

H/NT7/H

Z d

1

DERECHOS HUMANOS: CONCEPTO Y REALIDAD

Dr. José Zalaquett

Los acontecimientos políticos regionales en años recientes y los eventos mundiales, hacen patente que hemos llegado a una piedramillar, a un momento crítico de grandes logros y de grandes cambios en la evolución de la causa de los derechos humanos. Desde comienzo de la década pasada, en nuestra región y desde mediados de esa década en el mayor eje político y geopolítico internacional, esto es el eje político y geopolítico este-oeste se han producido acelerados cambios y estos cambios se han precipitado a partir de 1989 velozmente. Como consecuencia ha tenido lugar una radical reorganización y reajuste de alineamientos ideológicos por tanto en gran medida políticos, por tanto en gran medida geopolíticos. El tema de los derechos humanos y el activismo en torno de los derechos humanos, ciertamente ha jugado un papel no secundario en este proceso. Aunque no hay una relación causa-efecto que pueda medirse con ningún criterio científico; aunque estos grandes marcos de referencia hayan cambiado tan decisivamente, la situación concreta de varios países, entre ellos varios países de nuestra región no ha cambiado tan decisivamente y en otros donde sí se han producido grandes transformaciones existen nuevos desafíos. Estamos por tanto en un momento tan fecundo como peligroso por las posibilidades que se

CEDO-8147

MFN-11042

ofrecen para el avance de la causa de los derechos humanos y, peligroso porque si no se aprecia la situación y sus posibilidades y dificultades debidamente, se corre el riesgo de continuar por inercia con la vieja agenda de temas o los viejos modos de actuar o bien el riesgo de equivocarse el camino. En el camino recorrido hasta ahora se ha dado una relación muy fructífera entre la teoría y la práctica de derechos humanos, entre conceptos y realidades, pero si no se comprende cómo ha funcionado esa relación concepto-realidad en este campo, se puede errar gravemente de aquí al futuro. Por eso esta es una charla de un contenido analítico más que puramente académico, un análisis como de un alto en el camino que no permite un examen global de los avances realizados así como una comprensión de los desafíos que enfrentamos y guías para la acción. Mi charla tendrá tres partes por tanto, primero un esquemático resumen de logros de la causa de derechos humanos a través de ciertos desafíos generales de avances de distintos puntos de vista. En segundo lugar, un modelo de análisis crítico de la relación teoría-práctica en derechos humanos y en tercer lugar un examen de cuáles son los nuevos desafíos.

Comencemos por la primera parte. Si queremos hacer un análisis de los avances logrados así como de sus insuficiencias, debemos necesariamente ser extremadamente esquemáticos. Estamos hablando de una lucha de siglos y de carácter internacional, me perdonarán entonces precisamente

este carácter simplemente del análisis, no nos queda otra alternativa, pero muchos de ustedes están tan familiarizados con estos temas que más me interesa proponerles un modo de lectura que simplemente describir el contenido que lo reclutará en gran medida familiar.

Comencemos por una definición, una definición de trabajo -- qué se entiende por derechos humanos, pero antes que definiciones textuales nos interesas los elementos comunes a las diversas definiciones que se proponen. En este sentido se pueden mencionar dos grupos de tales elementos comunes según se propicie una concepción más cercana al junaturalismo o una concepción más cercana al positivismo aunque estos términos hay que entenderlos en un carácter muy general. El primer grupo de elementos comunes de una definición es que estos derechos son inherentes a la persona humana, tienen como fundamento su dignidad, su valor intrínseco su destino último y/o el carácter común a toda vida en sociedad y en tercer lugar son universales, queriendo decir no sólo que están por encima de diferencias nacionales o de culturas sino que incluso por encima o anteriores al Estado. Un segundo grupo, no contradictorios que el primero de elementos de una definición enfatiza lo siguiente: primero que son ciertas garantías los derechos humanos legalmente consagradas en el orden nacional así como en el orden internacional. En segundo lugar que tales garantías favorecen a toda persona y en tercer lugar que

estas garantías consisten en seguridades que entrega el Estado a toda persona, como hemos dicho, respecto a esferas de inviolabilidad, de libertad y de igualdad, esto garantiza ciertas igualdades, ciertas inviolabilidades, ciertas libertades y además le garantiza un modo de participación ciudadana en la definición de asuntos públicos y se compromete el Estado en la medida de lo posible a bien proveer directamente o bien crear las condiciones para que se satisfagan ciertas necesidades básicas en el orden económico, social y cultura. Repito, hemos entregado elementos comunes, en el fondo una definición común pero cargando el acento más al bionaturalismo o al positivismo. Esto simplemente por vía recordatorio porque ustedes podrán encontrar definiciones textuales y abundantes en muchos de los textos que se les han distribuido.

El desarrollo de la causa de los derechos humanos la analizaremos a partir de ciertos hitos de distintos puntos de vista, hitos que van marcando una evolución. Hitos con respecto a normas, con respecto al movimiento y con respecto a las violaciones mismas de los derechos humanos. Con respecto a normas de derechos humanos, un criterio muy difundido distingue un desarrollo en tres fases que se llamaría sucesivamente primera generación, segunda generación y tercera generación. Como diré en seguida me parece este criterio insuficiente aunque decidor. Según

este criterio la primera generación son derechos de carácter civil y político e incluso uno de los pactos internacionales de derechos humanos se consagra este tipo de derechos. Una segunda generación sería los derechos económicos, sociales y culturales y el otro de los pactos internacionales se ocupa de estos últimos; y una tercera generación no todavía consagrada legalmente o por cierto de modo muy insuficiente se ocuparía de ciertos derechos colectivos pero hay distintos puntos de vista a cerca de que se incluye en estos de tercera generación y algunos hablan del derecho al desarrollo, derecho a la paz, derecho al medio ambiente, esto es una generación supuestamente emergente. Como dije, me parece esta distinción insuficiente para comprender los diversos hitos. Históricamente, es cierto lo llamaba primera generación fue surgiendo en teoría y luego la legislación antes que la llamada segunda o tercera generación. Sin embargo, no todos los derechos contenidos en este globo - primera generación, derechos civiles y políticos surgieron de la misma manera. Los antecedentes más remotos citados normalmente en occidente son los citados en la Carta Magna que pusieron límites a la autoridad del soberano respecto a ciertos súbditos, pero esto se refería fundamentalmente a una categoría de los derechos civiles y políticos a la inviolabilidad de los derechos de la persona de su esfera de privacidad, de su propiedad, de su vida. Entonces hay ciertas esferas de privacidad, de intimidad que no pueden ser traspasadas,

trasgredidas por el Estado, la vida, la integridad física, la libertad personal, la privacidad del hogar, de la correspondencia, de la propiedad -- aunque se tiende a olvidar -- en muchas de las concesiones históricas.

La segunda evolución tiene lugar con las teorías de la ilustración del siglo XVIII poniendo énfasis en un subgrupo de esta primera generación de derechos civiles y políticos, el grupo de las libertades, libertad de asociación, de reunión, de expresión, etc. Simultáneamente poniendo énfasis en los derechos de participación política, la democracia como sistema, el derecho a elegir los gobernantes, etc.

Una tercera oleada siempre elemento de la primera categoría, primera generación, derechos civiles y políticos se refiere a las igualdades que aunque formuladas en teoría al mismo tiempo que las libertades se fueron consagrando muy gradualmente, recordemos que los primeros derechos los disfrutaban sólo los hombres libres, ni la mujer ni los esclavos y entre los hombres libres muchas veces sólo aquellos que tenían propiedad, de manera que las igualdades ha sido un proceso muy laborioso y posterior de consagración de estos derechos. El proceso histórico ha sido derechos civiles y políticos o de primera generación pero dentro de ese proceso, primero inviolabilidades, luego libertades

junto con la idea de participación política y democracia y finalmente igualdades.

Sólo hacia fines del siglo XIX y comienzo del siglo XX con la doctrina del Estado benefactor, con las doctrinas sociales de la iglesia y con algunas doctrinas de corte marxista, empezó a surgir la noción de derechos económicos y sociales y culturales. Posteriormente se fue consagrando en legislación esta noción. Primero y, con más fuerza, los derechos laborales, en seguida otros derechos como salud, vivienda, a un nivel de vida aceptable. En todo este proceso de gestación de normas, contrariamente a lo que a veces se piensa, no se ha dado una alianza afortunada entre estadistas y eruditos, sino que ha sido un proceso de lucha y demanda de los pueblos, de gestación, de formulación de valores que es una mezcla de estas demandas sociales y la articulación teórica de precisamente intelectuales, y en este proceso de luchas políticas a veces sofocadas ensangra, eventualmente se llegaba o bien a un acuerdo o bien a una conquista o bien a una tregua que se cristaliza en legislación. Pero, la historia de las normas se recuerda simplemente como estos hitos legislativos pero ha habido detrás de esto toda una historia de luchas.

Esta evolución que he reseñado se dio toda ya completa, aunque no en todos los países, antes de la segunda guerra

mundial. Sin embargo, la consagración universal de los derechos humanos sólo tuvo lugar a partir de la segunda guerra mundial y precisamente sacudió al mundo con los horrores de esa guerra. Naciones Unidas se propuso tres grandes objetivos, todos ellos radicados en la experiencia reciente que tanto conmovió al mundo, el respeto por los derechos humanos, establecer un orden internacional donde prevaleciera la paz y al mismo tiempo erradicar la miseria y establecer la cooperación entre los pueblos, desde luego los objetivos todavía siguen en gran medida todavía incumplidos pero da una idea del espíritu de los tiempos. En el plan internacional se produjo la Declaración Universal de Derechos Humanos en el año 48, luego en el año 67 los Pactos que fueron ractificados y luego entron en vigencia en el año 76. A nivel regional se dio también legislación internacional. En este período de legislación internacional se a avanzado teorías sobre nuevas generaciones, sobre una tercera generación. La consagración internacional contempla estas dos generaciones que hemos hablado antes. Contempla todo el cuerpo de derechos civiles y políticos y dentro de ellos, las inviolabilidades, las libertades, y las igualdades amén de los derechos políticos a tener un sistema democrático y participar en la democracia y contempla los derechos económicos, sociales y culturales. Todos ellos están en la Declaración Universal y en los Pactos internacionales, pero aparte de esto que estaba reflejado en muchas legislaciones nacionales y ahora está reflejado en la

legislación internacional, se fue desarrollando en el plan internacional teorías sobre nuevos derechos que todavía no se cristalizan o que se han cristalizado de modo muy insuficiente sobre esto llamada tercera generación.

Desde el punto de vista de las normas esta es la evolución a grandes rasgos. Desde el punto de vista de las organizaciones, la evolución bajo el nombre organización de derechos humanos tiene lugar en la postguerra también y los hitos son los siguientes. En primer lugar se desarrollan en el plano intergubernamental esto es en las esferas de Naciones Unidas, del Consejo de Europa, más tarde de la Organización de Estados Americanos. Después en el plano nacional o local y después en el regional ha habido un curioso desarrollo del plano más general al más específico luego al intermedio. Pongamos por ejemplo nuestra América, al momento de la crisis que fue la piedra millar del concepto colectivo de derechos humanos que fue el Acta Institucional No. 5, 1968, no es que antes no hubiera problemas de derechos humanos pero a partir de ese momento se articula un lenguaje, una conciencia internacional usando ese tema de legitimidad de los derechos humanos, en ese momento ya estaba Amnesty International, ya estaba la Comisión Internacional de Juristas, ya estaba la Liga Internacional por los Derechos Humanos, había un desarrollo de organismos internacionales, no gubernamentales, así como estaba Naciones Unidas desde luego y los organismos

intergubernamentales, pero en este plano se da primero lo internacional tanto en lo intergubernamental como Naciones Unidas u organismos regionales, luego lo internacional no gubernamental como Amnesty, Comisión Internacional de Juristas, como Liga Internacional de Derechos Humanos; luego el plano nacional no gubernamental como los organismos de derechos humanos que surgieron en todos nuestros países, digamos la Vicaría de la Solidaridad en Chile, Tutela Legal en El Salvador, Comisión Andina de Juristas o APRODEH en Perú, CELSA en Argentina -- ustedes representan a muchos de ellos -- y luego en el tiempo va surgiendo lo regional como este Instituto, la misma Comisión Andina a la que me acabo de referir que tiene carácter regional, CODEHUCA, etc. Por tanto en el plano de las organizaciones lo internacional precede a lo local y a lo regional y en el plano internacional lo intergubernamental precede a lo no gubernamental. El movimiento no gubernamental, tanto internacional --Amnesty, Comisión de Juristas, etc., como nacional todas estas organizaciones que me he referido como regional, surge a partir de los años 60 y existe un movimiento que le da carne y le da vida a la causa de los derechos humanos cuyo esqueleto ya estaba organizado a partir de la Declaración Universal, de los Pactos y de la estructura de Naciones Unidas, pero que necesitaba ser puesta en la agenda de la calle en las noticias de día a día, en la preocupación de toda la gente común. Fue a partir de los años 60 que esta nueva oleada de interés no ya

intergubernamental sino de ciudadanos comunes une este tema en el centro de la preocupaciones internacionales y contribuye a ello tanto la revolución en las comunicaciones que nos transforman en una sola aldea colectiva internacional al crear esos instantáneos que podemos observar en nuestra sala en la televisión o en la radio de transidores que hace que el villorio africano tenga noticias inmediatas sobre otros lugares. Así como la revolución de expectativas que se dio en esa atmósfera particular de descolonización, de ambiente revolucionario, de expectativas de sectores rurales que venían an sectores urbanos y de transformaciones culturales que fueron los años 60. En ese ambiente surge el movimiento de derechos humanos como expresión de ciudadanos comunes organizados en instituciones no gubernamentales.

En el plano nacional, en muchos países de nuestra región, surgen estas organizaciones primeramente como una respuesta a dictaduras extremadamente represivas. En un primer lugar en el Cono Sur, luego en Centroamérica, posteriormente en la Región Andina y en otros sectores. Desde luego hay un antecedente por Cono Sur, aunque no sea apropiado geográficamente, Brasil.

Primero surgen aquellas organizaciones de emergencia en cuyas filas hay personas que vienen con una motivación tanto humanitaria como política y quizás con una prevalencia de

una motivación política - salvar a los camaradas caídos en un movimiento de izquierda sofocados por una dictadura militar, eso sucedió en Argentina, Chile, Brasil y en el Uruguay, pero en el proceso se da una creación de conciencia a cerca de la importancia que tiene derechos humanos en simismo sin perjuicio de que en otras esferas se pueda mantener las ideologías, las adhesiones y militancias que se quiera y se da un proceso de profesionalización pero comienza como organizaciones con una motivación de emergencia, comienza prácticamente como el frente humanitario de una causa política perdida en las armas.

Una segunda oleada al advertirse la extraordinaria importancia y fuerza de legitimidad a esta causa, añade un número de organizaciones más políticas que aunque trabajan con cierto nivel de eficiencia en el plano de derechos humanos, todavía están supeditadas a una agenda política y no hacen esta evolución hacia una mayor profesionalización. Todavía subsisten muchas de ellas, no quiero decir con esto que sean legítimas o ilegítimas, es puramente descriptivo lo que quiero decir. Esto es cuales son las motivaciones de cada organización en su seno y a qué conjunto de valores dan preferencia en el seno de la organización no en el plano personal.

Una tercera oleada se dio en los últimos diez años con un conjunto de organizaciones que hasta ese entonces se

llamaban a sí mismas de desarrollo, de promoción popular o condistintos otros nombres y que empezaron a afirmar y a enfatizar su afinidad con el tema de los derechos humanos mediante una indicación en su nombre o formulando sus antiguas preocupaciones con el lenguaje de derechos humanos. Muchas de estas últimas organizaciones a veces sus contornos son un poco imprecisos en cuanto al carácter más tradicional de derechos humanos pero es una tercera oleada que se ha expandido extraordinariamente en muchos países de la región.

Este es el desarrollo por tanto en cuanto a organizaciones. La causa internacional pone en el tapete un conjunto de normas. Este conjunto de normas primero es un asunto de manejo exclusivo en las esferas de Naciones Unidas, fines de los 40 - años 50, después se transforma en un movimiento de ciudadanos con organizaciones internacionales, después nacionales, regionales y en el plano nacional comienza con las organizaciones que surgen al calor de una defensa en contra de la dictadura. Estas tienen inicialmente, inevitablemente comprensible y legítimamente una motivación política que a la vez humanitaria van desarrollando en el curso de ese trabajo un profesionalismo y una comprensión de la universalidad de estas normas, ahí se suma una segunda oleada de interés más político de capitalizar la legitimidad de la causa -- repito no es un juicio de legitimidad sino descriptivo el que digo -- y una tercera oleada de grupos que tradicionalmente realizan tarea de promoción popular,

desarrollo, de educación popular y comienzan a enfatizar la conexión o afinidad de sus tareas con la del tema de derechos.

En este proceso los gobiernos toman nota de la importancia del tema porque todo aquello que tenga que ver con legitimidad tiene que ver con poder. Cada átomo de poder tiene dos componentes fuerza y legitimidad, no puede faltar los dos, si están los dos mejor, pero uno u otro es esencial. Si faltan los dos no se tiene poder ni se está en el poder ni se está en el poder. Por tanto un gobierno toma nota de la fuerza de legitimidad y la capacidad de movilización del tema, tanto en el plano nacional de muchos de nuestros países y tratan al comienzo de anular estas acciones en contra de neutralizarlas y después de cortarlas y de asimilarlas y eventualmente en ese proceso algunas son asimiladas genuinamente y otros espuriamente porque cuando se trata de cortar se termina uno siendo cortado también en el proceso.

En el proceso internacional el gobierno de Carter a partir del año 1966 pone el tema en la agenda de las superpotencias y pasado un tiempo y a partir del 1986 pasa a ser un tema común de ambas superpotencias. Una ironía que no se esperaba y pasa a ser desde luego un tema que queda estructurado en la institucionalidad del Estado en prácticamente todas las naciones de occidente, desde luego

todas las naciones del norte y además todas las naciones latinoamericanas estructuradas en los Ministerios de Relaciones Exteriores, Ministerio de Interior, Comisiones Parlamentarias, Ministerio de Educación de distintas maneras o con legislaciones especiales sobre educación o promoción.

Hemos visto entonces los hitos del desarrollo de las normas, los hitos del desarrollo de las organizaciones. Veamos los hitos de desarrollo de las violaciones. Toda violación ha existido desde muy antiguo sin embargo, lo importante no es tanto la violación misma, desde luego muy importante, sino el hecho de que la comunidad internacional tome conciencia de ello y la comprenda como grave. Por ejemplo, la comunidad internacional tomó conciencia de genocidio como un fenómeno a partir de la segunda guerra mundial pero existió en nuestras Américas con la diáspora de poblaciones indígenas, existió en Armenia alrededor de la segunda década de este siglo de mano de los turcos, pero la conciencia internacional sobre el tema se tomó a partir de ese momento. Igualmente en nuestra región la conciencia sobre violaciones de derechos humanos se toma en primer lugar respecto de un tipo de violación que es política, abrupta, masiva y que responde a una dictadura de carácter militar que impone determinadas prácticas represivas que cuestan la vida, desaparición de personas, torturas, encarcelamientos, exilios, etc., en distintos países de nuestra región. Es el tipo de represión clásico que también enfrentó por ejemplo

Armmisty Internacional cuando se creó en los años 60. El periodista encarcelado en Checoslovaquia por escribir un artículo disidente así como el sindicalista encarcelado por stress en Paraguay, es decir el Estado aplicando su fuerza en contra de un súbdito pacífico disidente. En años recientes, un segundo tipo de abusos en contra de los derechos de las personas ha pasado a ser percibido como predominante y es aquel en que las violaciones de derechos humanos se mezclan con violaciones del derecho a la guerra o derecho humanitario, son situaciones de insurgencia y contra insurgencia en que a veces es difícil decir si esta fue una violación de derecho humano, en el sentido tradicional del Estado atacando a un disidente, o fue un atropello por exceso de uso de la fuerza en una operación de insurgencia o contra insurgencia más allá del legítimo intercambio de fuego matando a los vencidos o matando a la población civil o a los que fuere. Basta recorrer mentalmente el mapa de nuestra región, Perú, Colombia, Salvador, para darse cuenta que es tan predominante como lo es en Cambodia, Sudán, Uganda, Siri Lanka, Filipinas y añadamos Israel, Irlanda del Norte y la Gran Bretaña. Esto es la mayor parte de los abusos más graves se producen ahora en un contexto de insurgencia contra insurgencia, lo que no significa que las violaciones de cuño tradicional hayan desaparecido.

En tercer lugar, en muchos de nuestros países de nuestra región donde se ha producido un cambio político, empieza a

surgir ahora la conciencia real después de la experiencia de estas violaciones graves sobre los problemas de siempre de carácter endémico que tiene la sociedad, discriminación contra minorías indígenas o en contra de la mujer, malas condiciones carcelarias, brutalidad policial, etc, etc. No es que estos problemas sean nuevos, pero solo después de una lucha en que el problema era más de carácter epidémico y político estos caracteres endémicos y sociales salen a la luz con nueva fuerza y son problemas en que los Estados pueden tener un interés genuino y real en solucionarlos, pero el aparato estatal a lo mejor no controla todos sus extremos y en un villorio el policía comete abusos que el gobierno no lo quiere o bien la sociedad ella misma es la que discrimina en contra de ciertas personas, de ciertos grupos étnicos, etc. Entonces es un problema más que dirigido en contra un gobierno que tiene una política centralizada de represión o bien de un Estado que ha quedado ausente porque no llega a ciertas partes, pensemos en Perú donde en ciertas partes no hay Estado realmente o en Colombia en algunos lugares, difícil hablar de un control real del Estado, es un Estado ausente o negligente o impotente porque está dominado por el narcotráfico, no tiene capacidad de controlar con sus funcionarios una situación de fuerza, etc., y se dan situaciones que aunque son de responsabilidad del Estado no obedecen a una política centralizada ni a una intencionalidad política, son problemas estatales o societales.

Esta es la evolución que quería reseñar. Globalmente esta evolución de normas desde la Carta Magna hasta esta tercera generación de instituciones desde Naciones Unidas hasta nuestros organismos locales y de violaciones de derechos humanos desde el ataque al periodista o al sindicalista hasta esta conciencia de problemas endémicos de la sociedad.

Esta evolución global se puede entender desde tres puntos de vista mirándolo ya en perspectiva muy global. En primer lugar, se puede entender como causa de derechos humanos que ha sido llevada adelante por principalmente por ciudadanos del mundo como la última de las grandes internacionalizaciones. La internacionalización, aunque parezca una paradoja, precede a las naciones, conquista las migraciones de comercio antes del concepto del Estado de nación que ha existido siempre, pero con el transcurso de los siglos una internacionalización después de sindicato, de religiones, de partidos políticos, la primera internacional, la segunda internacional, distintos tipos de internacionalizaciones, detrás de internacionales económicas hasta llegar a la última de las internacionalizaciones, que es la internacionalización de la opinión pública, la internacionalización del burgés, no en el sentido marxista sino en la habitante del burgos, el ciudadano que a comienzos en el desarrollo de la Edad Media pasó a firmar su derecho en la participación de los asuntos públicos y que

ahora transformado esto en un burgo-universal, una ciudad universal, afirma su derecho a participar en lo que concierne a ciudadanos más allá de fronteras. Entendido este movimiento de esa manera es la última de las grandes internacionalizaciones y precisamente de la creación de una especie de opinión pública internacional. Entendido desde el punto de vista del desarrollo de los valores, en el plano de la ética política, es también la más reciente y la más general de las formulaciones de valores de aceptación internacional.

Me explico, a fines del siglo XVIII y durante todo el siglo XIX el valor predominante de ética política internacional fue la abolición de la esclavitud. En este siglo hasta la segunda guerra mundial y después fue la abolición de la dominación colonial y la otra la determinación de los pueblos -- hoy es los derechos humanos. Con el añadido que los derechos humanos que es tan general absorbe en su seno la esclavitud también la autodeterminación de los pueblos y muchas otras cosas más, pero siempre la comunidad internacional naciente, buscando tentativamente un valor que lo represente como tal comunidad ha tomado como norte algún principio de ética política fundamental -- hoy indisputablemente y egemónicamente es el de los derechos humanos.

Desde el punto de vista de los valores por tanto esta evolución se puede entender como la última y más extensiva

formulación de valores de ética política, de aceptación universal. Desde el punto de vista de movimiento, lo dije, como la última internacionalización esto es la de la opinión pública y desde el punto de vista de los asuntos que conciernen a todos los ciudadanos a esta opinión pública, la opinión pública internacional no se concierne solamente con asuntos humanitarios, se concierne también con la preservación de este nido común en que habita la comunidad, esto es que no sea volado por los aires por una guerra nuclear, hoy día que parece tan fuera de moda decir esto, que haya paz y que al mismo tiempo no sea ensuciado el nido por la polución o destrucción del medio ambiente. Entonces hay grandes temas que se preocupa la comunidad de hombres y mujeres organizados internacionalmente, la paz, la protección del medio ambiente y los derechos humanos, pero junto a los derechos humanos hay otros temas afines de carácter - llamémolo humano o humanitario. Uno de ellos es la protección de los refugiados, que aunque muy cercano a derechos humanos tiene su especificidad en tratados y organismos y el otro es las normas que rigen los conflictos armados que aunque se superponen parte de derechos humanos tienen su especificidad, la Convención de Ginebra, de la Cruz Roja, etc. Entonces hay una conciencia sobre temas que conciernen a todos los seres humanos, algunos de estos temas son de preservación de la comunidad común que compartimos -- la paz; otro del medio en que cohabitamos --medio ambiente;y un tercero de la convivencia, problemas humanitarios sea

específicamente derechos humanos, sea de leyes de la guerra o humanitario en sentido estricto en sentido humanitario, sea del derecho de refugiados.

En resumen entonces, donde estamos al cabo de esta evolución. Ha habido avances enormes en la formulación de normas y lo sigue habiendo. Cómo se producen los principales avances ahora, no tanto a través de formulación de tratados, los principales avances hoy por hoy se producen a través de la acción de ciertos grupos que llevan las normas a su extensión natural por ejemplo Amnistía Internacional dice no a la pena de muerte, es difícil encontrar una ley internacional que diga claramente que está prohibida en forma absoluta pero Amnistía Internacional así lo interpreta o la objeción de conciencia de servicio militar es posible más allá de los límites más estrechos en que puede encontrarse en las normas internacionales y algunos países avanzan mucho más que las normas internacionales, por ejemplo la seguridad social está garantizada en muchas normas internacionales en términos generales pero en muchos países con obligaciones bien precisas del Estado y derechos bien precisos de los ciudadanos o a cierta minoría incluso minorías respecto a su identidad o su preferencia sexual se les reconoce ciertos derechos a la no discriminación en ciertos países que sería difícil anclarlos en una norma internacional esto es , se ha

avanzado más allá o pensemos en la discriminación positiva a favor de la mujer o minorías étnicas en algunos países entender la igualdad de esa manera es difícil desprenderla de los instrumentos internacionales pero en esos países se ha avanzado más allá. Por tanto hemos avanzado mucho en normas, y seguimos avanzando. Hemos avanzado mucho en organizaciones pero en este momento hay un cierto panorama un poco confuso. Las organizaciones algunas son más claramente identificables como derechos humanos, otras parecen tener una agenda política comprensible pero poco peligrosa para la causa; unas terceras sus contornos si son de derechos humanos o de otra naturaleza son difíciles de precisar y las organizaciones mismas parecen haber perdido en este momento una clara agenda para el futuro ante esta cambiante situación internacional.

Como resumen se puede decir que la idea de derechos humanos es una idea *hegemónica* internacionalmente en cuanto principio dominante de ética política, que hay un gran desarrollo normativo, un gran desarrollo institucional en el campo de derechos humanos, que hay una cierta inflación en cuanto a los movimientos, a los que se llaman de derechos humanos y una cierta confusión respecto a los desafíos del futuro.

En la segunda parte, quisiera brevemente proponer un modelo de análisis crítico de la relación concepto-realidad y lo

haré brevemente tanto porque el tiempo apremia como porque durante la pregunta y respuesta podemos abundar en esto. Quiero que me acompañen en el desarrollo de seis niveles de concreción de la implementación de un derecho que mezcla lo institucional, lo normativo, lo sociológico. En el primer nivel tenemos la formulación de un valor o demanda social o la postulación doctrinaria. Por ejemplo en el siglo XVIII la formulación de la libertad de expresión o la democracia como principio político en una formación doctrinaria, una demanda social pero todavía no consagrada en la ley, pero tenía una aceptación general. Si a ese nivel falla un derecho no se llama más adelante. Les voy a poner un ejemplo, el derecho no sólo de vivir en el propio país y de salir del propio país a libertad sino el derecho de ubicarse en cualquier país y ser residente de cualquier país a voluntad, ese derecho no está reconocido hoy día, quizás a un siglo más lo esté y se mire hacia el pasado y se diga como es posible que eran tan bárbaros que se necesitaba visa y papeles para ir de un país a otro pero hoy día no está reconocido. Si falla el test a ese primer nivel, no sigamos más adelante.

Segundo nivel, ese valor o demanda social se cristaliza en una formulación legal sea nacional o sea internacional. El primer nivel lo llamaremos de aceptación de valores, el segundo nivel de consagración legislativa de estos valores. Este segundo nivel lo vamos a dividir en dos, hay una consagración puramente retórica programática o proclamativa,

todo el mundo tiene derecho a un estandard de vida adecuado -- muy bonito -- como se hace, cuales son las obligaciones correlativas, quien las cumple -- el Estado, el Fondo Monetario Internacional, la comunidad de personas organizadas libremente en la economía, planificación central, libre mercado -- no se dice. Hay una formulación retórica, programática, proclamativa pero en el mismo segundo nivel de consagración legislativa puede haber una consagración operativa, esto es se establecen derechos y obligaciones más claros. Por ejemplo se prohíbe la tortura, es claro que todos los demás estamos obligados y el Estado en particular a no torturar a nadie. Es más fácil tener una formulación operativa con obligaciones negativas que con obligaciones positivas. Con obligaciones negativas no interfiere con la libertad de expresión, no interfiere con la integridad física de esta persona. Es más fácil un no que un sí, provea vivienda, provea salud, cómo se hace eso, con qué mecanismos, en cuántos años, con qué esfuerzo ? Es mucho más complejo.

En este segundo nivel todos los derechos civiles y políticos pasan el segundo test de operabilidad sin embargo, los derechos económicos, sociales y culturales sólo los derechos laborales pasan ese segundo test, el derecho a la alimentación, la salud y la vivienda en el plano internacional no pasa ese segundo test, se queda en el nivel de proclamación. Los derechos laborales sí porque está toda

la reglamentación de la OIT sobre los derechos laborales de las personas, pero en el plano nacional pueden pasar a ese segundo en algunas sociedades más desarrolladas que establecen sistemas de seguridad social, reclamo y si la autoridad no responde hay un "ombusman", etc. En el plano internacional sin embargo, no han llegado a ese nivel gran parte de los derechos económicos y sociales. Quiere decir esto que son menos importantes en el plano de los valores? No, nadie puede decir que como valor el estar libre de hambre sea menos importante que gozar de libertad personal, pero es una grave confusión decir que como valores tienen la misma identidad o no se puede discernir cuál es más importante, son igualmente operativos como ley -- no lo son, y esa grave confusión le hace un flaco servicio a los derechos económicos y sociales si la gente se pone a insistir que es necesario hacerlos cumplir cuando no hay ese puente operativo que permita avanzar y se saltan etapas en lugar de atacar la etapa que es necesario atacar.

El tercer nivel está consagrado a la ley y en términos operativos. El tercer nivel es de institucionalización. Hay un sistema de tribunales para hacer valer esto, hay un sistema de instituciones sociales, hay recursos y procedimientos para hacerlos valer. Si no pasa ese test, no se puede seguir más adelante en esa implementación. Supongamos que pasa el test. El cuarto nivel es el nivel de competencia o eficacia de la institucionalización existente.

Es suficiente, competente, honesta, independiente? o es incompetente por falta de preparación insuficiente porque no hay suficientes Juzgados; corrupta o bien sumisa o sometida, aceptando un gobierno de turno o sometida a la fuerza, de manera que puede haber un derecho claro que es un valor claro, consagrado a la ley en forma operativa e instituciones que sólo los Tribunales funcionan. Supongamos que funcionan los Tribunales, son competentes, son estos pero vamos al quinto nivel -- el de acceso. Tienen acceso a las mayorías o los pobres que no pueden pagar abogados y no hay sistemas de asistencia legal y entonces se quedan al margen de esto. Este pequeño modelo nos permite discernir de manera esquemática, dónde está el problema y me parece una discusión estéril que se ha llevado por dos décadas aquellos que con la mayor buena fe que comparto y que dicen y, qué pasa con los derechos económicos y sociales y lo acusan de hacer una conspiración capitalista-socialista. Es absurdo eso, a lo mejor hay algunos que conspiran en contra de los derechos económicos y sociales pero lo que pasa es que no hay un consenso expresado en una norma que se pueda implementar y esos derechos se pueden avanzar con luchas políticas o demandas sociales a través de una huelga o con servicios directos de beneficencia, pero eso significa que los derechos están siendo satisfechos directamente y más que los derechos, las necesidades. Cuando hablamos de derechos hablamos de una posibilidad de hacer valer un consenso primero; expresado de la ley.

segundo; que tiene un mecanismo de exigencia, tercero. Si al margen de eso se hace valer a través de demandas sociales, son muy legítimos, muy necesarios; una tarea política, económica, social; no es una tarea de derechos humanos, aunque tenga mucha afinidad con los derechos humanos y al decir que no es de derechos humanos no se le está quitando legitimidad, pero no todo puede llamarse con todos los nombres buenos que existen en el diccionario porque entonces perdemos la capacidad de discernir entre lo que tiene sentido de acuerdo a ciertos criterios, lo que tiene sentido de acuerdo a otros criterios. Por tanto, si se quiere hacer valer la enorme e imperiosa necesidad de avanzar con las fuerzas de consenso que da la noción de derechos humanos en torno a derechos económicos y sociales, la tarea a hacer es avanzar junto con las luchas políticas y avanzar paralelamente en la creación de consensos que se puedan cristalizar en un acuerdo social expresado en una ley con mecanismo. Al margen de eso habrá todas las luchas sociales, sindicales que se da el caso, pero decir que porque no se hace tarea de derechos humanos por ciertos organismos en el plano económico y social, ellos están fallando en algo, es olvidar como se produce el sistema del cumplimiento de los derechos que no es sólo a nivel de la norma sino que comienza en el plano de los valores, sigue en el plano de la norma de instituciones que deben ser eficaces y a las cuales todos deben de tener acceso.

De acuerdo con esto, quiero definir el campo de derechos humanos como sigue. No son definiciones ni rígidas ni normáticas sino tentativas y definen el núcleo indisputado del campo de derechos humanos. Este campo consiste en la tarea de y organizaciones que se ocupan de crear consensos sobre valores; que se transformen estos valores en legislación, que se exiga el cumplimiento de ello, que se denuncie su incumplimiento y que se eduque con respecto a todo lo anterior. Es suficientemente amplio lo que acabo de decir, pero al mismo tiempo tiene más especificidad que simplemente decir que "todo aquello que concierne al bienestar del hombre sea en la tarea política de derechos popular la vamos a llamar derechos humanos porque en ese momento estamos simplemente diciendo que todo sea sinónimo de todo.

He formulado un rápido bosquejo del desarrollo del tema y también de este modelo de análisis de como se da la relación concepto-realidad. En un minuto quiero listar las tareas que se nos enfrentan como desafíos en nuestra región.

En primer lugar uno de los grandes desafíos frente a la situación de cambio, ser tan eficaces como se pudo ser con la situación tradicional de represión política, Estado vs. Disidente, y la situación de cambio son varios. Hay una transición a la democracia, en muchos países, qué se hace con el pasado, cómo se afecta ese legado de violaciones de

derechos humanos en el pasado cuando todavía subsisten en el poder las fuerzas que las cometieron. En mi propio país, Argentina, Uruguay, Guatemala, mañana El Salvador, mañana otros países quizás.

Segundo cambio es llegada la democracia y desaparecido o grandemente disminuído el tipo de violación que obedece a una represión centralizada de carácter político, cómo pueden las organizaciones tener real esfuerzo y energías para movilizar la opinión pública entorno de los problemas endémicos, problemas que enfrenta y ha enfrentado en forma interesante y compleja, por ejemplo CELSA en Argentina, que enfrentan organizaciones chilenas y en otros países también.

Tercer tipo de problema en aquellos países en que la gravedad de los problemas consiste precisamente en los abusos y atropellos que se comenten en contexto de lucha armada, cómo vincular las leyes de las guerras y los derechos humanos para tener una estrategia unificada que al mismo tiempo no nos haga aparecer como que tenemos despreocupación por lo abusos que cometen los insurgentes. Esos abusos puede que técnicamente no se llamen violaciones de derecho humano, que se reservan las relaciones entre el Estado y los súbditos pero es la violación de normas humanitarias y cuando veamos los derechos humanos en el plano de la opinión pública, lo hacemos en un sentido menos rígido de derecho humano en sentido extricto sino estas

normas humanitarias que todos deben observar, de restricción de ciertas acciones en caso de guerra; de que el Estado no ataque los derechos humanos de proteger a refugiados. Estos desafíos son conceptuales y estratégicos y son serios desafíos que enfrenta el movimiento de derechos humanos en nuestra región y también el movimiento internacional.

Otro desafío consiste en lo que había dicho anteriormente, cómo avanzamos ahora en formular en cuánto a derechos humanos operativos e implementables las demandas económicas y sociales que están formulados a nivel retórico, programático como valores importantes pero que no tienen un asidero legal, operativo sino meramente retórico ni institucional. Esta es una tarea compleja e iniciante.

Un quinto tema es cómo se formula una política de educación en materia de derechos humanos que siendo estrecha no caiga al mismo tiempo en la generalidad en que al final terminamos educando acerca de nuestro lugar en el planeta y nuestro desarrollo espiritual, estoy diciendolo sólo con una leve marca de ironía porque mucho de los programas realmente son tan desdibujados que aunque sea muy legítimo puede llamarse educación de derechos humanos o educación acerca de nuestro lugar en el cosmos. Es necesario, sin caer en la especificidad de ser puramente legalistas en la educación de tipo tradicional, descubrir un punto medio entre amplitud y concreción.

Y finalmente como un desafío para el mundo internacional lo que se nos viene encima va a ser los atropellos y abusos que se den en el contexto de rebrote de nacionalismos y de intransigencias nacionales étnicas o religiosas. Como han visto ustedes, he querido solamente dar un esbozo general porque he querido al inaugurar, proponer tentativamente un marco que, si les sirve a ustedes, guiar en las otros y muy fructíferas charlas que seguirán. Dejo este bosquejo aquí junto con agradecerles su atención y desde luego abro la oportunidad para preguntas, respuestas y comentarios.

Muchas gracias.