalecimiento de la capacidad y las actividades de las organizaciones de derechos humanos locales. El Fondo de Derechos Humanos prevé en esta necesidad. La mayor parte del presupuesto disponible es utilizado por las Embajadas directamente, a fin de velar que el dinero vaya a parar a las organizaciones locales para las que está destinado. La protección de los defensores de los derechos humanos es una prioridad explícita. El dinero se puede destinar, por ejemplo, al apoyo de actividades en el terreno del lobby y de la concienciación o -cuando sea necesario- a la contratación de asistencia jurídica para un activista de los derechos humanos que esté arrestado. Se estimulará a las Embajadas para que hagan uso de estas posibilidades. Esto puede verse reflejado por ejemplo en los “documentos de política”, que han sido elaborados por una serie de misiones con motivo de la evaluación IOB sobre la política de derechos humanos holandesa.

5.2.3 El Tulipán de los Derechos Humanos, una distinción anual para los defensores de los derechos humanos

El apoyo estructural de los defensores de los derechos humanos utilizando instrumentos específicos de orden político y financiero, tal y como ya se ha indicado, constituye una parte esencial de la política holandesa. Además de este apoyo estructural, es de gran importancia que seamos conscientes de la gran valentía de la que hacen gala los defensores de los derechos humanos en su lucha por un mundo mejor. No debemos olvidar que los derechos humanos es una labor humana.

El ministro de Asuntos Exteriores de los Países Bajos concederá anualmente una distinción -el Tulipán de los Derechos Humanos- a una persona que haya dado muestras de una valentía moral excepcional para la protección y el fomento de los derechos de sus conciudadanos. Esta distinción es una manera de hacer honor y sacar del anonimato a estas personas que, a veces poniendo en peligro su propia vida, desarrollan una lucha difícil, y de esta manera ofrecerles protección. Los candidatos pueden ser denominados por las embajadas, las organizaciones de derechos humanos y los periodistas. Esta distinción será otorgada por primera vez en 2008, el año del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Enfoque estratégico

- Para hacer honor a la labor de los defensores de derechos humanos, el ministro de Asuntos Exteriores de los Países Bajos concederá anualmente el Tulipán de los Derechos Humanos a una persona que haya dado muestras de una valentía moral excepcional para la protección y el fomento de los derechos humanos.
- Los ministros de Asuntos Exteriores y para la Cooperación al Desarrollo de los Países Bajos se encontrarán, cuando sea necesario, con defensores de los derechos humanos en el curso de sus visitas a países.
- Los Países Bajos, en su calidad de “burden sharer” velarán por la ejecución de las directrices de la UE sobre los defensores de los derechos humanos y contribuirán también de manera activa con su propia red de misiones.
- Los Países Bajos elaborarán un “plan de acción para los defensores de los derechos humanos” a fin de mejorar aún más el apoyo a la labor de dichos defensores (dentro del contexto nacional como de la UE).
- A través del Fondo de Derechos Humanos se apoyará el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de derechos humanos y sus actividades. Los medios procedentes de los Fondos de Derechos Humanos también están disponibles para la protección de los defensores de derechos humanos.
- Las Embajadas holandesas, en el Día Internacional de los Derechos Humanos (10 de diciembre) prestarán especial atención a la posición de los defensores de los derechos humanos organizando una reunión con ellos.

5.3 Libertad de expresión

Nuestra sociedad no sería una comunidad democrática, libre y desarrollada sin el derecho a la libertad de expresión. Los Países Bajos abogan por la libertad de expresión, teniendo en cuenta que es un derecho esencial para una democracia en paz, para la libertad del individuo y para la realización y el desarrollo individual y colectivo. Los Países Bajos le deben esta actitud a su propia historia, en la que siempre ha habido margen para un debate libre entre las diferentes tendencias ideológicas

y donde un gran filósofo como Baruch Spinoza en el siglo XVII pudo escribir sus tratados sobre la libertad de pensamiento y la libertad de expresión; tratados que han abierto el camino para la actual visión de lo que es la libertad de expresión.

La protección de la libertad de expresión está anclada en una serie de fuentes jurídicas internacionales, entre las cuales la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Aquí también es importante la prohibición a la censura y que el gobierno lleve una política de información abierta. Para fomentar los derechos humanos es esencial que los defensores de los derechos humanos puedan hablar y escribir con libertad. Los gobiernos sólo pueden poner límites a la libertad de expresión de manera muy restringida. Los límites que se pongan a la libertad de expresión deberán estar recogidos en la ley, deberán estar aprobados por un juez y en todos los casos deberán estar conformes a las normas de derechos humanos internacionales.

La lucha por la libertad de poder decir y escribir lo que se piensa, todavía no ha llegado a su fin en muchos países. Los Países Bajos consideran de gran importancia apoyar este proceso. Ya que la libertad de expresión puede servir de catalizador para la realización del respeto por otros derechos humanos. La defensa de todos los derechos humanos se ve beneficiada al máximo con la voz fuerte y clara de todos los ciudadanos y especialmente con la de los defensores de los derechos humanos. Además, la democracia es la forma de Estado en la que hay más margen para el cumplimiento de los derechos humanos. Y para una democracia, la libertad de expresión es indispensable.

Las Naciones Unidas disponen de un Informador Especial sobre la Libertad de Opinión y Expresión. La OSCE tiene un Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación. Para los Países Bajos, estos mecanismos son de gran importancia para la protección de la libertad de expresión. También reciben todo el apoyo las resoluciones sobre temas en los que se apoya de hecho el derecho a la libertad de expresión. Ya que, a través del diálogo, el principio de audiencia bilateral, el respeto mutuo y las libertades individuales se produce el avance y el desarrollo.

5.3.1 Diversidad en los medios de comunicación

La libertad de los medios de comunicación es indispensable para llevar a cabo el efecto catalizador de la libertad de expresión arriba descrito y para que se oiga la voz de los derechos humanos. Asimismo, por esta razón, los Países Bajos apoyarán acti-

vidades y organizaciones que contribuyen a aumentar la oferta de medios de comunicación en países con una oferta muy limitada. Los ciudadanos tienen derecho a diferentes puntos de vista sobre la situación política nacional e internacional. La pluriformidad en los medios de comunicación es una condición importante para que se produzca un debate público sano. En los países en los que está bajo presión la libertad de prensa, los Países Bajos se esforzarán de manera activa por mantener o recuperar dicha libertad y pluriformidad. La diversidad de los medios de comunicación está nombrada de manera explícita como objetivo dentro del nuevo Fondo de los Derechos Humanos.

Sobre todo en los períodos precedentes a las elecciones, la libertad de prensa es de gran importancia para un proceso democrático. La población tiene que poder hacer una elección basándose en suficiente información sobre los hechos y los puntos de vista. Por consiguiente, las Embajadas holandesas en el período de preparación a las elecciones nacionales informarán sobre la situación de los medios de comunicación y de los periodistas y, si es necesario, tendrán conversaciones con las autoridades, y, si es aconsejable, de común acuerdo con los socios de la UE.

Enfoque estratégico

- Los Países Bajos abogarán por que se preste más atención al tema “libertad de expresión” en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Los Países Bajos, en el período de preparación de las elecciones nacionales, prestarán atención a las limitaciones de la libertad de expresión y la libertad de prensa, y en caso necesario, entrarán en acción para que se planteen los problemas.
- Los Países Bajos apoyarán la diversidad de medios de comunicación en los países en los que la oferta de medios de comunicación es muy limitada y en los que hay necesidad de otras fuentes de información alternativas además de las gubernamentales o que estén relacionadas con el gobierno.
- A fin de fomentar la calidad de la libertad de prensa, los Países Bajos contribuirán a la formación de los periodistas.

www.minbuza.nl

Ministerio holandés de Asuntos Exteriores
Postbus 20061
2500 EB La Haya
Países Bajos

noviembre 2007

