



EL OTRO DERECHO

Vol. 5 No. 2 - 1993

Tarifa Postal Reducida No. 1.052

El Otro Derecho es una
revista editada por el
Instituto Latinoamericano
de Servicios Legales
Alternativos ILSA

Presidente:

Fernando Rojas

Director:

Héctor- León Moncayo

Consejo Editorial:

Victor M. Moncayo

Manuel Jacques (Chile)

Valdemar de Oliveira (Brasil)

Germán Burgos

ILSA Junta Directiva:

Paul Liebenson

Elsie Monge

Fernando Rojas

Carlos Federico Marés

Manuel Jacques

Valdemar de Oliveira

Ramón Custodio

Debra Evenson

Wendy Singh

Gladys acosta

Octavio Carsen

Equipo Ilsa Bogotá:

Margarita Flórez

Amanda Romero

Amparo Rojas

Gloria Torres

Héctor Moncayo

Germán Burgos

Carlos Alberto Ruiz

Mauricio Sanabria

Luis Carlos Arenas

Mara Bird

Ruthy de Moncayo

Leslie Carmichael

Coordinación:

Margarita Flórez

Marta Rojas

Corrección:

Emma Ariza

Fotomecánica e

Impresión:

Dupligráficas

ILSA:

Calle 38 No. 16- 45

Tels.: (571) 2884772-

2883678- 2884971- 2880691

Alternex: Ilsabog

Fax: 2884854

A.A. 077844

Bogotá, Colombia

PRESENTACION

3

DEBATES

7

Reconversión de la causa
de los derechos humanos
en contexto de democratización

- El caso Uruguay

Antonio Serrentino Sabella

Pablo Mieres

INDICIOS

49

Derechos humanos, administración de
justicia y otros organismos del Estado

Miguel Pressburguer

REFLEXIONES

69

Principales problemas para entender
las demandas de las mujeres en el
campo de los derechos humanos

Gladys Acosta Vargas

RESEÑAS

87

Dilemas de la femineidad

María Cristina Delgado

Presentación

En esta entrega Ilsa continúa con el tema de los derechos humanos, en el propósito de contribuir a la difusión de diversas perspectivas que aporten a un entendimiento integral de la temática. La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en el pasado mes de junio presenta un balance poco alentador para el pleno disfrute de los derechos consagrados en Declaraciones, Constituciones y Legislaciones ordinarias. Es así como se ve con urgencia la necesidad de buscar nuevos caminos para entender integralmente el concepto de los derechos humanos; de señalar los puntos débiles de las instituciones para incorporar la temática y su aplicación y de ampliar la gama de situaciones que deban estar protegidas por la noción derechos humanos.

En la sección de Debates, publicamos el artículo de Antonio Serrentino y Pablo Mieres sobre el caso uruguayo. Más allá de conocer a través del texto la experiencia de su país, se nos invita a un ejercicio enriquecedor sobre la comprensión integral de los derechos humanos. En la primera parte, se señalan las causas objetivas que determinaron una respuesta organizativa de la sociedad uruguaya en procura del cese de las violaciones de los derechos humanos, de su enjuiciamiento y castigo para los culpables. No hay que olvidar que Uruguay sufrió una dura etapa militarista junto con Argentina y Chile, como tampoco puede pasarse por alto el surgimiento de organizaciones como Serpaj, que condujeron en buena parte la respuesta ciudadana hacia el restablecimiento de la democracia.

El advenimiento del período de gobiernos civiles, restaura las condiciones de respeto hacia los derechos civiles y políticos sin que pueda pensarse que por ello terminan los abusos de poder, las torturas. La lucha emprendida por el movimiento de derechos humanos uruguayo se encamina en el principio de los gobiernos elegidos por voto popular hacia el enjuiciamiento y castigo de los responsables. Si bien esta parte del proceso sufrió un duro revés con la expedición de la ley de impunidad, la campaña del referendo para lograr su

derogatoria, a pesar de no haberlo logrado, constituyó un ejercicio ciudadano que puso en primer plano la necesidad de mantenerse expectantes.

Una de las partes más creativas, la constituye el apretado pero dicente recorrido por el mundo de los derechos económicos y sociales. Con rigor se examina la realidad del derecho al trabajo, a la educación, a la seguridad social. No es sólo con la inclusión profusa de éstos en las legislaciones internacionales y nacionales como se garantiza su cumplimiento. Tomando como base los datos de diferentes organismos gubernamentales y centros de investigación, demuestran cómo se ha deteriorado la condición de la población. De un país que logró un estado de bienestar sorprendente para los pobres niveles latinoamericanos, se ha pasado a un Estado que no garantiza de manera suficiente el trabajo, que niega posibilidades de desarrollo para los jóvenes y que no responde en debida forma por su creciente sector de personas mayores.

La metodología utilizada es importante para comprender la nueva situación que se plantea para el caso uruguayo y en cierta forma para los demás países de la región. Se parte de la base de que habiéndose producido cambios en el contexto político las actividades de los grupos de derechos humanos también tienen que cambiar. Se pasaría de la directa intervención sobre el Estado hacia el apoyo y actividades con los movimientos sociales para que de esta manera se amplíen los campos de intervención en el tratamiento integral de los derechos humanos.

En la sección Indicios, incluimos un escrito de Miguel Pressburger sobre el problema derechos humanos, poder judicial. Para el autor tampoco la abundante normatividad sobre el tema que se ve contrastada con la dura realidad brasileña ha conducido a un mejoramiento de la situación. Sugiere que el mundo abstracto de la norma poco tiene que ver con el real de la vida cotidiana y esta dicotomía parece ser poco encarada por el juez, que enfrascado en un mundo jerárquico y tratando de mantener la tradicional separación de los poderes se cierra en el tráforo de las instancias, los procedimientos al pie de la letra y en una hermenéutica que protege la desigualdad y la convalida. Romper esa inercia a través de una participación ciudadana, de la búsqueda de un derecho alternativo que surja de los conflictos sociales, de una justicia para quienes nunca la han tenido, es un camino que el autor propone en un estilo directo y sugestivo.

Un hecho significativo es la inclusión del tema de la violación de los derechos de las mujeres como derechos humanos. A pesar de las numerosas reservas a este capítulo por parte de los Estados, es evidente que se abre un nuevo camino

de la lucha feminista que habrá de desembocar en el presentación de casos ante la jurisdicción internacional, en el consecuente debate en foros legislativos nacionales, en la creación de una doctrina que permita el sustentamiento de casos. El recorrido del movimiento feminista a través de una interacción entre los grupos de mujeres, de éstos con las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos con estatus consultivos y con las delegaciones estatales es comentado en Reflexiones por Gladis Acosta, quien participó activamente en la campaña y en foro internacional sobre Violencia Contra la Mujer que tuvo lugar durante la conferencia. Es evidente que uno de los logros lo constituye el proceso de movilización de las mujeres, el haber trazado una estrategia de acción y de producción de pensamiento que les fue abriendo un camino, que si bien no es muy amplio, por lo menos puede servir para ir avanzando en la construcción de una nueva conciencia que incorpore a la discusión general el tema de las violaciones a los derechos humanos de las humanas.

Reconversión de la causa de los derechos humanos en contexto de democratización - El caso Uruguay¹

Antonio Serrentino Sabella - Pablo Mieres

Investigadores Ielsur

■ *Uruguay era un país muy diferente al resto de América Latina. Pero la andanada militarista de los 70 lo alcanzó y es entonces cuando se produce la homogeneidad con otros países de la región. En medio de la desactivación popular lograda a punta de violaciones de los derechos humanos, civiles y políticos, las organizaciones que se enfrentan a la dictadura y reclaman por los presos políticos, por los asesinatos, los desaparecidos surgen como espacios únicos para el intercambio, la solidaridad y el reencuentro. De ahí la importancia que han tenido como referente de la historia no oficial agrupaciones reconocidas por el rigor de su trabajo: Serpaj, Ielsur.*

Una vez traspasada la violencia y condonada por orden superior, las perspectivas del trabajo en derechos humanos tienen otro escenario en el cual las carencias de grandes sectores de la población obligan a un replanteamiento. Los autores, sugieren tener en cuenta la experiencia pasada y señalan algunas pautas, que a su juicio resultan imprescindibles para continuar la defensa de los derechos humanos dentro de una perspectiva integral.

¹ Trabajo presentado dentro del Proyecto CEAAL- Codehuca-ILSA, financiado por ACDI, diciembre de 1991.

Reconversion of the cause of human rights in a context of democratization- The case of Uruguay

■ *Uruguay was a very different country than the rest of Latin America. In spite of this the military wave of the 1970s reached it producing it's homogeneity with the rest of the region. In the midst of the civic demobilization achieved by the violations of human rights (civil and political), organizations challenged the dictatorship denouncing the political prisoners, assassinations, and disapperances. These actions became the only points of encounter, solidarity and exchange among civic groups. Several organizations emerged from this process as important references for the "unofficial [hi]story" given the rigor of their work: Serpaj and Ielsur. Once the violence ended and was condemned by superior powers, the lack of basic necessities on the part of large sectors of the population obliged a revision of the perspectives of human rights work. The authors suggest a recognition of past experiences and give indicators that in their judgment are necessary to continue working in defense of human rights with an integrated perspective.*

Introducción

Nuestra América Latina, y en particular los países del Cono Sur, han salido recientemente de un duro proceso de autoritarismo militar seguido por el desprecio y la violación sistemática de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

El aluvión de represión política y social, con su terrible carga de presiones, torturas, desapariciones y muertes constituyó el escenario de los años 70; bajo ese signo se desarrollan en el Uruguay y en otros países latinoamericanos las organizaciones de derechos humanos.

Su accionar y su lucha significó un aporte invaluable en la tarea de recuperación democrática y en la reconstrucción de la memoria colectiva sobre lo acontecido en dichos años.

Esta orientación de las organizaciones y grupos de defensa de los derechos humanos se extendió, incluso, en los primeros tiempos de la democracia reconquistada por la necesidad de hacer presente el mandato de conocer la "verdad" sobre lo ocurrido y buscar la consagración del valor de la "justicia", con respecto a los delitos cometidos.

Más allá de las carencias, en el cumplimiento de dichos objetivos, de un Uruguay obstruido por la aprobación y posterior ratificación plebiscitaria de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado que dejaba en situación de impunidad los delitos cometidos en el ejercicio de la represión

dictatorial, lo cierto es que la función desarrollada por dichas organizaciones durante este período debe señalarse como esencial para la reivindicación del funcionamiento democrático. La campaña popular de recolección de firmas para hacer posible el referéndum y la propia campaña por el referéndum de abril de 1989 contra la ley que consagraba la impunidad, que fuera aprobada por el Parlamento, fueron instancias muy significativas de concientización acerca de la problemática de la violación de los derechos humanos durante el período autoritario.

Sin embargo, hoy nos encontramos en otro momento histórico: en nuestro país se vive un proceso democrático en el que las libertades políticas y el libre juego del pluralismo ideológico son ejercidos sin limitaciones.

Hemos vivido un período de gobierno democrático (1985-1990) y a partir de las elecciones de 1989 se ha iniciado el segundo período bajo condiciones democráticas. Con el importante agregado de que estas últimas elecciones han determinado la alternancia en el gobierno, dando paso a un gobierno del Partido Nacional y otorgando por primera vez en la historia política uruguaya la conducción del gobierno departamental de Montevideo (más del 40% de la población) a una opción de izquierda como lo es el Frente Amplio.

Para una sociedad como la uruguaya, que si bien expresa graves desigualdades socio-económicas fruto de un proceso de empobrecimiento, no presenta graves problemas de integración ciudadana, sin segmentaciones nacionales o regionales relevantes, con una ciudadanía extendida que asume carácter universal y con bajos niveles de analfabetismo, desde hace por lo menos 40 años; la tarea de promoción y defensa de los derechos se encuentra ante un desafío profundo de reconversión que permita continuar realizando el valioso aporte que hasta el presente ha realizado ajustando su accionar a la coyuntura actual.

Justamente, este trabajo buscará indicar algunas pistas partiendo de la preocupación señalada.

En un primer punto se pretende hacer una síntesis de los referentes teórico-conceptuales más significativos involucrados en la temática de los derechos humanos registrando la necesidad de una perspectiva integrada.

En la segunda parte se hace una breve síntesis histórica sobre la trayectoria de los organismos de defensa de los derechos humanos en el Uruguay; la tercera parte se centra en un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en sus diversas manifestaciones en el Uruguay.

Por último, la cuarta parte pretende presentar algunas conclusiones y orientaciones de las posibilidades de res-

puesta a la problemática de los derechos humanos en un contexto democrático.

1. Los derechos humanos: un marco conceptual de referencia

Como ha ocurrido en otros campos de la comprensión de nuestra vida en sociedad, también con respecto al tema de los derechos humanos hemos asistido a una bipolarización a nuestro juicio empobrecedora de una concepción integral de los derechos humanos.

En un extremo podemos señalar el planteo proveniente del sistema ideológico liberal. Como se sabe, esta corriente del pensamiento social se desarrolló sobre el pilar fundamental de la defensa del bienestar individual que se obtiene a partir del ejercicio de la libertad.

El liberalismo, tanto desde la versión del derecho natural como del utilitarismo, formula el énfasis en el bienestar del individuo como base de un orden social justo que será, precisamente, consecuencia de aquella premisa.

Dicho énfasis en el individuo y su libertad, atributo axial y consagratorio de esta concepción, difícilmente permite su adecuada consecución con el ideal de la igualdad social. Esta, reivindicada en el discurso liberal como consecuencia de la primera, permanece, en los hechos, ajena puesto que opera en un nivel de concreción diferente y específico.

Los liberales terminan, en su formulación filosófica, integrando la igualdad a la creación de un conjunto de reglas de juego que garanticen una competencia libre entre iguales; como se sabe, la consecuencia de este postulado redundante en la reproducción de las diferencias sociales y económicas preexistentes, por cuanto las distancias en los puntos de partida no hacen más que afirmarse en el marco de las reglas de libre competencia.

El liberalismo clásico desconfía de las opciones grupales consagratorias de la igualdad social y económica porque temen que el costo de aquélla sea la pérdida de la libertad individual. Sin duda, la doctrina liberal presenta en su haber: la reivindicación y el desarrollo de los derechos civiles y políticos; es justamente, en función de estos fundamentos ideológicos que se desarrollaron los mecanismos protectores de los derechos humanos individuales y políticos; fue, sin embargo, incapaz para el desarrollo y la defensa de los derechos económicos y sociales puesto que generaban la desconfianza señalada más arriba.

En el otro extremo del liberalismo, debemos ubicar las concepciones que han sido asumidas por el pensamiento tradicional de la izquierda. Esta postura, que tiene entre sus fuentes más significativas, aunque no única, al marxismo, tiene como referencia común el valor de la solidaridad social.

El ser humano se identifica y se valoriza en tanto miembro de una comunidad o grupo; el valor superior es el bien colectivo y éste se obtiene a partir de la consagración del principio de la igualdad.

Su pertenencia a un colectivo social (sea "clase social", "grupo" o "nación") es lo que lo convierte en sujeto titular de derechos y deberes, y tal postura supone que todos los miembros del colectivo deben tener garantizada una misma situación en el ejercicio y goce de sus derechos.

El acceso igualitario y colectivo de las personas a los derechos sociales y económicos pasó a ser, en esta concepción, el objetivo primordial dejando en segundo lugar el énfasis puesto en las libertades individuales.

El valor de la igualdad social, es para esta concepción, el eje cardinal en función del cual puede llegar a ser válida la postergación de las libertades de los individuos si ello es un requisito para la consagración de aquélla.

Desde este punto de vista, la prioridad estará dirigida hacia la defensa de los derechos sociales y económicos, mientras que los derechos individuales, civiles y políticos aparecen relegados a un segundo plano.

En síntesis, como se puede ver efectivamente, las corrientes filosófico-ideológicas más relevantes en el mundo contemporáneo presentan, en su propia lógica conceptual, importantes sesgos que redundan en una percepción parcial y no integrada de la problemática de los derechos humanos.

Por el contrario, parece necesario, para un adecuado enfoque de esta problemática, que se asuma una perspectiva integral capaz de enfatizar en un plano de igualdad, las diferentes expresiones consagratorias de los derechos de la persona humana.

La interrelación recíproca entre la perspectiva libertaria y la perspectiva de justicia social es una premisa indispensable para la construcción de un modelo completo de referencia para la protección integral de la persona humana.

Concebir a la persona como un ser social (en tanto integrante de múltiples grupos y organizaciones sociales) y como un sujeto depositario de derechos a ser protegido por el mero hecho de ser una persona constituye una premisa insoslayable, que recoge herencias esenciales de ambas corrientes de pensamiento pero que, a su vez, trasciende la parcialidad de dichos enfoques para convertirse en una postura verdaderamente integrada.

Justamente, la redefinición de la tarea de promoción y defensa de los derechos humanos en el contexto de democratización debe orientarse, ineludiblemente, en esa perspectiva integrada antes señalada.

Para ello, a su vez, debemos asumir las elaboraciones conceptuales más modernas referentes a un marco conceptual adecuado para la mejor promoción de los derechos humanos. Tales elaboraciones son las que hablan de la clasificación de los derechos humanos en tres generaciones.

Por supuesto que dicha clasificación no tiene otra finalidad que el establecimiento de una distinción analítica que, luego, en el terreno de la práctica no puede dejar de observar la integralidad de la problemática y su necesario abordaje conjunto.

De todos modos, recordamos que los derechos de primera generación se definen como aquéllos que, surgidos en el contexto de la reivindicación de los derechos de las personas ante el Estado, implican la protección de los derechos políticos e individuales de los ciudadanos: según viéramos, aquéllos recogidos fundamentalmente por las corrientes filosóficas liberales.

Por su parte, los derechos de segunda generación surgen a partir de las luchas sociales ocurridas sobre la segunda mitad del siglo pasado y se expresan a través de obligaciones que la sociedad como conjunto y, en particular, el Estado deben garantizar para que todos los individuos puedan gozarlos. Son los denominados derechos sociales y económicos, incluyendo el derecho al trabajo, a la educación, a la alimentación, a la vivienda, etc., que fueran patrimonio prioritario de las concepciones filosóficas de carácter solidario.

Finalmente, surgen los derechos de tercera generación, nacidos y desarrollados durante el presente siglo, que supone el involucramiento del conjunto de las comunidades en la obtención, conservación y goce de estos derechos. Son derechos de las comunidades y se expresan en derechos tales como el derecho a la paz, al desarrollo, al medio ambiente, etc.

Estos derechos que son sustancialmente colectivos y supranacionales tienen como efecto la expresión de la complementariedad con las dos generaciones anteriores.

Efectivamente, esta distinción analítica de las tres generaciones no supone la posibilidad de su desagregación sin que ello afecte el goce efectivo de cualquiera de los otros. Un enfoque adecuado de la promoción y defensa de los derechos humanos implica una concentración de esfuerzos que impacten simultáneamente en todos los campos.

Es, entonces, desde este marco conceptual de referencia que supone una comprensión de los derechos humanos como una tarea integrada y global, que acometemos el desafío de pensar y proponer la redefinición del trabajo de los organismos de promoción de los derechos humanos en un contexto democrático en el Uruguay.

2. La historia de los organismos de defensa de los derechos humanos en el Uruguay

Introducción

El surgimiento de las organizaciones de Derechos Humanos en el Uruguay coincidió con la aparición en América Latina de un espectro amplio de movimientos sociales hacia fines de la década del 70. No es casual que coincida con la profunda desactivación política producida por los gobiernos militares; tampoco es casual que éstos aparezcan en oportunidad de producirse una total anomia social y política.

Estas organizaciones se suman entonces a las nuevas y distintas formas de participación surgidas en comparación a los comportamientos y actitudes asumidos por la población en relación con lo político tradicional.

Surgimiento de las organizaciones de derechos humanos

Es a partir de 1981, con la fundación del Servicio de Paz y Justicia del Uruguay que se crea el primer grupo de defensa de los derechos humanos en el Uruguay. Es el primer actor social que apela ante el gobierno militar por la vigencia de los derechos fundamentales violados sistemáticamente por el gobierno de facto. Legitimados nacional e internacionalmente, esta organización se constituye en un lugar de encuentro y agrupamiento solidario y de expresión novedosa.

En torno al SERPAJ, y a partir de 1982, se irán nucleando otros grupos sociales, los familiares de las víctimas de la represión política, que se convertirán finalmente en los protagonistas principales de las reivindicaciones del movimiento social durante el régimen de gobierno militar.

En estas primeras etapas de acción de las organizaciones, la apelación por la vida y la integridad física de las personas aparecen como los derechos básicos a reclamar. Luego sigue la apelación por la justicia, las libertades y la reivindicación de un orden político y social que los defienda y protege. Hay una implicancia mutua entre los derechos humanos y el sistema democrático. La reivindicación de uno solo de los derechos, implica automáticamente la reivindicación de un orden social que los haga posibles.

Es a partir de esta primera etapa, que se van creando otros grupos de derechos humanos fundados e integrados al movimiento sindical, estudiantil, instituciones religiosas, otras organizaciones sociales y algunos grupos autónomos, etc. La apelación a los derechos humanos logra homogeneizar a esos distintos movimientos. Esta proliferación de grupos de derechos humanos dentro de otros movimientos sociales más amplios e incluso en las bases de algunos partidos políticos marca una diferencia importante con la situación de otros países.

En efecto, el movimiento no nace aislado del conjun-

to de las fuerzas políticas y sociales que van abriendo su espacio en el sistema de dominación militar.

Ante el silencio de los partidos políticos, "el discurso humanitario de los derechos humanos aparecía como el único, verdadero y válido, motor de acción política contra el régimen militar". Los derechos humanos, para los partidos políticos que negociaron con los militares la transición a la democracia, se identifican con la restauración del sistema político democrático que los consagra en la Constitución de 1967.

La estrategia que el SERPAJ impone desde su fundación como elemento definitorio de las prácticas políticas del movimiento de derechos humanos, es el desafío a las reglas de juego impuestas por el régimen militar. El SERPAJ "en un contexto oscuro y de total amedrentamiento", introduce la denuncia de "la verdad" como práctica política innovadora que abre una brecha contra las reglas de juego del sistema de control militar dejando al descubierto las prácticas del sistema represivo. Su fuerza política es autopercebida a partir de este "ejercicio de la verdad", desafiando el control de la información y la política de silenciamiento de los militares.

A partir de estos supuestos el SERPAJ impulsa la ampliación de espacios de acción en los diversos niveles sociales con lo que se vincula, buscando elevar el nivel de movilización de la sociedad toda. Comienza apoyando las incipientes organizaciones y manifestaciones colectivas, como "ollas populares", "organizaciones barriales", sindicatos, movimiento estudiantil, etc. No obstante, fue rápidamente desbordado por la atención y recepción de denuncias de violaciones a los derechos humanos, al constituirse en el único marco de amparo y solidaridad para los individuos afectados y los familiares de las víctimas de la represión militar. El desborde fundamental provino precisamente del sector de familiares de presos políticos y de uruguayos desaparecidos en Argentina que comenzaron a organizarse a partir de 1977. En 1983 y en el impulso de este contexto se organizan las Madres y los Familiares de uruguayos desaparecidos en nuestro país; éstas actuarán en adelante en forma integrada al primer grupo.

También a partir de 1982 y de la propia actividad del SERPAJ se crea el movimiento de Madres y Familiares de procesados por la Justicia Militar.

En el año 1983, el movimiento pro-derechos humanos se ve también acrecentado por la movilización de los Familiares de Uruguayos en el Exilio. A fines de 1983 se formaliza, con el apoyo de organismos internacionales y gobiernos extranjeros así como de algunos sectores políticos dentro del país, la organización de Familiares de Exiliados, con motivo de la visita por primera vez al Uruguay de niños,

hijos, de uruguayos en el exilio. Se crea la Comisión por el Reencuentro de los Uruguayos, y en su entorno se va nucleando un nuevo movimiento, aunque básicamente harán también de la amnistía general a los presos políticos y el regreso de los uruguayos en el exilio, el objeto principal de su demanda. La acogida masiva a la visita de los niños reactivó la solidaridad de numerosos sectores de la población, con los familiares de los afectados por la represión militar haciéndolos protagonistas de la lucha por los derechos humanos y del propio proceso de apertura democrática.

Otros grupos y organizaciones de base funcional y territorial

La actividad permanente del SERPAJ desde su fundación, a través de las denuncias de torturas, las demandas publicitadas por la liberación de los presos, las convocatorias a ayunos y jornadas de solidaridad y reflexión, consolidaron un espacio de encuentro por los derechos humanos que alentó la formación de otros grupos. Nacen estas nuevas expresiones colectivas, no partidarias, gran parte de ellas insertas en otros movimientos sociales, ocupando espacios de acción política en los que no mediaba la replegada y cautelosa actividad de los partidos políticos. La solidaridad entre sus miembros no tiene origen en las directas secuelas de la represión, sino en la identificación con un sistema de valores que orienta sus prácticas políticas de liberación, y contestatarias a las pautas de dominación autoritaria y militarista.

A raíz de la denuncia de las torturas a que fueron sometidos un grupo de estudiantes, y previendo por ello mismo la ilegalización de SERPAJ, Luis Pérez Aguirre promueve rápidamente la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para efectos de conservar el espacio ganado y continuar las tareas de amparo y denuncia que venía realizando.

Su creación se formaliza en septiembre de 1983, nucleando a "figuras" o "notables" del quehacer nacional del país de "irreprochable" conducta, que les daba cierto margen de seguridad frente a las Fuerzas Armadas, y a la vez representativas de todos los partidos políticos. Por su misma integración, la Comisión Nacional no tuvo dificultades para lograr cierto protagonismo nacional e internacional, si bien se mantuvo al margen de expresiones críticas a la gestión militar en el gobierno. La Comisión Nacional careció de una estructura interna más allá de las reuniones periódicas de sus integrantes. Su vida fue efímera, su actividad prácticamente se paraliza al iniciarse la campaña electoral a fines de 1984, y finalmente se autodisuelve en el período de gobierno democrático. No obstante, sus denuncias fueron detonantes, especial-

mente las realizadas en torno a la situación inhumana de los detenidos en las cárceles militares, sobre la situación marginal de los enfermos mentales, y la muerte por torturas de un médico en el interior del país, perteneciente a una minoría étnica de origen ruso.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos deriva hacia el Colegio de Abogados del Uruguay las denuncias de violaciones de derechos humanos recibidas. La Comisión impulsa la creación por primera vez en el país de un ámbito formal de prestación de asistencia jurídica a las víctimas de la represión militar. Recién a fines de 1983, el Colegio de Abogados decide crear una Comisión que asesora al Directorio en materia de derechos humanos. Una de sus Subcomisiones recibe las denuncias individuales de los afectados y, previa confirmación con el SERPAJ, las eleva con un informe a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con apoyo institucional del SERPAJ y del CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana) se funda en 1984 el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), abriendo así en el Uruguay un primer centro de orientación profesional y legal en el área de los derechos humanos. IELSUR atiende centenares de denuncias de los grupos de familiares de desaparecidos, presos políticos y otras víctimas de las secuelas de la represión, coordinadamente con la labor de investigación de SERPAJ. Ambos organismos durante los primeros meses de gobierno democrático tienden un puente con los niveles de decisión política parlamentaria buscando descongelar las trabas de acción del poder judicial ante la acumulación de demandas que se van presentando.

A lo largo de 1983 se van formando rápidamente otros grupos de derechos humanos vinculados a organizaciones o movimientos sociales. Con objetivos básicamente asistenciales y humanitarios, aparecen los primeros grupos vinculados a instituciones religiosas, como la Federación de Religiosos del Uruguay (FRU), Justicia y Paz Interfranciscanos (Paz y Bien), etc. Entre 1983 y 1985, en las parroquias y casas de congregaciones religiosas del interior del país, se constituyen sedes iniciales de grupos autónomos de derechos humanos. Su actividad de defensa de los derechos humanos es normalmente una ampliación en objetivos de una tarea permanente asistencial y humanitaria de sus integrantes. Desde su fundación el SERPAJ intenta la formación de estos núcleos a partir de su vinculación con parroquias y sectores de la Iglesia.

Los grupos más numerosos que integran el movimiento de derechos humanos, se crean dentro del área sindical y estudiantil. Efectivamente, en el PIT-CNT, se articulan

el mayor número de comisiones de derechos humanos. La Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT recoge en forma orgánica la representación de las 16 comisiones de derechos humanos de las respectivas federaciones. Tres representantes de esta comisión integran a su vez el Secretariado del PIT-CNT y tienen un rol preponderante en la propuesta de actividades del movimiento sindical. A un año de vigencia del gobierno democrático, el PIT-CNT convocó con éxito a la formación de una "Mesa Permanente" por Verdad y Justicia, en la que participaron otros movimientos sociales, las Madres y Familiares de Desaparecidos, grupos autónomos de derechos humanos y algunos líderes políticos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos creada en Montevideo, con su estructura más "tradicional", pluripartidista, fue entonces el primer modelo adoptado en el interior, recreando la característica de integración de aquella con los "notables" o actores sociales de arraigo en el medio. En las ciudades de Salto, Paysandú, Rocha, Florida, Durazno, Maldonado, se crean las Comisiones Departamentales de derechos humanos, a imagen y semejanza de la Comisión Nacional. Ninguna siguió el destino de ésta, autodisolviéndose, pero la mayoría fue perdiendo sus funciones con el advenimiento del régimen democrático. Es interesante destacar cómo, pese a ello, subsisten informalmente como organizaciones testigos "a la espera de denuncias", manteniéndose "en guardia" ante cualquier violación de los derechos humanos que se prevé como posible en un sistema democrático.

El pluralismo político, religioso e ideológico es también la característica de estos grupos de derechos humanos en las ciudades del interior. No llegaron a formular una instancia de coordinación nacional o regional. Después de 1985, el SERPAJ ha creado vínculos de actividad con la mayoría de estos grupos en forma puntual y centralizada desde la capital. Durante el período de gobierno militar, los núcleos del interior más numerosos y activos, fueron los de las ciudades de Minas y Paso de los Toros, donde la presencia de militares, de unidades y cuarteles del Ejército es proporcionalmente mayor al resto del país.

Con el advenimiento del régimen democrático en marzo de 1985, se produce un general "aflojamiento" de las actividades del movimiento de derechos humanos en el interior, así como el desmembramiento de los integrantes vinculados al Partido Colorado.

La actividad de todos estos grupos carecen de perfiles definibles más allá de un marco global conceptual de los derechos humanos en función del cual la solidaridad de sus miembros se expresa en la defensa del sistema democrático.

Los "derechos humanos", a la vez, aparecen como "cosas muy mezcladas", que hace difícil el tratamiento unitario de los objetivos de los diferentes grupos, cuyos referentes de acción común se emparentan con un "fenómeno de protesta" o desencanto ante una realidad social igualmente opresiva e injusta.

La mayoría de los grupos del interior, a partir de 1985, y hasta por estas mismas características apuntadas, plantean una permanente demanda al SERPAJ de información, educación en "derechos humanos", una alimentación del contenido de la temática y de la práctica que los nuclea.

3. Un diagnóstico de la situación actual de los derechos humanos en el Uruguay

Las especificidades del Uruguay

Tradicionalmente se ha dicho que el Uruguay constituía una excepción dentro de América Latina; por sus referencias demográficas, sus características culturales y el modelo socio-económico implementado desde principios de siglo, la literatura en ciencias sociales siempre ha indicado el caso uruguayo como una realidad que se apartaba de ciertos rasgos comunes a todas las sociedades de Latinoamérica. Tal afirmación, en las últimas décadas, merece algunas relativizaciones. Si bien varias de las características que alentaban el planteo de la originalidad uruguaya se mantienen vigentes, por otro lado ciertas tendencias de la realidad socio-económica del país tienden a aproximar la situación uruguaya a la generalidad de las realidades latinoamericanas.

En efecto, la sociedad uruguaya se caracterizó tradicionalmente por la ausencia de graves diferenciaciones sociales; tampoco han existido importantes diferencias regionales; es una sociedad formada por una importante inmigración europea (fundamentalmente española e italiana) y sin población indígena.

A estos componentes básicos de originalidad en la región, que aún hoy siguen caracterizando al Uruguay, se agregó la implantación, desde muy temprano en este siglo, de un modelo de "estado de bienestar" que permitió el desarrollo de significativas políticas sociales y la amortiguación de las desigualdades sociales y económicas. La creación de un modelo socio-económico fundado en reformas sociales, avances en la legislación, políticas redistributivas en función de un Estado muy desarrollado y capaz de asumir un protagonismo muy importante en la esfera económica, determinaron la gestación de lo que se ha denominado el "Uruguay Batllista".

El modelo tradicional uruguayo (que no erradicó "bolsones de pobreza" que siempre existieron) generó una cultura dominante que resaltaba la originalidad del Uruguay con respecto al resto del mundo subdesarrollado.

Un desarrollo urbano significativo permitió el surgi-

miento de una "clase media" muy numerosa vinculada a ocupaciones del sector terciario; el sector agropecuario, caracterizado por una estructura de tenencia de la tierra muy desigual, no impidió sin embargo el surgimiento y desarrollo de un sector cooperativo agrario bastante fuerte.

Paralelamente, las primeras décadas del siglo son testigos de un cambio significativo en las relaciones políticas; de la lógica de las guerras civiles (propias del siglo XIX) a la lógica político-electoral que se transforma en la principal regla de juego del sistema político uruguayo.

Dos grandes partidos tradicionales (Partido Nacional y Partido Colorado) han recibido hasta 1970 la inmensa mayoría de los votos durante todo el período. Sobre esta base se mantuvo una significativa estabilidad político-institucional con el funcionamiento de un Estado de Derecho durante casi todo el período hasta 1973.

Este modelo batllista asumió, también como parte del funcionamiento societal, una fuerte tendencia a la amortiguación de los conflictos, así como a la resolución negociada o transada, a la postergación de dicha resolución a la espera de mejores oportunidades. La lógica del empate social fue un carácter muy fuerte de la sociedad uruguaya.

Sin embargo, a partir de mediados de la década del 50 este modelo batllista uruguayo comienza a entrar en crisis y esta se desarrollará lenta pero irreversiblemente en los años y décadas siguientes.

El núcleo central de la crisis se ubica en el "estancamiento productivo"; efectivamente el Uruguay deja de crecer económicamente desde hace cuatro décadas. Esta situación se traslada, más o menos rápidamente al terreno de las políticas públicas; durante la década del 60 se produce una lucha, crecientemente polarizada, por la apropiación de los recursos cada vez más escasos.

Las políticas distributivas y la expansión de las políticas sociales, que caracterizaron al modelo tradicional uruguayo, dieron paso a políticas concentradas del ingreso y políticas sociales en retroceso como fruto de sucesivos ajustes de la economía.

La traslación de la crisis hacia el sistema político trajo como consecuencia una confrontación político institucional que culminó en el "golpe de Estado" de 1973. La dictadura militar que detentó el poder hasta 1984 desarrolló, sin contrapartidas sindicales o políticas opositoras, la política ya esbozada en los 60 de exclusión social y concentración del ingreso.

El viejo modelo del Uruguay batllista había caducado definitivamente; el retorno a la democracia 11 años después, la recuperación de las libertades públicas, el ejercicio de

los derechos individuales y el resurgimiento del sólido sistema de partidos uruguayo no pudieron ocultar la continuidad de la crisis y la ausencia de un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo socio-económico.

Uruguay sigue siendo un país con importantes niveles de homogeneidad cultural, regional y étnica. También mantiene un sistema político, fundado en el protagonismo de los actores partidarios, que expresa estabilidad y equilibrio político-institucional.

Pero, desde el punto de vista del nivel de vida de su población, el Uruguay ha vivido y vive un proceso de empobrecimiento creciente, acercándose notoriamente a las realidades de otros países del continente.

Quizás la diferencia entre el caso uruguayo y el resto de las sociedades latinoamericanas es que aquél vive un proceso de deterioro progresivo de las condiciones de vida, no se trata de la reproducción generacional de la pobreza estructural y añeja que desconoce otro tipo de vida diferente al de la miseria y las carencias, sino que hasta el presente el fenómeno más corriente en nuestro país es el de la pérdida progresiva y gradual del acceso al bienestar socio-económico en el transcurso de una sola generación, con la conciencia expresa de la pérdida de un nivel de vida al que poco tiempo atrás se accedía. Hay un empobrecimiento de la sociedad uruguaya que culturalmente supone una realidad diferente y más compleja que la reproducción estructural de la pobreza. Aunque en un futuro no muy lejano podamos asistir a la pauta tradicional latinoamericana de la reproducción estructural de la exclusión socio-económica.

La "tugurización" urbana, en rápida expansión en Montevideo, es una expresión visible del proceso de empobrecimiento, que se suma a los tradicionales "cantegriles uruguayos".

Desde esta perspectiva que indica, por un lado, la recuperación del funcionamiento democrático con las consiguientes garantías y derechos de los ciudadanos y, por otro lado, la permanencia de una situación de crisis y empobrecimiento creciente, incursionaremos en el análisis de la realidad actual de vigencia de los derechos humanos en nuestro país.

Los derechos civiles y políticos

El objetivo principal de este capítulo consiste en realizar no sólo el diagnóstico actual de los derechos humanos en el Uruguay sino abordar en sus aspectos más destacados en su interrelación con la compleja realidad. Pretendemos relacionarla con los mecanismos de protección que los ciudadanos

poseen, fortaleciendo la actual coyuntura de redemocratización del sistema político en el Uruguay.

La efectiva vigencia y el sistema de garantías de los derechos humanos, es una de las variables que define la existencia de un sistema democrático. No es suficiente que la Constitución, las leyes y los convenios internacionales establezcan la vigencia de los mismos. Es necesario asegurarla a través de la puesta en marcha de un conjunto articulado de instrumentos y procedimientos, que en caso de infracción tengan el poder suficiente para detener los abusos o excesos y establezcan el derecho humano conculcado. Por estas mismas razones, la exigencia, el seguimiento, el contralor y la protección inmediata es tarea permanente de todo el sistema político y social de un país.

1. El derecho a la igualdad y a la no discriminación y el derecho a la vida

Tienen una larga trayectoria de reconocimientos constitucionales en nuestro país. Las distintas Constituciones aprobadas a partir de 1917 reiteran la prohibición de aplicar la pena de muerte. Esta posición es asumida además por parte de la OEA con la aprobación de un Protocolo Adicional al Pacto de San José de Costa Rica por el cual los Estados se comprometen a abolir la pena de muerte. Esta decisión del sistema interamericano acompaña al sistema de ONU, donde también se ha adoptado un Protocolo Adicional al Pacto de Derechos Civiles y Políticos por el cual también se prohíbe la pena de muerte.

Pero en la compleja realidad de nuestra sociedad muestra todavía algunos hechos claramente violatorios de estos derechos. Según fuentes provenientes de la Asociación de Magistrados Judiciales, durante el primer trimestre del año 1990, las detenciones policiales que se comunicaron al Poder Judicial sumaron 1.772, de los cuales fueron procesados 725, lo que significa un 40,9%.

Es menester preguntarse qué explicación tiene el otro 59,1% de las detenciones que se mantienen exclusivamente en la órbita policial y por cuánto tiempo. Cuáles son las razones que justifican esta medida y qué fundamentos tienen para no pasarlos a la órbita judicial.

2. Prohibición de la esclavitud, servidumbre y trata de esclavos

No es fácil tener acceso a la información debidamente corroborada por hechos que configuren violaciones a estos derechos. Pero es factible pensar, por algunos hechos que motivaron la intervención de IELSUR, que el fenómeno de la trata de blancas (jóvenes y/o menores) para introducirlas en el ejercicio de

la prostitución en otros países, tiene claras vinculaciones con la estructura del poder en nuestro país.

3. Prohibición de torturas y tratos inhumanos y degradantes

Quizás sea éste el talón de Aquiles de nuestra democracia. A pesar de la restauración del régimen constitucional no se ha logrado la extirpación total de esta forma de violencia ilegítima. Lamentablemente se constatan registros de hechos violatorios de la dignidad humana en que los implicados son aquéllos a quienes ha sociedad la confiado la misión de custodiar los valores esenciales. Podríamos detallar aquellos casos o situaciones que han merecido denuncia penal; pero nos detendremos en particular en uno que vincula y atraviesa la responsabilidad del Estado en su conjunto. Un menor de edad fue detenido por presunta vinculación con un homicidio. Luego de su internación con medidas de seguridad por orden del Juez competente se fuga y tiene un accidente que le provoca una lesión en la base del cráneo. Vuelve a ser detenido e internado en la Comisaría de Menores, el día 13 de marzo.

A partir de ese día y hasta el 25 del mismo mes en que fallece, empieza un verdadero calvario. La muerte, según el Instituto Médico Forense, se debió a un "absceso intracerebral supurado que actuó como proceso expansivo dentro de la cavidad ósea"... debió preceder a la muerte un cuadro neurológico de hipertensión endocraneana con dolor (o cefalea) intenso, dolor y distensión abdominal, rigidez de nuca, hipertemia, etc.

En suma: se trata de un absceso intracerebral provocado por traumatismo severo de cráneo y encéfalo que determinó fractura de la base del cráneo". "El diagnóstico del mismo puede hacerse con total precisión mediante tomografía computada". "El tratamiento en términos generales, una vez diagnosticado, consiste en la evacuación quirúrgica del absceso y el tratamiento médico antibiótico". Lo suscribe el médico forense y en su declaración de fs. 44 del Expediente Penal agrega: "Por lo expresado anteriormente se puede deducir que *el diagnóstico de grave lesión intracefálica, pudo haberse efectuado mucho tiempo atrás, semanas y aún meses.*"

La sola relación de los hechos descritos precedentemente y cuyas pruebas se encuentran en los expedientes judiciales, hace cierta la grave responsabilidad del Estado en la muerte del menor. A saber:

- 1o) Por disposición del juzgado Letrado del Menor de 2o Turno, el menor se encontraba bajo la guarda material y jurídica del Instituto Nacional del Menor. En consecuencia, dicho Instituto era directamente responsable del cuidado y salud del mismo. Los hechos descritos demuestran que no cumplió con ninguna de

estas obligaciones y está de más decir, que tampoco cumplió con otra obligación elemental inherente a la reeducación del menor.

El menor se encontraba en total situación de abandono por parte de los servicios sociales del Instituto Nacional del Menor. Lo demuestran las declaraciones de los demás menores reclusos en la Comisaría de Menores y lo ratifica la carta, tardía, que los visitadores sociales dirigen a la Dirección del Instituto Nacional del Menor (fs. 105 del Expediente Penal). La ineficiencia para "a priori" no calificarla de omisión de asistencia, del servicio de salud del INAME, está demostrando, que habiendo constatado *un cuadro suficientemente grave* no se toman medidas de control y seguimiento del enfermo, no hay diagnóstico, no hay tratamiento, sólo se le aplican *analgésicos*, realmente *paliativos* que no curan, sino por el contrario ocultan la enfermedad. El Instituto es responsable por la ineficacia de su servicio que pone constantemente en peligro la vida humana.

- 2o) El Ministerio de Salud Pública por sus servicios de S.A.E. o del Hospital Maciel, actuaron con total irresponsabilidad. En una actitud gravísima los médicos tratantes omitieron el diagnóstico y pasaron a administrar al enfermo analgésicos, *esto es, dormirlo*. El servicio del Hospital Maciel en dos oportunidades, como lo prueba la historia clínica, a falta de diagnóstico lo da de alta. Y como no tienen diagnóstico, tampoco hay indicación de tratamiento. El servicio hospitalario no ve, lo que ven los Agentes de la Comisaría o los compañeros de celda, que dicen: "no podía mantenerse en pie", que volvió igual que cuando lo internaron, "que la primera vez que lo sacaron a ver al médico no veía", "casi se da contra la pared del corredor y él mismo dice agárrenme que no puedo ver".
- 3o) En la Comisaría de Menores, dependiente del Ministerio del Interior era el lugar físico donde se encontraba internado el menor. Todos los funcionarios intervinientes, médicos, técnicos del INAME, policías están concientes en sus declaraciones, que el lugar era inadecuado y con mayor razón para el tratamiento de un menor enfermo. Si a ello agregamos que durante la primera etapa de reclusión del menor fue sometido a malos tratos, confirmado por declaraciones entre otras de Aldo Leandro Sánchez (fs. 63 del Exp. del Juzgado de Menores) en que dice: "sí, a raíz de estos golpes..., luego el menor comenzó

a sentirse mal". Pero, igualmente grave es el hecho que el lugar donde permaneció el menor durante su enfermedad, no reúne la más mínima condición para que un enfermo sea tratado y ello constituye un hecho inhumano, cuya responsabilidad con culpa gravísima le corresponde al Estado que no puede ignorar dicha situación.

Los arts. 24 y 25 de la Constitución de la República consagran que la Administración tiene la obligación de responder por el daño causado a terceros durante la ejecución de los servicios confiados a su gestión o dirección.

Los actos realizados y las omisiones en que incurrieron los funcionarios del Estado, en ejercicio de sus funciones, funcionarios dependientes del Ministerio de Salud Pública, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Educación y Cultura y del Instituto Nacional del Menor determinaron la muerte del menor. La violación del derecho a la vida consagrado como bien supremo por nuestra Constitución (art. 7) es obviamente, en el caso, el único derecho avasallado por el Estado y por los funcionarios del Estado que actos en definitiva importa.

La muerte, al ser precedida por tratos inhumanos, degradantes y crueles, configura el incumplimiento del art. 26 de la Constitución, según el cual en ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar. El Estado, además, es directamente responsable por haber sometido al menor enfermo a tal situación de abandono, no interesa si querida o no, pero sí por demás conocida, que lo llevó a la muerte. El expediente judicial penal, finalmente y previa vista fiscal se archiva por no haberse probado la configuración de delito alguno.

4. Derecho a la justicia, a un tribunal competente, independiente e imparcial

Un objetivo claro que guía el interés de esta investigación, es destacar la importancia de una administración de justicia independiente que permita el fortalecimiento de la actual coyuntura de redemocratización del sistema político en el Uruguay. La independencia de la justicia y los jueces no implica un absoluto libre albedrío del juez. Implica una obligación del juez de decidir en forma autónoma y comprometida con la justicia y el imperio del derecho. Así pensada, la administración de justicia está signada por tres grandes dimensiones interdependientes: independencia, autoridad y responsabilidad.

Implica, por lo tanto, incluir la preocupación por la efectiva vigencia de los derechos humanos como uno de los aspectos que califican la actitud de los jueces y de la administración de justicia en general, frente a los hechos sociales configurativos de graves violaciones a los mismos. En este sentido las figuras del juez y tribunal cobran un valor importantísimo pues tienen como función la de hacer valer las consagraciones normativas, con potestad para poder decidir y exigir sobre la vigencia y cumplimiento de los derechos, como así también proteger a los ciudadanos frente a su violación.

La constitución uruguaya y las normas legales sobre la organización del Poder Judicial consagran el principio general de separación de poderes y la autonomía o independencia del mismo, en el ejercicio de la función jurisdiccional. En este sentido nuestro ordenamiento jurídico se ajusta a los principios generales que recomienda la comunidad internacional en la materia. Esta independencia se traduce en la posibilidad cierta de hacer ejecutar sus propias decisiones. Los demás poderes del Estado y órganos de la administración pública deben prestar concurso o auxilio cuando la justicia lo requiera. Por lo tanto, habrá que asegurarse que no existan obstáculos a la ejecución de la misma. El Poder Judicial en el Uruguay carece entonces de una policía propia; la responsabilidad entonces por el respeto a los derechos humanos de los detenidos y/o internados depende de los organismos que hoy por hoy prestan colaboración o asistencia al juez; por lo cual la actividad que dichos organismos realicen en tal calidad, no queda sujeta a la jerarquía y control del juez interviniente.

La responsabilidad es entonces del órgano que asiste a colaborar sin muchas posibilidades del contralor correspondiente. No hay normas que regulen ese contralor, por lo tanto la independencia del juez en sus intervenciones y decisiones no está claramente definida.

La realidad cotidiana, fundamentalmente en el sistema penal, muestra limitaciones, técnicas y materiales para la instrucción propia de los jueces. En el resto del país las carencias son aún mayores por la gran dependencia que tienen con respecto a la Policía.

De hecho podemos afirmar que la independencia se termina cada vez que se debe recurrir a la colaboración o asistencia de otro poder u órgano del Estado para poder actuar o intervenir, como así también para ejecutar sus decisiones.

El Proyecto de Declaración sobre la Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial, los Jurados y los Asesores y la Independencia de los Abogados, elaborados por Naciones Unidas, con el apoyo de la Comisión Internacional de Juristas,

consagra entre las funciones y objetivos de los jueces promover el reconocimiento y observancia de los derechos humanos.

A partir de éstas y otras declaraciones y propuestas "se viene consagrando una doctrina jurídica que renueva la clásica concepción de la independencia de los jueces y del Poder Judicial. El acento en la promoción de los derechos fundamentales y en conceptos ético-jurídicos sobre la noción de justicia, tiende a darle un contenido valorativo en similar sentido al propio concepto de independencia en la labor de los jueces, exigiéndoles una actividad más creadora, menos comprometida con los aspectos formales de las normas jurídicas y una mayor atención al contenido material de Justicia y del Derecho".

La independencia de los jueces y del Poder Judicial adquiere así un contenido valorativo y político, en cuanto tiende a definirse como el compromiso de los jueces con el sistema democrático, y con la justicia social.

"A partir de esta nueva tendencia doctrinaria, los magistrados pueden asumir dos actitudes distintas: a) la de aquéllos que permanecen agregados a una concepción tradicional y racional de su rol como integrantes de un poder del Estado y de su independencia funcional, definida como actitud ius-positivista frente al derecho y la justicia, prescindente de todo compromiso valorativo con los derechos humanos; b) la de aquéllos que asumen un compromiso efectivo en el rol de funcionarios encargados de administrar justicia, procurando garantizar los derechos fundamentales como objetivo prioritario de su misión jurisdiccional". O sea, "aquéllos que actúan con una conciencia viva y vigilante en contraposición de aquéllos vencidos por el hábito y la indiferencia burocrática"; c) Los derechos económicos, sociales y culturales. Tomando como referencia las disposiciones establecidas en el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" de 1966, el que ha sido ratificado por nuestro país y de acuerdo con las disposiciones previstas en nuestra actual Constitución Nacional que dedica una sección completa a los derechos, deberes y garantías, en la que aparecen consagrados todos los derechos contenidos en el Pacto señalado previamente, es posible establecer el siguiente diagnóstico con respecto a la vigencia de estos derechos en nuestro país. Tomamos también como referencia central el "Informe 1990" (derechos humanos en Uruguay, publicado por SERPAJ (Servicio Paz y Justicia) que, en su presentación, dedica una parte significativa a la situación de los derechos sociales, económicos y culturales en nuestro país.

1) El derecho al trabajo

El derecho al trabajo aparece consagrado en los artículos 6 y 7

del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en los artículos 7, 36, 53, 54, 55 y 56 de la Constitución uruguaya vigente.

El Pacto Internacional incluye, dentro de este derecho, la garantía de una remuneración que permita el desarrollo de una vida digna, la ausencia de discriminaciones por sexo, el derecho al ascenso laboral, así como el descanso y a la limitación de la jornada laboral.

La Constitución uruguaya, por su parte, ratifica en sus disposiciones estos postulados programáticos y la legislación uruguaya desde muy temprano en este siglo aprobó normas que reglamentan los beneficios laborales señalados más arriba.

Sin embargo, la protección jurídica proclamada expresa distorsiones con respecto a la realidad que surge de su análisis de la información disponible al respecto.

Efectivamente no todos los ciudadanos que desean trabajar encuentran la oportunidad de hacerlo.

CUADRO No. 1
Desocupación en el Uruguay

1969-1973	8,2
1974-1978	10,6
1979-1983	9,9
1984-1988	10,3

Fuente: Universidad de la República, Facultad de Ciencias, Economía y Administración, Instituto de Estadísticas.

Al porcentaje de desocupados en sentido estricto, debemos añadir a aquellos individuos que se encuentran en situación de subempleo; es decir, aquéllos que teniendo trabajo no han logrado obtener trabajo en la cantidad deseada o requerida de acuerdo con sus necesidades.

Tales casos incluyen a aquéllos que son subempleados por insuficiencia de horas trabajadas o por insuficiencia de ingresos o de volumen de trabajo.

CUADRO No. 2
Subempleados en el Uruguay

1986-1er. semestre	16,8
1986-2o. semestre	15,2
1987-1er. semestre	13,8
1987-2o. semestre	13,4
1988-1er. semestre	12,2
1988-2o. semestre	12,6

Fuente: D.G. E y C, Encuesta de Hogares.

En definitiva, entonces, cerca del 22% de la población uruguaya o bien carece de empleo o se encuentra ocupada en situación deficitaria con respecto a sus necesidades. El derecho al trabajo es, entonces, una mera declaración que no se concreta en la efectiva protección del mismo para uno de cada cinco uruguayos.

Por otra parte en el total de la población económicamente activa que en efecto está ocupada se ha desarrollado fuertemente el pluriempleo, es decir, la necesidad de asumir más de un trabajo como una verdadera "estrategia de supervivencia" puesto que el usufructo de un solo empleo no les permite obtener los recursos suficientes para la subsistencia.

El pluriempleo es una nota relevante especialmente en los sectores de clase media y genera, como consecuencia, la extensión de la jornada laboral a niveles largamente excedentes a los que se establecen en la "jornada laboral" razonable.

Jornadas de 13, 14 ó 16 horas de trabajo se han ido transformando en un componente cotidiano de la realidad socio-económica de numerosas familias uruguayas. Por otra parte el pluriempleo repercute en los niveles de desempleo acentuando la realidad señalada más arriba, puesto que se produce un acaparamiento de fuentes laborales en los sectores medios de la población.

CUADRO No. 3 **El pluriempleo en el Uruguay**

% de población con 2 ó más empleos	Interior	
	Montevideo	urbano
Octubre-Diciembre 1986	13,4	6,6
Octubre-Diciembre 1987	13,7	8,0
Octubre-Diciembre 1988	13,2	8,3
Octubre-Diciembre 1989	13,3	7,9

Fuente: D.G.E. y C., Boletín Mensual.

De este modo la propia calidad de vida de la población se deteriora al afectar la disposición del tiempo libre y la posibilidad de dedicación a la vida privada de los ciudadanos.

Para finalizar el análisis de la vigencia efectiva en el Uruguay del derecho al trabajo no debemos olvidar el estudio de las discriminaciones para el acceso a fuentes laborales.

Las mujeres y los jóvenes son los sectores sociales afectados en nuestro país por formas de discriminación laboral, que, si bien no aparecen en forma expresa y declarada, se traducen luego en múltiples modalidades encubiertas que las estadísticas permiten observar.

Comenzando por el caso de las mujeres, en Uruguay se verifica un notorio incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo: en 1968 sólo un 31,7% de las mujeres eran económicamente activas, mientras que 20 años después esa cifra llega al 39,4% de las mujeres.

La poca información disponible en materia de discriminación en los ingresos percibidos por hombres y mujeres en los diferentes tramos de ingresos para Montevideo indica en 1988 que existe una relación de 2 a 1 en favor de los hombres (D.G.E. y C., Encuesta Continua de Hogares).

La distribución del desempleo por sexo también es contundente, reflejando, este aspecto, la discriminación laboral por sexo.

CUADRO No. 4
Desempleo según sexo

	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1984	8,9	17,8	9,2	14,1
1985	9,8	14,7	S/D	S/D
1986	6,7	12,6	6,8	10,1
1987	7,4	12,0	6,8	11,3
1988	7,2	11,2	5,2	11,8
1989	5,9	10,7	6,4	10,8

Fuente: D.G.E. y C. Boletín Mensual.

Por su parte, la situación de empleo a nivel juvenil es, también, muy expresiva en su capacidad discriminatoria.

CUADRO No. 5
Desempleo juvenil (1988)

Todo el país	8,6
14 a 19 años	30,5
20 a 24 años	16,8
25 a 29 años	8,7

Fuente: D.G.E. y C. Encuesta Continua de Hogares.

CUADRO No. 6
Peso relativo de los jóvenes en el total de los desocupados comparado con su peso demográfico en la población

Edad	Peso demográfico	Peso en PEA	Peso entre desocupados
Menores 24 años	15,4%	10,2%	53,5%

Fuentes: D.G.E. y C.

Como se observará, la situación de los jóvenes con respecto al acceso al mercado de trabajo es, sin dudas, dramática. La expectativa de acceso a la ocupación para un joven es baja y mucho menor la de los mayores de edad; tal fenómeno se convierte en una de las causas más significativas en el empuje emigratorio que nuestro país vive en las últimas décadas.

En un país "envejecido" y que valora la experiencia por encima de la audacia, o la novedad, como es el Uruguay actual, los jóvenes deben esperar a dejar de ser jóvenes para ocupar un lugar aceptable en la sociedad, por lo que el mensaje expulsivo que reciben es contundente.

Finalmente, en un trabajo publicado recientemente se proyectaban algunas cifras sobre el mercado de trabajo en Uruguay para el año 2.000. En ellas se observa que el déficit entre oferta y demanda laboral en el sector moderno urbano privado iba a incrementarse en una vez y media, si además se tiene en cuenta que el aparato estatal no tiene mayor capacidad de absorción de empleo, concluía en que la tendencia será hacia el incremento del ya importante sector informal de la economía (Fuente: FESUR, E. Cobas y J. Notaro: "El mercado de trabajo", en *Serie Uruguay 2000* No. 1-1988).

En síntesis, el derecho al trabajo, que ha sido ampliamente consagrado en numerosos Convenios Internacionales de los que Uruguay ha sido ratificante y que, además aparece también consagrado en la Constitución de la República actualmente vigente, presenta en la realidad social importantes carencias en su efectivo goce y ejercicio.

Indudablemente es una temática que, en conjunto con otras organizaciones sociales, las organizaciones de defensa de los derechos humanos deberían incluirse en su agenda.

2) *El derecho a la sindicalización*

El derecho a la sindicalización aparece consagrado en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en él se incluye el derecho a la libre sindicalización, el derecho a formar federaciones o confederaciones nacionales e internacionales, la libertad de funcionamiento sindical y el derecho de huelga; también se consagra en el Convenio Internacional de Trabajo No. 87, que fuera ratificado por nuestro país.

Finalmente, en nuestra Constitución el artículo 57 consagra la libertad sindical y el derecho de huelga, encomendando a la ley la reglamentación del ejercicio de este último derecho. Sin embargo, hasta el presente no ha sido reglamentado.

En términos generales la realidad del Uruguay expresa un funcionamiento adecuado de las posibilidades o del ejercicio efectivo de la sindicalización. El hecho de que en

nuestro país las tres cuartas partes de las empresas son de tamaño pequeño generan un efecto contrario a la sindicalización, por cuanto la relación patrón-trabajador en un contacto pequeño asume un contenido diferente.

Aunque no existen estadísticas disponibles, se puede afirmar que ante eventuales casos de persecución a dirigentes sindicales por parte de patronales intransigentes, generalmente los sindicatos actúan (sea a nivel de empresa o de rama) en defensa de aquél con resultados bastante positivos.

Las condiciones de la libertad sindical fueron eliminadas durante la dictadura pero el retorno de la democracia, a partir de 1985, devolvió a los sindicatos todos los derechos inherentes al ejercicio de dicha libertad.

El derecho de huelga se ejerce sin que exista hasta el presente un marco jurídico que lo reglamente. Muchas veces se ha hablado, desde el gobierno, de la necesidad de su reglamentación pero nunca se ha traducido en una iniciativa legal concreta.

Debe destacarse, además, que los sondeos de opinión pública de los últimos años siempre señalan, al menos para la población montevideana, que cerca de un 40% de los encuestados estarían dispuestos a justificar un "paro por razones vinculadas a reivindicaciones económicas", lo que otorga al

CUADRO No. 7
Evaluación de la afiliación a la Central Sindical (PIT-CNT)

	1985	1987	1990
No. afiliados cotizantes	250.930	235.833	222.310
Distribución de las afiliaciones por Sector Económico (1990)			
Industria manufacturera			23,1
Industria construcción			5,1
Agropecuaria			1,3
Pesca y transporte marítimo			1,1
Energía, gas y agua			6,7
Transporte			5,7
Comunicaciones			2,8
Administración municipal			9,9
Educación pública			9,9
Banca			7,0
Salud			6,1
Comercio y otros			6,4
Otros servicios públicos			14,3
TOTAL			100,0

derecho de huelga una gran legitimidad social (Ver sondeos de opinión pública de Equipos Consultores Asociados - 1986 a 1991).

En cuanto al desarrollo de la sindicalización, teniendo en cuenta lo señalado con respecto al tamaño de las empresas en el sector privado, muestra un nivel de participación relativamente alto que indica la ausencia de restricciones a la afiliación sindical. Por otra parte, el sindicalismo uruguayo se agrupa, desde mediados de los 60, en una única Central Sindical que, aun manteniendo vínculos con las Internacionales Sindicales, ha sido autónoma con respecto a ellas. Es dentro del movimiento sindical único donde se expresan diferentes corrientes gremiales que se adscriben a las corrientes ideológicas sindicales internacionales.

CUADRO No. 8
Porcentaje de sindicalización sobre el total de asalariados por sector (1990)

		Asalariados	Sindicalizados
Sector privado	17%	629.459	106.928
Sector público	54,5%	210.743	114.732
TOTAL	26,5%		

Fuente: CLAEH, sobre la base de D.G.E. y C., III Censo Económico Nacional, 1988; Semanario *Búsqueda*, abril de 1990.

Tal panorama debe vincularse con el creciente desarrollo del sector informal trabajador, el que, hasta el presente, no está agremiado ni se encuentra vinculado a la organización sindical (PIT - CNT). El derecho a la sindicalización en el medio rural y el sector informal de la economía continúa siendo sólo una aspiración de carácter declarativo, no sólo por la existencia de discriminación o presiones sino también por la ausencia de un efectivo proceso de organización de estos grupos sociales.

3) Seguridad social.

La seguridad social aparece reivindicada en forma por demás sintética en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el artículo 9 que expresa: "reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social". Nuestra Constitución, por su parte en el artículo 67, establece el derecho a "jubilación" así como a "seguros sociales" y "subsidios para los casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc. y a sus familiares, en caso de muerte, la pensión correspondiente". Finalmente, en el último inciso se señala el derecho a "la pensión a vejez" para los casos de carencia de recursos.

Evidentemente la Constitución de la República es mucho más concreta y extensa que el Pacto Internacional citado, puesto que incluye un conjunto de prestaciones sociales que deberán ser gozadas por los habitantes de nuestro país.

Y este tema resulta particularmente relevante por cuanto el Uruguay es una sociedad envejecida con un porcentaje creciente de población de tercera edad, lo que presiona sobre la estructura de seguridad social que es, desde hace mucho tiempo, insuficiente en el monto de sus prestaciones y deficitaria en su financiamiento.

CUADRO No. 9
Porcentaje de población mayor de 65 años

	1908	1963	1975	1985
Población mayor de 65 años	2,7%	7,6%	9,8%	11,2%

Fuente: D.G.E. y C., Censos de Población.

Efectivamente, los beneficiarios por concepto de jubilaciones y pensiones en el sistema de seguridad social (Banco de Previsión Social) estatal han aumentado de 1978 a 1987 en más de un 20%, lo que no guarda relación con el correlativo incremento de los trabajadores activos que son los que contribuyen al financiamiento del sistema. El déficit se está incrementando y hoy en día el problema de la seguridad social se ha convertido en uno de los temas más graves y relevantes a los que se les debe encontrar solución en un futuro humano.

En cuanto a los montos de las jubilaciones y pensiones, éstos son realmente reducidos. Hasta el año 1989 el 44,5% de las jubilaciones y el 87,8% de las pensiones no superaban el equivalente a un salario mínimo nacional que, en términos comparativos no supera a los US\$80,00 mensuales. Esto quiere decir que 226.419 personas se encontraban en esa condición en 1989.

En noviembre de 1989 se aprueba, junto con las Elecciones Nacionales, en forma plebiscitaria, una cláusula constitucional por la que se obliga a reevaluar las pasividades al mismo ritmo que los respectivos incrementos salariales otorgados a la población activa. Tal solución permitió evitar un mayor deterioro de los montos jubilatorios y pensionarios pero, a su vez, aumentará inevitablemente el déficit del conjunto del sistema de seguridad social.

Por otra parte, el régimen de seguridad social uruguayo incluye un sistema de subsidios por accidentes de trabajo, por enfermedad y por maternidad que, como es de suponer, también posee un carácter muy modesto, aunque los

beneficios existen y son prestados a quienes se encuentran en situación activa.

También existe un régimen de Asignaciones Familiares que supone el pago mensual de una exigua cantidad fija de dinero por cada hijo para aquellos trabajadores que participan del mercado formal de trabajo.

Finalmente, el seguro de desempleo también expresa la pobreza de las prestaciones de la seguridad social uruguaya; el trabajador que pasa al seguro de paro (desempleo) tiene derecho al pago del 50% de su salario durante el plazo de seis meses y nada más.

Resta por agregar, además, que según ya señaláramos más arriba, el mercado de trabajo informal se ha ido incrementando en los últimos años con la consiguiente ausencia de aportes al sistema de un sector de la población que se encuentra en situación activa y que, correlativamente, al mismo tiempo carece en absoluto de cobertura social ante cualquier contingencia laboral.

En síntesis, entonces, si bien la normativa constitucional uruguaya es clara en señalar el derecho a diferentes prestaciones por parte de los ciudadanos; luego en la realidad este derecho se relativiza en la medida que los montos efectivos de los diferentes componentes son paupérrimos y el conjunto del sistema se encuentra en crisis aceleradamente envejecida y con un emergente mercado informal ajeno a toda cobertura de la seguridad social.

Este campo es, sin duda, un terreno de trabajo prioritario para las organizaciones de derechos humanos, puesto que afecta directamente la calidad de vida de importantes sectores de la población; además, es un tema en que las propuestas alternativas urgen.

4) Maternidad e infancia

La maternidad y la infancia se encuentran estrechamente vinculadas al tema anterior, aunque por su especificidad merece un tratamiento propio. El art. 10 del Pacto de los Derechos Económicos Sociales y Culturales plantea la necesidad de una "especial protección antes y después del parto", "licencia remunerada por maternidad", "la prohibición del trabajo infantil" y "protección y asistencia infantil". Por su parte, nuestra Constitución señala en el artículo 42 que "la maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desempleo".

Esta norma jurídica programática se acompaña de una regulación legal que establece el derecho a licencia remunerada por maternidad en el período pre-parto y posterior al

mismo; también se prohíbe el despido de la mujer durante el embarazo, se establece el beneficio, ya señalado, de la asignación familiar, que es proporcional al número de hijos y una asignación pre-natal, ambos montos muy bajos, que refieren a la crianza y cuidado de los menores. También existe una reglamentación legal que prohíbe el trabajo infantil.

Sin embargo, en los hechos, si bien no existe información fidedigna, parece claro que se mantiene ciertos grados de discriminación laboral contra la mujer, en razón de su función materna. También se debe recordar que todos estos beneficios asignados por vía legal implican el requisito del registro formal en el mercado de trabajo, situación que, cada vez en mayor grado, deja de cumplirse.

En particular, un 15% de las mujeres activas desarrollaban su actividad en 1988 dentro del servicio doméstico lo que, en actuales circunstancias, supone quedar fuera de los beneficios sociales señalados más arriba puesto que la situación general de las empleadas domésticas es la informalidad laboral.

Otro indicador de la debilidad de la cobertura social se relaciona con el hecho de que el 16,5% de las mujeres que tienen niños a su cargo son solteras, separadas, divorciadas o viudas; por otra parte, el 20% de las mujeres que tienen niños a su cargo, o bien carecen de cobertura de salud o se atienden en dependencias del Ministerio de Salud Pública y, finalmente, el 12,6% de los nacimientos ocurridos en 1986 correspondieron a madres menores de 19 años.

De modo que en el campo de la maternidad nos encontramos ante graves dificultades que se derivan de que para un sector importante de nuestra población, las prescripciones legales establecidas no los incluyen, en tanto carecen de los medios adecuados para gozar de los beneficios pertinentes. La tendencia futura es hacia el agravamiento de esta situación puesto que los hogares de menores recursos son los que proporcionan el mayor número de niños, lo que implica, en el corto plazo, la reproducción estructural de la pobreza.

5) Nivel de vida adecuado para toda la familia

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que todo individuo y su familia tiene derecho a "un nivel de vida adecuada" lo que implica el derecho a la "alimentación, vestido y vivienda adecuados", así como a una "mejora continua de las condiciones de existencia".

La Constitución uruguaya consagra en su artículo 40 el derecho a "la estabilidad moral y material" de la familia; y

el artículo 45 consagra el derecho de los habitantes a gozar de una vivienda decorosa".

Este aspecto es, justamente, uno de los que expresan una mayor distancia entre lo proclamado jurídicamente y la realidad concreta de la vida cotidiana. En el Uruguay, en particular, que vive un ininterrumpido proceso de empobrecimiento y deterioro en las condiciones de vida de importantes sectores de la población, el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia adquiere ribetes dramáticos puesto que la tendencia del proceso social es inversa a lo prescrito en la norma.

En materia de ingresos familiares y su distribución en el conjunto de la población es necesario anotar que el 10% de los hogares con ingresos más altos concentra el 30,4% de los ingresos totales en Montevideo.

En el otro extremo entre los de menores ingresos, el 30% de los hogares montevidianos sólo obtienen el 11% de los ingresos totales en Montevideo (Fuente: D.G.E. y C., Encuesta Continua de Hogares, año 1989). Las cifras son similares en el interior del país.

Esta distribución de los ingresos por hogares está indicando una profunda desigualdad en la asignación de los mismos que, de todos modos, en términos comparativos internacionales dentro de América Latina mantiene una situación levemente mejor que en otros países de la región.

Una apreciación más clara del deterioro de la población uruguaya, en particular la asalariada, se podrá observar en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 10
Evolución del salario real en el Uruguay
Año 1957: base 100

	Indice de salario base
1957	100,0
1962	89,5
1967	86,0
1972	70,6
1977	52,0
1982	49,2
1987	45,1
1989	45,5

Fuente: Universidad de la República, Banco Central del Uruguay y Boletín Mensual de D.G.E. y C.

Por su parte, si tomamos los hogares en situación de pobreza e indigencia se observaría que en 1981 un 11% de los

hogares vivían en situación de pobreza y un 3% en situación de indigencia; en 1986 esta cifra aumenta a 15% en situación de pobreza y se mantiene en 3% el porcentaje de hogares en situación de indigencia (Fuente: CEPAL, División Estadísticas y Proyecciones, 1990).

Si además agregamos el criterio de las necesidades básicas insatisfechas, es decir, aquellos hogares o personas que no poseen el conjunto de requerimientos psicofísicos y culturales cuya satisfacción constituye una condición mínima necesaria para el funcionamiento y desarrollo de los seres humanos en una sociedad específica, vamos a encontrar que en el Uruguay en 1985 el 22,3% de los hogares tenía necesidades básicas insatisfechas que correspondía al 27,6% de la población uruguaya (Fuente: D.G.E. y C: "Necesidades básicas en el Uruguay", Montevideo, 1990).

A su vez, esta situación se hace más grave si se tiene en cuenta que la tasa de natalidad es de aproximadamente el doble en los hogares con necesidades básicas insatisfechas que en aquéllos que no presentan esta carencia. También la tasa de mortalidad infantil se incrementa sustantivamente en aquel contexto.

CUADRO No. 11
Natalidad y mortalidad infantil por tipo de hogar en Montevideo

	Hogares con NBI	Hogares con NBS
Tasa de natalidad	2,5	1,2
Tasa de mortalidad infantil	50	27,9

Fuente: D. G. E. y C: "Las necesidades básicas en el Uruguay", 1990.

En relación con la situación de la vivienda debemos señalar que, sin analizar los problemas derivados de las condiciones de la vivienda efectivamente ocupada, para el año 1985 a nivel del país existía un déficit habitacional de 105.200 viviendas, es decir que existían 762.400 familias en uso y 867.600 hogares que demandaban vivienda (Fuente: García Trovero, "Vivienda y pobreza en el Uruguay" - CEPAL 1989). El déficit mencionado equivale a un 11% del total de viviendas existentes en el país, tal situación implica un desafío de entidad para poder resolver el grave problema social planteado.

Los datos presentados sintéticamente en este punto son elocuentes para indicar que, al menos para cerca de un 20% de la población uruguaya las condiciones de vida se encuentran lejos del mínimo aceptable que se proclama en las declaraciones sobre los derechos sociales y económicos actualmente existentes. Una tarea de promoción de los derechos

humanos en un contexto democrático tiene en este tema una referencia insoslayable que debería ser tenida en cuenta prioritariamente.

6) Derecho a la salud física y mental

El artículo 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra el derecho de toda persona a "disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental", agregando que los Estados deben tomar medidas específicas para la reducción de la mortalidad infantil, el mejoramiento de la higiene del trabajo y del medio ambiente, la prevención y tratamiento de enfermedades epidémicas, endémicas y profesionales y asegurar la asistencia médica en caso de enfermedad.

Nuestra Constitución actual, por su parte, consagra en el artículo 44 que el Estado legislará con respecto a cuestiones de la salud e higiene propia y con respecto a la atención y prevención de la salud del Estado se obliga a prestar asistencia gratuita "tan sólo a los indigentes o carentes de recursos suficientes".

En términos comparativos internacionales el Uruguay sigue presentando indicadores de salud bastante mejores que la gran mayoría de los países de la región; sin embargo, la situación uruguaya tiene una tendencia al estancamiento, mientras que otros países latinoamericanos, como es el caso de Chile, están mostrando avances significativos que ya hoy lo ubican al mismo nivel que el Uruguay (Fuente: PNUD: "Desarrollo Humano - Informe 1990").

En cuanto a la tasa de mortalidad infantil en el Uruguay, los últimos años indican un importante descenso de la misma. En efecto, en 1974 era de 48,1 por 1.000 y en 1988 es del 20,3 por 1.000. Esta reducción es muy significativa y ocurre en poco más de una década; presenta, sin embargo, variaciones importantes según las diferentes zonas del país y según los sectores de atención de la salud. En el sector público la tasa anual de mortalidad infantil era de 33,8 en 1987, mientras que en el mismo año en el sector privado (mutualistas y sanatorios) era del 12,7, es decir que se reducía prácticamente a la tercera parte (Fuente: MSP, División Estadística).

Entre las principales causas que provocan la mortalidad infantil (neonatal y post-neonatal) se ubican los traumatismos del nacimiento y las anomalías congénitas; sin embargo se puede afirmar que un 22,7% de las muertes ocurridas en el primer año de vida tienen que ver con la desnutrición del niño o de su madre (Fuente: MSP, División Estadística).

Con respecto a las causas principales de muerte, dentro de la población uruguaya es notorio el predominio de las enfermedades circulatorias y de los tumores malignos que en conjunto, representan casi dos tercios del total.

CUADRO No. 12

Enfermedades de aparato circulatorio	40,8%
Tumores malignos	22,3%
Accidentes	4,9%
Infecciones en general	4,3%
Anomalías congénitas	2,9%
Otras causas	24,8%
TOTAL	100,0%

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos. Año 1987.

En cuanto a la salud del trabajador existe el sistema de DISEE que afilia a los trabajadores al sistema mutual en forma obligatoria y mediante un descuento específico por planilla. Además, las empresas están obligadas legalmente a inscribir a sus asalariados en el Banco de Seguros del Estado, asegurando la atención médica en caso de accidentes laborales o enfermedades profesionales; según la fuente consultada el nivel de los casos de enfermedades profesionales está subvaluado; del mismo modo que los 400.000 trabajadores asegurados están indicando que son muchos los trabajadores que no lo están (Fuente: "Derechos Humanos en Uruguay. Informe 1990", Servicio Paz y Justicia).

Las patologías que merecen atención prioritaria de parte del Ministerio de Salud Pública, son el cáncer y las enfermedades cardiovasculares por su incidencia en la mortalidad, las caries dentales por su frecuencia, la hidatidosis, y el mal de Chagas por su carácter epidémico a nivel nacional; las drogas, los hábitos tóxicos y el SIDA completan el panorama de la preocupación prioritaria de las autoridades sanitarias nacionales (Fuente: "Derechos Humanos en Uruguay. Informe 1990". Servicio Paz y Justicia).

Finalmente la cobertura de la atención de la salud de la población uruguaya indica que el sistema público de atención de la salud cubre el 40% de la población, mientras que un 50% se atiende a través del sistema mutual y cerca de un 10% recibe atención mediante fórmulas privadas de pago directo de los servicios médicos (Fuente: Datos del MSP, 1988).

Sin embargo, la tendencia al descenso de la cobertura de la salud es evidente por cuanto el sistema público sufre cada vez más una restricción de recursos disponibles, y por su parte, el sistema mutual sufre graves dificultades de financiamiento que han repercutido en el deterioro general de la calidad de la atención sanitaria de la población. Resulta especialmente ilustrativo el hecho de que varias entidades mutuales de asistencia colectiva cerraron o se fusionaron en los últimos cinco años en función de su inviabilidad financiera.

Los servicios de salud con tecnología avanzada comienzan a desarrollarse con base en impulsos de iniciativa privada y se orientan hacia la población de recursos más elevados, segmentando y diferenciando crecientemente las oportunidades de acceso y atención de la salud con las consecuencias obvias en materia de condiciones sanitarias para la población más necesitada.

7) Derecho a la educación

El artículo 13 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, indicando que la enseñanza secundaria debe ser generalizada y accesible a todos y la enseñanza superior debe ser accesible y, en lo posible, gratuita. Por otra parte, también se consagra la libertad de enseñanza como un componente insoslayable del derecho a la educación.

Nuestra Constitución vigente, por su parte, consagra en su artículo 68, la libertad de enseñanza subrayando el derecho de los padres a la elección de los maestros e instituciones que ellos prefieran para la educación de sus hijos; el artículo 69 establece la exoneración tributaria a las instituciones de enseñanza y culturales privadas como forma de subvención por sus servicios.

Por su parte, los artículos 70 y 71 establecen la obligatoriedad de todas las ramas de la enseñanza.

Justamente, la estructura educativa nacional dispone de centros de enseñanza públicos y gratuitos en todos los niveles y ramas. Al mismo tiempo se han desarrollado instituciones de enseñanza de carácter privado que son pagos por parte de quienes asisten a las mismas.

Uruguay se ha caracterizado por un sistema educativo con una gran cobertura que a lo largo del siglo ha permitido expandirse hasta abarcar casi a la totalidad de la población.

La tasa de analfabetismo ha ido disminuyendo en forma estable en los últimos años. El último Censo indica que sólo un 4,25% de la población era analfabeta en 1985.

Sin embargo, algunas estimaciones más recientes indican que el analfabetismo regenerado en función del desuso debe elevar la cifra señalada, al menos al doble.

Por ejemplo, es el 13% de la población el que no ha pasado de tres años de instrucción formal en el sistema educativo que sumado a un 5% que carece absolutamente de instrucción formal indican un 18% en situación carenciada en materia de instrucción.

CUADRO No. 13
Analfabetismo según grupos de edad

Grupos de edad	1963	1975	1985
10 a 19	2,13	1,97	1,27
20 a 29	3,52	1,89	1,55
30 a 39	5,29	3,12	2,32
40 a 49	8,79	4,71	3,38
50 y más	20,32	12,22	8,87
Total país	8,78	5,68	4,25

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos: Censo Gral. de Población.

Por su parte, si agregamos que un 43% ha recibido entre tres y seis años de instrucción llegamos a la conclusión de que un 61% de la población uruguaya no supera el nivel de instrucción primaria.

Por otra parte, las cifras sobre cobertura educativa no impiden observar que dentro del propio funcionamiento del sistema se están produciendo y reproduciendo graves desigualdades que atañen a la calidad y efectividad de dicha instrucción brindada.

Un completo y actualizado informe de CEPAL sobre la situación de la educación en nuestro país permite apreciar las graves diferencias existentes en relación con las tasas de repetición en la enseñanza primaria que se ubican alrededor del 10% del alumnado de ese nivel de enseñanza. Sin embargo, al discriminar las escuelas según su tasa de repetición (ubicadas en las zonas de NSE más alto), ésta es promedialmente del 6,2%, mientras que en el 25% de los establecimientos colectivos con mayor tasa de repetición ésta llega al 33%, lo que indica un grave deterioro en la prestación del propio servicio.

En la enseñanza secundaria, técnica y universitaria la selección socio-económica aumenta junto con el nivel de instrucción. El cuadro 14 nos permite apreciar la fuerte relación existente entre niveles de ingresos y años de instrucción.

La situación educativa expresa con mayor claridad su gravedad si analizamos la evolución del gasto público en relación con el número de alumnos atendidos en el sistema educativo. Las cifras indican que en 20 años la cantidad promedio destinada a cada alumno se reduce casi a la mitad. De cada 100 pesos que se invertían en 1967, en el año 1986 se invierten sólo 54; estas cifras pueden dar una idea de la grave crisis que atraviesa el sistema educativo y de sus inevitables consecuencias en el nivel educativo general de la población (Fuente: FESUR, Rodolfo Zeney, "Educación, realidades y desafíos", *Uruguay 2000*, No. 7, 1989).

CUADRO No. 14
Años de educación aprobados en cada decil de ingresos en
Montevideo (1988)

	Años de educación aprobados			
	0 a 5	6 a 9	10 a 12	13 y más
10% de menores ingresos	28,3	49,5	15,6	4,9
10 a 20%	28,3	52,9	13,2	5,5
20 a 30%	22,1	48,6	20	9,1
30 a 40%	18,7	44,1	24,9	12,2
40 a 50%	17,6	47,8	24,1	10,5
50 a 60%	19	45,2	22,1	13,6
60 a 70%	14	51,3	24,1	10,5
70 a 80%	14,7	45,7	25,6	13,9
80 a 90%	8,3	38,2	33,3	20,1
90 a 100%	3,5	23,1	33,8	37,4

Fuente: CEPAL, "Estructura socio-ocupacional y distribución del ingreso en el Uruguay (1984-1988)", Montevideo, 1989.

De este modo queda presentada esta breve síntesis-diagnóstico del estado de situación de los derechos sociales y económicos en el Uruguay actual. Resulta claro que del mismo se derivan importantes consecuencias, en tanto se abre un campo realmente amplio de oportunidades y posibilidades de desarrollo de iniciativas para las organizaciones encargadas de la defensa y promoción de los derechos humanos.

En el actual contexto democrático, la lucha por la efectiva consagración del ejercicio y goce de los derechos humanos adquiere nuevas dimensiones de las que la perspectiva de los derechos sociales y económicos son una referencia sustancial. Junto con una nueva óptica de atención de la problemática vinculada a los derechos civiles y políticos y, según veremos, junto a la necesidad de desarrollar la conciencia sobre los derechos de tercera generación, en particular aquellos que se relacionan con la preservación del medio ambiente, la causa de los derechos humanos se reconvierte y se redimensiona adquiriendo un alcance y abarcabilidad aún más amplia que en la etapa anterior y asumiendo una proyección a largo plazo.

4. Algunas perspectivas para la reorientación del trabajo en derechos humanos

Según hemos registrado en los apartados anteriores de este trabajo, las organizaciones de defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país surgieron y se desarrollaron en el marco de una situación política signada por el autoritarismo, la exclusión y la represión política.

Estos elementos determinaron una fuerte asociación

entre la existencia de estas organizaciones y la reivindicación de los derechos políticos de los ciudadanos o de los derechos civiles vinculados estrechamente con causas políticas.

El sintético diagnóstico que hemos presentado nos indica, por otra parte, que el nuevo contexto socio-político del país se caracteriza por el goce de las libertades públicas pero que, por otra parte, se registran graves carencias, así como otras formas de violencia y opresión que afectan el goce de un conjunto de derechos humanos que hacen a la dignidad y el desarrollo de la persona.

Es en función de ambas constataciones que presentamos algunas líneas que podrían reorientar la tarea adecuándola a la nueva realidad.

a) Derechos humanos, politización, sistema político y sociedad civil

Decíamos más arriba que tradicionalmente la lucha por los derechos humanos ha estado directamente referida a la esfera del sistema político.

Las violaciones flagrantes de los derechos humanos estaban directamente vinculadas a las pugnas y los conflictos por el poder político, el control del gobierno y del propio aparato del Estado. Esta situación llevó a que el accionar de las organizaciones que estamos estudiando se realizara casi exclusivamente en clave política y como un actor más del propio escenario político, por supuesto que trascendiendo las definiciones partidarias, pero claramente involucrados y marcados dentro del propio funcionamiento del sistema de relaciones de poder.

La etapa actual y las perspectivas del futuro inmediato, por el contrario, nos están indicando la necesidad de que estas organizaciones trasladen su centro de preocupación y su actividad al seno de la sociedad civil.

Por cierto que esta modificación no implica el alejamiento absoluto de la esfera del sistema político; bien sabemos que muchas de las situaciones que hoy constituyen los principales puntos de atención en cuanto a violaciones en el ejercicio de los derechos humanos de los individuos están directamente vinculadas o subordinadas a las decisiones y orientación provenientes del propio sistema político, por lo que el mismo deberá ser un ámbito en el que se debería continuar trabajando, presionando, denunciando e incidiendo; pero la tarea no debería restringirse, como hasta ahora, a este ámbito sino que se deberá trabajar mucho más directamente junto a la sociedad civil y sus actores u organizaciones que la componen.

No se trata de "despolitizar" en un sentido amplio la actividad de estas organizaciones, por el contrario esta tarea

siempre estará imbuida de un inmejorable sentido político; pero sí se debería despolitizar en el sentido estricto, en tanto ello supone la restricción a la presión o incidencia sobre el sistema político (gobierno, Estado y partidos). Los interlocutores, colaboradores e incluso, antagonistas deberían ser, también, los actores sociales, las organizaciones, instituciones o movimientos que la propia sociedad ha generado para expresar y defender sus intereses sectoriales o particulares.

El primer desafío es, entonces, a nuestro juicio, un desafío de ampliación del ámbito de trabajo y expresión de las organizaciones de defensa de derechos humanos, ampliar la esfera de actuación y, a la vez, desidentificar a estas organizaciones como un actor exclusivo del sistema político. Se trata, en síntesis, de ingresar a la sociedad civil.

b) El apoyo a los esfuerzos de las organizaciones populares colectivas

Si adoptamos este nuevo enfoque acerca del lugar social de las organizaciones de defensa de los derechos humanos y si admitimos que la temática de la violación de los derechos civiles deberá atender principalmente la situación del preso común y que debemos incluir, en forma insoslayable, la problemática de los derechos sociales, económicos y culturales así como la problemática del modelo de desarrollo y la preservación del medio ambiente, se deberá concluir en que las organizaciones populares colectivas se constituyen en un referente e interlocutores obligados para un desarrollo eficiente de la tarea.

Las organizaciones de derechos humanos comienzan, en esta perspectiva, a compartir y sumarse, desde su propia óptica específica, a las demandas y reivindicaciones emprendidas por aquellas organizaciones sociales.

Ello no quiere decir que se produzca una identificación total entre éstos y aquéllos; por el contrario las organizaciones de derechos humanos, para ser eficaces, deben guardar una real autonomía frente a los diferentes movimientos o actores sociales, por lo que lejos de sumarse, sin más, a los objetivos, tareas y propuestas de los movimientos sociales populares se debería establecer una mediación orientada por los objetivos específicos propios de las organizaciones de derechos humanos, por lo tanto, éstas deberían fijar sus prioridades y actividades que tendrán o no coincidencia con las que aquellas organizaciones, de acuerdo con la óptica propia que provienen de una concepción integral de los derechos humanos.

Pero, de todos modos, el cambio cualitativo que postulamos implica poner la preocupación central en lo que acontece en el seno de la sociedad civil y para ello es imprescindible un diálogo y una fluida comunicación con los diversos

actores sociales, que se constituyen en un insumo de primer orden para el diseño de un plan de acción en la promoción de los derechos humanos.

Por otra parte, a diferencia de la etapa anterior, en la que toda la energía se disponía al reclamo frente al Estado para obtener un cambio en las condiciones o una acción de reconocimiento y de justicia; en esta etapa la tarea de reclamo hacia el Estado, de presión y movilización sobre el sistema político continúa siendo relevante pero deja de ser la casi exclusiva modalidad de acción. El acompañamiento a los grupos sociales y el apoyo a iniciativas de gestión propia que supone que los propios afectados desarrollan iniciativas y experiencias para alterar la situación de privación y exclusión que viven, parece ser una pauta de trabajo a incorporar en el diseño de la tarea actual.

Los individuos han asumido en la sociedad ámbitos de organización en busca de la satisfacción de necesidades o de la solución a problemas que los afecten. En muchos de esos casos lo que está en juego es el ejercicio o goce de alguno de los derechos humanos, sea de primera, segunda o tercera generación, por lo que es junto a esos grupos que las organizaciones de derechos humanos pueden desarrollar y dar cumplimiento a sus objetivos en esta nueva etapa.

c) Los movimientos sociales tradicionales y los nuevos movimientos sociales

Conviene, además, tener en cuenta que han proliferado los actores sociales en los últimos años; ya no sólo encontramos al movimiento sindical o al movimiento estudiantil. Por el contrario se han dinamizado importantes iniciativas que se traducen en la creación de pequeños grupos organizados que responden a necesidades o carencias de diferentes sectores de la población.

La referencia clasista determinada por la posición en la estructura productiva ha dejado de monopolizar las claves de organización, representación y movilización social, ni siquiera debe ser entendida como la principal clave de organización para importantes sectores de la población.

Desde esta perspectiva, el desafío de las organizaciones de derechos humanos consiste no sólo en establecer un vínculo con los movimientos sociales tradicionales, sino también con los que han sido llamados "nuevos movimientos sociales". Como se habrá podido observar en el diagnóstico de la situación de los derechos humanos en nuestro país, resulta claro que la afectación en el goce y ejercicio de los derechos trasciende largamente la clave clasista o la determinación proveniente de la estructura productiva.

La referencia local, fundamentalmente de base territorial, con un sentido de pertenencia barrial se ha transformado, en muchas ocasiones, en una convocatoria muy significativa para determinado sector de la población. Así es que las comisiones barriales, las policlínicas, los comedores populares, las organizaciones de defensa del medio ambiente, las organizaciones de promoción de la mujer o los movimientos juveniles ponen de manifiesto realidades sentidas por diversos grupos de ciudadanos que van tejiendo una significativa red de actividades y espacios sociales en los que también se decide la suerte de los derechos de la gente.

Estas instancias reivindicán, de algún modo, facetas más propias de la cotidianidad de la vida social y nos permite el acercamiento a realidades fuertemente significativas cultural y socialmente.

Entonces, el desafío para las organizaciones de defensa de los derechos humanos es, también, trascender las modalidades clásicas de organización social para entrar en relación y desarrollar tareas junto a estos nuevos movimientos sociales que anuncian otras aristas de la problemática de la gente y que permiten una visualización completa de las tareas pendientes en materia de derechos humanos.

d) Tres orientaciones globales

Finalmente, teniendo en cuenta la preocupación por una visión integral de los derechos humanos y señalando la triple generación de éstos, sería posible señalar tres preocupaciones que podríamos interpretar como significativas hoy en día.

En primer lugar, la preocupación por la situación de los presos comunes y los internados en el Instituto Nacional del Menor, que son los que sufren las principales privaciones en materia de los derechos civiles. Frente a ellos, la tarea de defensa y promoción de los derechos humanos adquiere en su denuncia y demanda a las autoridades la continuidad con el tipo de tarea que ha sido tradicional a los organismos de derechos humanos; pero presenta un nuevo desafío en el establecimiento del contacto con las personas afectadas, dado el origen social y la situación de las mismas.

Nuevamente, la dimensión local, la aproximación de estas organizaciones de derechos humanos al medio social del delincuente o del infractor constituye casi el único camino para cumplir adecuadamente con la tarea. La constitución y desarrollo de consultorios jurídicos barriales debería ser la única alternativa para que un servicio de defensa de los derechos humanos en este plano sea accesible efectivamente a esta población.

En segundo lugar, la realización de actividades que

atiendan a la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Es decir, el acompañamiento a las organizaciones sociales (sindicatos, comisiones barriales, movimiento cooperativo, policlínicas, comedores, etc.) en su lucha por las reivindicaciones que se vinculan a los derechos sociales y económicos. Esta segunda orientación implica una profunda transformación de las tradicionales formas de actuación de estos organismos de derechos humanos; supone el desarrollo de una estructura capacitada para el acompañamiento a los actores sociales y la realización de procesos efectivos de promoción social; no sólo orientados hacia la denuncia y demanda sino, fundamentalmente, a la gestión y a la construcción de alternativas surgidas de la propia gente.

La tercera orientación global debería tener que ver con una preocupación creciente en nuestras sociedades; ésta se refiere a la necesidad de un proceso de desarrollo y crecimiento económico que, a la vez, contemple en equilibrio ecológico preservando el medio ambiente en que se desarrolla la vida social. Poco a poco, esta perspectiva se traduce en demandas que en nuestro mundo subdesarrollado se expresa en la oposición a la construcción de centrales atómicas o basureros nucleares, a la exigencia de medidas de protección industrial para los trabajadores, el control sobre la evacuación de los desechos, la contaminación de arroyos que circundan barrios o zonas enteras de las ciudades, las exigencias con respecto a un sistema adecuado de recolección de residuos, entre otros ejemplos.

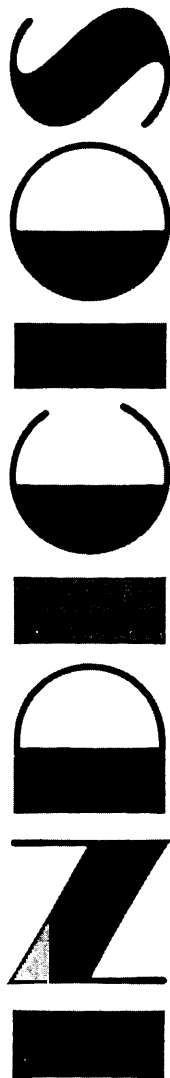
Esta demanda que se relaciona directamente con la que hemos llamado derechos de tercera generación se ubica en una modalidad operativa similar al caso anterior pero a lo que debemos agregar una formación técnica específica de la que hoy en día se carece.

De este modo quedan presentadas algunas ideas, por cierto no exhaustivas, de las orientaciones que se deberían asumir en la perspectiva de la reorientación del trabajo en materia de derechos humanos en un contexto democrático o al menos de consolidación democrática que hoy viven la mayor parte de nuestras sociedades latinoamericanas. Se trata de una lucha global e integral por la calidad de vida de todos y de cada uno de los hombres.

Bibliografía

- Cámara de Senadores, *Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay*, 1967.
- Castagnola, José Luis, "Participación y movimientos sociales. Notas sobre un debate conceptual y sus consecuencias políticas", en: *Cuadernos del CLAEH*, No. 39, 1986.
- "Actores sociales y espacio público", *Uruguay 2000*, No. 8, Montevideo, Uruguay, FESUR, 1989.

- CEPAL, "Estructura socio-ocupacional y distribución del ingreso en el Uruguay (1984-1988)", Montevideo, Uruguay, CEPAL, 1989.
- CLAEH-UCA, "Indicadores básicos del Uruguay", tomos I, II, III y IV, Montevideo, Uruguay, CLAEH, 1991.
- Dirección General de Estadística y Censo, "Necesidades básicas en el Uruguay", D.G.E. y C., Montevideo, Uruguay, 1990.
- Fernández, Gonzalo, *Derecho penal y derechos humanos*, Montevideo, Uruguay, IELSUR, 1989.
- Filgueira, Carlos (comp.), *Movimientos sociales y democracia en el Uruguay*, Montevideo, Uruguay, CLACSO, 1986.
- Forsythe, David, *Derechos humanos y política mundial*, Buenos Aires, Argentina, Eudeba, 1988.
- IELSUR, Revista No. 1, diciembre de 1987.
- Juzgado Letrado en lo Penal de 2o. Turno. Autos Hilario E. Bassini - Presumario, Ficha 160/89 ó 162/89.
- Lemez, Rodolfo, "Educación, realidades y desafíos", *Uruguay 2000*, No. 7, Montevideo, Uruguay, FESUR, 1989.
- Pacheco, Máximo, "Los derechos humanos", *Documentos Básicos*, Santiago de Chile, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1987. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, "Desarrollo humano", Informe 1990, PNUD, 1990.
- Querena, E.; Inturregui, P.; Palma, Diego; Zolessi, Mario, *Derecho, promoción social y sectores populares urbanos*, Lima, Perú, DESCO, 1988.
- Rodé, Patricio, "Modelo de desarrollo y políticas sociales", en: *Cuadernos del CLAEH* No. 29, Montevideo, Uruguay, 1984.
- Rodríguez, Eduardo, *Los servicios legales, los nuevos movimientos sociales y los procesos de transformación en América Latina*, Bogotá, Colombia, ILSA, 1989.
- Servicio Paz y Justicia, Uruguay, "Derechos humanos en Uruguay", Informe 1990, Montevideo, Uruguay, SERPAJ, 1990.
- "Uruguay, nunca más", Montevideo, Uruguay, SERPAJ, 1988.
- Uruguay: Independencia del Poder Judicial y de los Jueces. Centro para la Independencia de Jueces y Abogados de la Comisión Internacional de Juristas. Febrero 1990.



Derechos humanos, administración de justicia y otros organismos del Estado

Miguel Pressburger

Director, Instituto de Apoyo Jurídico Popular

■ *Es muy grato para El Otro Derecho contar de nuevo con la colaboración del jurista brasileño, quien en su acostumbrado estilo directo nos señala la enorme distancia que separa la práctica jurídica jerarquizadora y autoritaria, enfrascada en los cortos alcances de la forma, del universo real en el cual se desarrolla.*

Las legislaciones latinoamericanas exceden en mucho las declaraciones protectoras en materia de derechos humanos mientras la realidad desbordante de injusticia choca en el acceso a la justicia con la dura hermeneútica del poder judicial. Salvo con muy contadas excepciones, los miembros del poder judicial poco aportan en la aplicación de una justicia real. Los laberintos de su propia estructura encierran a los jueces en un mundo fantástico de igualdad que se separa de manera permanente con el mundo de la calle, del derecho de los más desprotegidos. Este es el tema que de manera provocadora nos expone el autor.

Human Rigths, administration of Justice and other State Organisms

■ *El Otro Derecho is pleased to once again present a contibu-*

tion from Brazilian jurist Miguel Pressburger. In his accustomed direct style the author shows us the enormous distance that separates hierarchical and authoritarian judicial practices, boxed within the limits of form; with the real world in which they are developed.

Latin American legislation greatly exceeds protective human rights declarations. Meanwhile the overwhelming reality of injustice finds access to justice limited by the strict interpretation of judicial power. Except in rare occasions, members of the judiciary offer little to the application of real justice. The labyrinths of their own structure enclose judges in a fantasy world of equality that is permanently separated with the world on the street, with the rights of the least protected. This is the theme that Pressburger presents in a very provocative manner.

Introducción

El no hacer efectivos los derechos consagrados por la Constitución, revela la ineficiencia del Poder Judicial como aplicador de las normas y fiscalizador del imperio de la ley. La obtusa preocupación de las cúpulas judiciales con la "certeza jurídica" (que no es suficiente para atender las carencias de justicia de grandes zonas de población), abre paso a una situación ambigua, en la cual la ley y el arbitrio, el derecho y la ejecución, la protección y el irrespeto, el énfasis en la unidad del sistema y la pluralidad jurídica real, se entrelazan en una simbiosis perversa. En esta simbiosis, la vida civil da lugar a la vida natural; el estado de derecho retrocede al estado de la naturaleza; la ley vale para un segmento pero no para otro; el poder judicial se muestra incapaz de universalizar la aplicación de los más elementales derechos humanos.

Con el fin de ilustrar, se pueden tomar como ejemplo algunas particularidades brasileñas, aunque no sirvan de paradigma perfecto para todas las otras naciones de América del Sur.

1. Violencia en el campo: de los 1.681 asesinatos de trabajadores rurales por causa de conflictos de tenencia de tierras, a lo largo de los últimos 28 años, apenas 26 procesos llegaron a ser juzgados y solamente en 15 hubo condena.
2. Explotación del trabajo infantil: a pesar de que la Constitución prohíbe el trabajo de menores de 14 años, las estadísticas gubernamentales registran la presencia de más de tres millones de niños y niñas por debajo de esa edad en el sector de la economía formal e informal.
3. Trabajo esclavizado: en 1992 fueron denunciados a

las autoridades 16.442 casos de trabajadores sometidos al régimen de esclavitud (además del no reconocimiento de sus derechos laborales) en haciendas, destilerías de alcohol y minas de carbón. Sin embargo, no hay constancia de ninguna condena judicial de los responsables, pese a que el hecho está contemplado en el Código Penal.

4. Violencia policial: a pesar del reconocimiento constitucional del "debido proceso legal", la acción represiva de los organismos policiales es responsable por la muerte de una persona cada seis horas, solo en la mayor ciudad brasileña. Entre 1989 y 1990 el promedio fue cuatro muertes por día, o sea 120 muertes por mes y 1.460 muertes por año. Este promedio es tres veces superior al registrado entre 1953 y 1987. En los tiroteos, los policías militares de Sao Pablo acostumbra herir casi en la misma proporción en que matan: solo en 1992, la Policía Militar mató 1.461 personas e hirió a otras 1.557. En todos estos casos sobresale la ausencia del Poder Judicial.



Ley de Ejecuciones Penales (promulgada en 1984 con el objetivo de cambiar la filosofía de sanciones represivas, sustituyendo estas por penas alternativas). Para que esta ley pueda ser eficaz es necesario que el Poder Ejecutivo reformule su política criminal, haciendo una inversión no sólo en nuevos establecimientos carcelarios sino también en cambios de su estructura física y administrativa. El Poder Ejecutivo, basado en sus poderes discrecionales, gasta libremente sus recursos en obras, muchas veces por motivos electorales, abandonando los establecimientos penales existentes y dejando al silencioso y conforme Poder Judicial sin condiciones de aplicar las normas innovadoras de la Ley de Ejecuciones.

Junto con estos ejemplos, se puede recordar a los escuadrones de exterminio de niños y niñas en situación de miseria, los "justicieros", las milicias privadas de las compañías particulares de seguridad, las diferentes formas de "particularización" de la justicia, los suburbios en los cerros controlados por bandas de traficantes de drogas, los oreros con su propio orden jurídico, etc.

El Poder Judicial y la sociedad

Los problemas de acceso al Poder Judicial, a la administración de justicia, a la reforma del derecho procesal, a la ampliación y "politización" de los servicios de asistencia legal, a la flexibilización de los procedimientos judiciales y a las propuestas de una "hermenéutica alternativa", en los últimos años se han

tornado bastante polémicos en diferentes países de América Latina.

Entre esos países se destacan aquellos en los cuales -como el caso de Brasil- la industrialización acelerada impuesta por el autoritarismo burocrático-militar provocó, de una sola vez, una diferenciación socio-económica compleja y contradictoria.

Uno de los efectos de este proceso de industrialización fue la crisis estructural de las instituciones gubernamentales, que se traduce, por un lado, en la ruptura del monopolio del espacio político representativo tradicional, en la ampliación del espacio público, en la proliferación de nuevos espacios políticos y no institucionalizados, que permiten una politización de la vida social.

Por otro lado, eso también se traduce en la progresiva apropiación de la titularidad de la iniciativa legislativa por parte del Ejecutivo, en detrimento de las tradicionales competencias del Congreso e incluso de la autonomía del Poder Judicial.

Otro efecto (que está más vinculado al carácter intervencionista de un Estado que garantiza una economía oligopolizada y cartelizada) fue la decadencia de la idea del contrato entre partes iguales, individualizadas y libremente relacionadas entre sí y, con ella, el agotamiento gradual de los principios de autonomía y de voluntad y de responsabilidad individual como categorías jurídicas fundamentales para la formalización de las relaciones capitalistas.

El sistema judicial -que fue concebido bajo la inspiración del proyecto político importado del capitalismo europeo avanzado del siglo XIX- se implantó como un espacio institucional cerrado y homogéneo. Por siglos, se ha resistido a los profundos cambios sociales, como si la creciente complejidad social y los subsecuentes conflictos le fueran ajenos.

Al aferrarse a la cultura liberal arcaica, el Poder Judicial se ve imposibilitado de romper con el casuismo atomizador, *que falsamente tecnifica lo que en la realidad es político*. Ese anclaje le impide reconocer los conflictos sociales transformándolos en conflictos individuales (interpersonales) y, así, vincula conceptos de ciudadanía a un sistema estratificado de normas y posturas burocráticas.

La ineffectividad del sistema judicial se revela, además, en la rigidez de su lógica formal asentada en la distinción legal/ ilegal, que no consigue responder a las relaciones sociales en mutación, penetrar en la esencia de los conflictos y, consecuentemente, lo que debería ser una función social, se transforma en sutiles estrategias de discriminación y exclusión.

Investigaciones recientes sobre el Poder Judicial re-

velan que el mayor problema de la institución no es la falta de financiamiento ni de equipo (todo el mundo sabe que eso es una disfunción). El quid del asunto está en aquello que muchos parecen no ver: que el Poder Judicial está formado en una cultura jurídica incapaz de entender a la sociedad y sus conflictos, y que hay varios bloqueos para discutir la democratización efectiva de esta área del Estado.

En los países que se guían por el sistema del derecho romano o derecho civil, el aparato judicial se constituye, o tiende a hacerlo, en un espacio de poder separado de la sociedad y de las tensiones, de las divisiones y de los enfrentamientos políticos que se generan en ella. Zona de poder separada, pero no independiente, ya que el judicial, en su calidad de aparato, tiende a articularse con los grupos sociales dominantes. En función de esto, no se siente condicionado por las fuerzas alternativas que se afirman y se organizan en la sociedad, ni por la lógica alternativa que esas fuerzas desarrollan.

Junto con las fuerzas armadas, la Justicia es el cuerpo estatal menos democrático (los mismos policías controlan mejor el desarrollo de sus carreras). Los jueces no son iguales entre sí: diversas "categorías" se subordinan unas a otras, constituyendo verdaderos centros de poder dentro de la magistratura, centros que son los auténticos gestores de la función judicial.

La organización del aparato judicial, de acuerdo con un módulo rígidamente jerárquico que deja el control de la carrera, de los ascensos, de las transferencias, de las sanciones y de la interpretación general de la ley (jurisprudencia), en las manos de los estratos superiores, genera una jerarquía: los que "cooptan" (los superiores) y los "cooptados" (los demás).

Los jueces no sólo están sujetos a la ley. Sus ascensos, calificaciones, transferencias o promociones están sujetos a un sistema que valoriza las sentencias que ellos dictan, de acuerdo con la homogeneidad de éstas con la jurisprudencia dominante de los Tribunales.

El control ideológico ejercido por la jerarquía alcanza también a los procesos de recursos, que son indispensables para proteger a los que buscan la justicia, a tal punto que las Cortes Superiores, sistemáticamente, reforman las decisiones que no están de acuerdo con la ideología dominante, sin la menor preocupación de estar oponiéndose a las Cortes Inferiores y ni siquiera a la misma ley. Tal vez porque la ley no es la única regla que se aplica: los magistrados saben muy bien que la jerarquía normal de las reglas jurídicas es frecuentemente invertida: que el memorando puede derogar la ley y una llamada telefónica, la Constitución.

Los jueces de las instancias superiores son soberana-

mente independientes, ejercen libremente el autoritarismo dentro del Poder Judicial, rechazan libremente toda vinculación con la soberanía o la crítica popular, detentan el monopolio de los puestos dirigentes más importantes y son los únicos y exclusivos centros en los cuales se elabora la deontología profesional de los magistrados y de sus modelos de comportamiento social y político.

A pesar de la comprensión de algunos jueces y de la buena voluntad de otros, los cambios no han sido significativos, por lo menos no existen investigaciones empíricas reveladoras. Las cúpulas del sistema judicial se resisten a interpretaciones *praeter pagem* en el plano de los derechos sociales, considerándolas como una distorsión de las funciones y una amenaza a la seguridad del derecho.

La respuesta más contundente ha sido dada por los defensores del derecho alternativo, que han ganado alguna repercusión a través de sus escritos y conferencias, aun cuando no siempre expliciten que están proponiendo un nuevo orden jurídico o una nueva hermenéutica para el orden jurídico vigente o, inclusive, nuevos paradigmas para la reflexión teórica y analítica.

La reacción habitual de la jerarquía administrativa del Poder Judicial, que siempre ha despreciado el tema de la Justicia como problema fundamental del Derecho, es la de contener el papel creador y creativo de la magistratura dentro de límites "aceptables".

El aparato judicial, tal como está estructurado en sus relaciones con el mundo exterior (la sociedad civil y los otros poderes), es independiente de la ciudadanía a la que juzga, y dependiente de los que detentan el poder, de los que rigen tan directamente su destino y al cual se someten, así se alejen de la legalidad formal y destruyan la institucionalidad, en la cual ese aparato judicial está inserto.

El Poder Judicial es el menos fiscalizado de los otros tres poderes estatales. Como aparato, es dueño de su destino y señor de sus decisiones y revocaciones. Sus actos administrativos o jurisdiccionales son inmunes al control de la sociedad y, eventualmente, también lo son al control de los otros poderes.

No es exagerado observar que raramente existen medios para saber sobre las decisiones emanadas de la cúpula del Poder Judicial: la ausencia de publicidad en algunos casos, especialmente en las decisiones administrativas, es un factor de inseguridad para los ciudadanos y un atentado flagrante al Estado de derecho.

Contrariamente al deseo de la posición tradicional, que ve al Poder Judicial como meramente técnico, dentro de una óptica positivista caduca, no se puede dejar de reconocerle

El poder judicial y los derechos humanos

su característica de poder político, tanto como los otros dos. Además, el nacimiento de grupos ideológicos en los tribunales es una realidad. Tales grupos tienden a formar consenso para mantener hegemonías, reproduciendo lo que ocurre en mayor escala en el Estado.

En los tribunales tradicionales de buen comportamiento, el concepto de "derechos humanos" en los últimos tiempos ha perturbado la rutina de la aplicación de la ley. Además de las iniciativas de los movimientos sociales, el agravamiento de la crisis económica de la década del 90 también está obligando a la magistratura -lo quiera ésta o no- a, por lo menos, reflexionar sobre sus funciones sociales.

Si los derechos humanos estuvieron constituidos originalmente como una forma de protección contra los riesgos de abuso y arbitrio por parte del Estado, los derechos sociales fueron consagrados por la Constitución, como prerrogativa de los segmentos sociales desfavorecidos y como una obligación del Ejecutivo. Para aplicar los derechos sociales de manera plenamente eficaz, el Poder Judicial necesitaría exigirle al Ejecutivo el cumplimiento riguroso de las disposiciones técnicas y materiales, determinadas por los textos legales. Mas, por lo visto, la magistratura, considerada globalmente, asume posturas contemporizadoras: invoca la autonomía, la soberanía y la independencia de los poderes, en una actitud liberal democrática tradicional, y no castiga al Ejecutivo. Debido a una visión del mundo legalista, normativista y formalista, no exige del Ejecutivo el cumplimiento de sus funciones, por miedo a que, en contrapartida, el Legislativo le imponga el temido "control externo" al Judicial.

Esta inercia es lo más perverso que hay, sobre todo cuando se sabe que, justamente en este momento, los gobernantes con el pretexto de los ajustes estructurales promueven cortes drásticos en las políticas sociales, bajo la forma de programas de privatización en los campos de la salud, la educación, el seguro social, etc.

El gran desafío que la Justicia enfrenta es el de cubrir el abismo entre el sistema jurídico-positivo y las condiciones de vida de las sociedades, que mantienen más del 50% de sus habitantes en condiciones infrahumanas, por debajo de la línea de pobreza. Con la expansión de los derechos humanos, que en las últimas décadas perdieron su sentido liberal original y ganaron una dimensión social, se hizo evidente que pertenecer a un cierto orden político-jurídico también significa disfrutar del reconocimiento de la condición humana. Cuando esas condiciones no están presentes, los segmentos más desfa-

vorecidos se transforman en parias, en el sentido que Hannah Arendt concede al término.¹

Dentro de las normas que componen el sistema, y detrás del discurso de libertad, de igualdad, de interés común de la colectividad, existe una perversión que se puede percibir en la conocida figura jurídico-política de las declaraciones sobre los derechos a una existencia digna, a un trabajo condigno, a políticas públicas destinadas a la erradicación de la pobreza, etc.

En términos formales, tales declaraciones constituyen garantías inseparables de preferencia y protección institucional, contra la desigualdad y contra la injusticia. Sin embargo, si bien es cierto que tales garantías son limitaciones normativas impuestas a la discrecionalidad de los poderes públicos, en todas sus instancias y escalones, también es cierto que esas garantías sólo tienen condiciones de cumplir su función correctiva de las desigualdades socioeconómicas por intermedio de esos mismos poderes.

En términos operacionales y procesales, por lo tanto, esas declaraciones dependen, paradójicamente, de una previa reglamentación de los propios organismos que se intenta controlar. Las condiciones de aplicabilidad y efectividad de esas declaraciones encierran, de esa forma, la negación, en términos prácticos, de las garantías, las prerrogativas, las protecciones y los tratamientos diferenciados para los más desfavorecidos. En otras palabras, a la clientela preferencial de la legislación social.

En verdad, la simple positivación de los derechos colectivos y sociales tiene un gran valor estratégico para los movimientos populares, en el sentido en que no se trata apenas de conseguir que los derechos sean reconocidos, sino de hacerlos efectivos.

Pero no es por simple casualidad que para las clases dirigentes, de sociedades sometidas a fuertes discriminaciones socioeconómicas y político-culturales, las declaraciones de derechos y las normas constitucionales programáticas acaban teniendo apenas una función tópica, retórica e ideológica. En realidad, su objetivo no se refiere a depurar las concepciones de equidad y justicia, ni de garantizar la corrección de los desequilibrios sectoriales, de las disparidades sociales y de las diferencias regionales, sino apenas forjar las condiciones simbólicas necesarias para que el orden jurídico sea asimilado

1 Arendt, Hannah, *The Human Condition*, The University of Chicago Press, Chicago, 1958.

acríticamente, dando la (falsa) idea de un "final" lógico, armonioso y unívoco del sistema legal vigente.

En sociedades con esas características, por otro lado, las declaraciones de los derechos sociales y humanos tienden a quedar apenas como enunciados, en la medida que cumplen un papel ideológico de control de las expectativas sociales. En términos prácticos, sirven para conquistar el silencio, el apoyo, la lealtad y la sumisión de determinados segmentos sociales.

El Judicial que está preparado para lidiar con cuestiones rutinarias y triviales, en el plano civil, laboral, penal, tributario y administrativo -ámbitos en los cuales los problemas descritos tienen poco impacto, junto a los de los segmentos sociales situados por debajo de la línea de la pobreza-, tradicionalmente se revela vacilante e impotente frente a las situaciones que no son de rutina. Y es justamente ahí donde se percibe que aunque los defensores de los paradigmas normativistas, formalistas, legalistas y positivistas canten odas en prosa y verso por los derechos humanos, la Justicia no los hace efectivos y en la práctica acaba siendo connivente con las violaciones sistemáticas.

Otro aspecto gravísimo de la incapacidad e ineficiencia de la Justicia para enfrentar las cuestiones relativas a los derechos humanos, se refiere a los arcaísmos del proceso penal.

En los procesos judiciales, en América Latina, impera el sistema inquisitorial-escrito, originario del sistema medieval europeo continental. La característica más distintiva del proceso penal latinoamericano (proceso y cultura, pues se transformaron en algo indisoluble a lo largo del tiempo) es la santidad que la ley canónica les ha conferido, y que ha resistido a lo largo de los 500 años de historia de América Latina, pese a las revoluciones liberales, de los gobiernos seculares (laicos) y de los regímenes republicanos.

Este sistema inquisitorial puede que sea incluso "eficiente" para enfrentar las causas judiciales menos importantes, tales como delitos pequeños. Sin embargo, si el objetivo fuera el de crear un papel central para el Judicial en la lucha contra las formas más importantes de crímenes modernos -involucrando en ellos la corrupción generalizada del Estado, que contamina todo el tejido ético de la sociedad-, el sistema se muestra totalmente incompetente y, en última instancia, se revela como connivente (aunque se deba decir que no siempre lo es a propósito).

Incidentalmente, veamos el caso brasileño, donde el Ministerio Público Federal acaba de aparecer en la prensa, confesando su impotencia e incapacidad para encausar una sanción contra los miembros del esquema criminal P.C.Farias-Collor de Melo (éste último expresidente de la república, quien

renunció, como una forma de evitar el "impeachment" y el juicio por corrupción y otros delitos graves).

Un sistema que funciona tan sólo para criminales menores, como ladrones de gallinas y carteristas (o como una vez dijo uno de los grandes criminólogos brasileños, Heleno Fragoso, para reprimir a las tres Ps: pobres, pretos (los negros) y prostitutas), tiene como base uno de los efectos más nocivos para las sociedades latinoamericanas: la impunidad de los poderosos y, como consecuencia, la inviabilidad de algo parecido a la democracia y al Estado de derecho.

Por otro lado, existe también una crisis en lo que se refiere a la preservación de la dignidad humana. Si el sistema de justicia no preserva los derechos fundamentales, ¿qué se puede esperar de los otros sectores de la sociedad? Cada vez sectores más amplios, inclusive populares, consideran que las violaciones de los derechos humanos ocurren sólo en situaciones límite que involucran brutalidad. Ese punto de vista se puede explicar, por el hecho que la ciudadanía ha sido sometida a brutales violaciones, como los secuestros, desapariciones, exterminios, torturas, etc., crímenes tan característicos de Latinoamérica.

Pero también existe la violación de los derechos humanos, secreta y de rutina, por parte del propio sistema Judicial, casos serios y graves que ocurren diariamente dentro de los propios tribunales de justicia: un gran número de personas detenidas sin condena y ni siquiera procesos regulares; causas juzgadas por personas que no son jueces, a través de la nueva legislación "antiterrorista" o antinarcostráfico peruana y colombiana; acusados que no tienen acceso a abogado de defensa o que ni siquiera saben de qué están siendo acusados; las condiciones extremadamente degradantes de las cárceles; las ejecuciones extrajudiciales durante el curso del proceso o la eliminación de testigos que deberían estar bajo protección del Poder Judicial, etc.

La crisis de legitimidad provoca efectos profundos sobre el ideal de democracia en los países latinoamericanos: no es posible construir una democracia sin que el proceso de aplicación de la justicia desempeñe un papel principal; sin que los jueces tengan autoridad para juzgar y sepan lo que están juzgando (y no sólo despachando papeles), sin que el pueblo crea en la autoridad social de los magistrados.

La justicia en los regímenes de excepción

No solamente en América Latina, o en lo que se ha llamado Tercer Mundo, surgen evidencias de que el sistema judicial abdica (o "reinterpreta") su independencia frente a los regímenes autoritarios. En el fascismo italiano, el Estado tuvo muy poco trabajo en sustituir a sus jueces, logrando mantener

íntegra y sumisa la estructura del Poder Judicial. Lo mismo se puede decir de la España franquista o en Francia durante la ocupación nazi, en el Portugal salazarista, etc.

Esta triste tradición demuestra que la justicia tiende a aceptar la dictadura, a tolerar intromisiones, a acatar limitaciones hacia la jurisdicción y hacia la competencia, lo que en épocas normales provocaría escándalo.

En contrapartida, durante los períodos en los cuales la vida jurídico-institucional se respeta, reclama independencia, se sensibiliza contra cualquier intromisión, exige autonomía, castiga las manifestaciones de crítica o de censura a su actuación. La vinculación con el poder tal vez pueda explicar esa tradición, que perdura a lo largo de diversas fases históricas, en evidente contraste con rupturas que ocurren en el nivel institucional (desde el régimen liberal al fascista y al democrático), que se pueden observar en los países con estructuras jurídicas semejantes: América Latina, España, Francia, Portugal, etc.

Una vez más, tan sólo para ilustrar, un caso brasileño. El Poder Judicial en Brasil, salvo dos o tres excepciones individuales, acató totalmente las restricciones impuestas por los "Actos Institucionales" de la dictadura militar. Se mantuvo en silencio, hasta en los momentos en que algunos de sus miembros (inclusive ministros de la Suprema Corte) eran afectados por los mismos. Por el contrario, recientemente cuando el Gobernador de un Estado no suministró la fuerza policial necesaria para hacer efectivo el desalojo de un latifundio ocupado por campesinos, el Poder Judicial expidió una sentencia de intervención federal. El asunto de la ocupación se solucionó de otra forma pero, aun así, la Asociación de Magistrados presentó cargos contra ese gobernador ante la Corte Suprema, por desacato al orden judicial, por quiebra del principio de la autonomía del Judicial y ... *en passant*, porque el gobernador no atendió las reivindicaciones salariales de los magistrados locales.

Actualmente se perfilan en América del Sur por lo menos dos casos de "situaciones de excepción" en términos judiciales, consecuencia de las medidas antiterroristas en Perú y otro, de las medidas antiinsurgentes y antinarco tráfico en Colombia.

En ambos casos, el Poder Judicial se comporta como un simple espectador ante la constitución de los tribunales especiales y secretos (ni siquiera quedan nombres de las decisiones que emanan de ellos), lo que contraría las constituciones y convenciones internacionales; ante la expedición unilateral de condenas o absoluciones (muy escasas) por parte del aparato policial; ante la eliminación del *due process* (debi-

do proceso) y sustitución por la investigación policial; ante las prisiones arbitrarias por plazo indeterminado, sin la formalidad del orden judicial; ante la eliminación de cualquier instancia de recursos, imposición de penas no previstas en las normas penales; ante el agravamiento hasta lo insoportable de las condiciones carcelarias.

Esto, sin mencionar las ejecuciones extrajudiciales, torturas, invasiones del domicilio, saqueos cometidos por los órganos represivos, etc., etc. Y, también, sin mencionar aquello que es absolutamente "normal" en términos de los regímenes latinoamericanos: la utilización de esas medidas contra los oponentes políticos, movimientos sociales y huelgas de trabajadores.

En este punto se debe mencionar que con el pretexto de la soberanía, independencia y autonomía de los poderes, el Poder Judicial prefiere no "intervenir", inclusive cuando se le presentan procesos, formalmente. En menor escala, pero con el mismo contenido ideológico, es el comportamiento de la justicia chilena, que ha bloqueado definitivamente las investigaciones sobre los crímenes cometidos por los órganos represivos durante la dictadura militar.

**Derechos
humanos y otras
entidades del
Estado**

La cultura jurídica dominante es portadora de un discurso liberal e igualitario, en tanto apoya una praxis autoritaria y jerarquizadora que, en lugar de acercar, aleja a la nación del ideal democrático. En otras palabras, uno de los aspectos que define la falencia del liberalismo, principalmente en países económicamente dependientes, no es tanto su discurso ideológico sino la forma como éste se asocia con medios radicalmente opuestos para que un proceso democrático se haga efectivo.

El mero discurso ideológico es totalmente ininteligible para los que deben padecer las políticas públicas excluyentes, que no reconocen la ciudadanía ni los derechos mínimos y fundamentales. En una sociedad donde la mayoría de la población está excluida de los beneficios de los servicios públicos elementales, donde, según la FAO y la OMS, el 56,3% vive por debajo de la "línea de miseria", allí impera el autoritarismo de una burocracia y de un sistema policial cruel, los derechos contemplados en el ordenamiento jurídico no tienen la menor eficacia y el camino de la violencia está abierto, así como el de la impunidad para los que detentan el poder de la fuerza.

El discurso que aprisiona los ideales del liberalismo en la lógica de un cierto tipo de desarrollo, crea el artificio del estado de derecho, formalizando principios de igualdad donde existe la desigualdad más perversa.

Ejemplificando: la Constitución Federal brasileña, promulgada en 1988, es, a simple vista, uno de los más acaba-

dos monumentos al liberalismo moderno. No solamente en su forma, de manera tal que los capítulos dedicados a los derechos preceden a los de la organización del Estado, sino fundamentalmente por su contenido que enuncia una amplia gama de derechos humanos, civiles, económicos, sociales, culturales, étnicos, individuales, colectivos y sociales, además de las formas de participación popular en la gestión republicana. En la práctica, sin embargo, en curso su quinto año de existencia, se revela su contenido despojado de eficacia, aunque su vigencia sea incontestable (sin hablar del fuerte movimiento de las facciones conservadoras que pretenden, todavía en este año, promover la revisión constitucional, eliminando de su texto aquellos derechos que consideran "excesivos").

Parecería que por una "moda" posdictadura militar, tanto en el nivel federal, como en el estatal y municipal, fueron creados organismos supuestamente defensores de los derechos humanos, vinculados al Poder Ejecutivo. Algunos de esos organismos incluyen representaciones minoritarias de la sociedad civil, pero hasta donde se ha podido verificar empíricamente, no han alcanzado mayor efectividad que la de recibir y catalogar denuncias de violaciones.

De la misma forma, órganos públicos anteriormente existentes pasaron a ejercer nuevos mandatos. Es el caso, en Brasil, de la Procuraduría General de la República, ahora convertida en Ministerio Público Federal. Este organismo, a pesar de sus deficiencias de orden material y de personal, ha procurado ejercer con bastante rigor sus nuevas funciones de defensa del orden jurídico, del régimen democrático y de los intereses sociales e individuales indispensables y ha buscado una efectiva articulación con las ONG de derechos humanos. Como resultado, la mayoría de sus iniciativas han tropezado con la ya señalada inoperancia del sistema judicial, sin el compromiso del Ejecutivo y, principalmente, con la magnitud de los problemas que se le han asignado.

En realidad, esta es otra faceta del discurso liberal: la creación de organismos, supuestamente inmersos en la defensa de los derechos y la no dotación de las condiciones necesarias a nivel operativo, técnico, político, conceptual, material, etc., de modo que estos organismos tienden a quedar como simples departamentos de la burocracia estatal o si no a repetir de manera desesperada lo que los movimientos sociales ya realizan: denunciar las violaciones que no consiguen evitar y/o punir.

**Soluciones
equivocadas**

La crisis del sistema jurídico, y en especial del judicial, ha merecido largas y constantes reflexiones, incluso por parte de sus mismos integrantes. De una manera conservadora, pero

que apunta al sentido común acrítico, al menos han lanzado con mucho alarde cuatro equivocadas propuestas de solución:

1. Propuestas administrativas, principalmente a partir de la propia jerarquía del Poder Judicial, referentes al aumento del número de jueces y tribunales; de mayores recursos materiales y humanos; de más computadores; de mejores salarios para la magistratura, etc. Sin duda, este es un enfoque de "más de lo mismo", y a lo sumo podría contribuir con un alivio meramente burocrático a corto plazo. Es claro que la aplicación de la justicia necesita de más y mejores recursos, pero la solución del problema sólo podrá comenzar si paralelamente con la readecuación física ocurre también un profundo cambio de la antigua estructura.
2. Una segunda propuesta reduccionista es aquella que se concentra en los problemas de la aplicación de la justicia, como si los problemas fueran consecuencia de fallas procesales, cuya solución depende de la actualización de determinadas leyes procesales (la alteración de plazos, rituales, exigencias, etc. del sistema vigente). Este punto de vista ha sido estimulado en las universidades, donde se ha dado énfasis al derecho procesal como forma de conocimiento del sistema judicial. Este énfasis se limita a los pormenores del procedimiento legal, sustrayendo el verdadero problema, que es la administración y la aplicación de la justicia.
3. Una tercera solución falsa está dirigida hacia la necesidad de mayor competencia de los operadores jurídicos: magistrados, promotores y abogados, por medio de cursos de especialización, entrenamientos, etc. Sin embargo, como el sistema vigente continúa existiendo tal cual, un buen juez u otro operador siempre tendrán dificultad para ejercer sus funciones, mientras que aquéllos que aprendieron a proceder de acuerdo con la rutina y los rituales, realizando lo que se espera de ellos, no tienen problemas que enfrentar en su carrera.
4. La cuarta de las engañosas soluciones reposa en el hecho de creer que la solución para los problemas judiciales se encontrará en la modificación de los sistemas de archivos, registros y métodos de administración. Esta propuesta sufre de "miopía cultural", por no tomar en cuenta que la mejoría de un sistema endógenamente dañado, solamente fortalecerá la naturaleza nociva del propio sistema.

Algunos avances parciales

De la adversidad del cuadro descrito, no se desprenden conclusiones enteramente pesimistas. Si bien es cierto que el Poder Judicial ha avanzado muy poco en su adecuación social, hay que valorar ese "muy poco", para lograr tener la justa dimensión del punto de partida de las luchas por la reforma judicial.

Pero, por otra parte, los movimientos sociales, principalmente en las naciones que tuvieron regímenes militares, han reevaluado las posibilidades y los límites de la lucha jurídica, como parte integrante de sus estrategias en la construcción de la democracia social. En la medida en que las entidades de apoyo y los propios movimientos sociales van comprendiendo que el Estado, al menos formalmente, busca institucionalizarse, reconstruyendo el modelo tradicional tripartito y que, por tanto, en las tácticas de las luchas populares se plantea la lucha institucional, algunos espacios de la estructura jurídica pasan a ser ocupados y utilizados. Cuando se puede contar con profesionales del derecho, comprometidos con las luchas de transformación social, surgen y se amplían las necesidades y solicitudes para la asesoría y el acompañamiento jurídico popular.

Los movimientos sociales en conjunto con las asesorías jurídicas han dado algunos pasos, aunque muy lentamente, para abrir paso a que el Poder Judicial asuma su papel de espacio privilegiado en la lucha por los derechos humanos. La politización de los argumentos jurídicos provoca decisiones judiciales basadas en criterios lógico-formales. Simultáneamente, esas decisiones (repetimos, todavía muy escasas) refuerzan los argumentos utilizados por los grupos sociales que buscan la solución de sus conflictos a través del Poder Judicial, con lo que tienden a provocar una mayor aproximación, no sólo entre las partes y el juez, sino también, y principalmente, entre el juez y lo concreto de la causa.

Este espacio tiende a ensancharse, pero el proceso dependerá, sin duda alguna, mucho más de la creatividad y el esfuerzo político que la sociedad civil le imprima, que de la mera buena voluntad y del nivel de participación de magistrados aislados.

Propuestas

Reforma judicial: la administración de la justicia, mejor dicho, la reforma judicial, está inserta en una estrategia más amplia del proceso social. En este sentido, enfrenta un problema básico, o sea la sensibilización y movilización de amplios sectores de la sociedad, en relación con la necesidad de que ella tiene que llevar a cabo los cambios del sistema.

El proceso de reforma se dará por la conjugación de tres niveles diferentes: 1) la participación inevitable y necesi-

ria de la comunidad jurídica; 2) la participación de la sociedad política, como responsable en lo que se refiere a tomar decisiones y de hacer propuestas legislativas; 3) la participación de grupos sociales siempre que la reforma incluya la modificación de las relaciones entre la justicia y cada segmento de la sociedad.

Participación social: los dos primeros niveles son bastante obvios; sin embargo, es de vital importancia el desarrollo de la participación de los grupos sociales. Tal vez sea una de las cuestiones más difíciles y profundas que necesitan ser abordadas.

La sociedad tiene que entender que no es un problema de abogados, sino un problema social. El abismo existente entre los ciudadanos y el sistema judicial es tan grande que pocos son los grupos sociales que realmente se preocupan con él, o que consiguen proponer reformas efectivas. Esto significa que hay una gran necesidad de incorporar al proyecto, de manera activa, a las organizaciones de derechos humanos, sindicatos de trabajadores, grupos estudiantiles, asociaciones, etc. Esas instituciones tienen que entender que la crisis del sistema judicial las afecta directamente, y que la reforma del sistema, que no se conseguirá de una sola vez, debe hacer parte permanente de sus luchas políticas.

Control ciudadano: no parece ser viable de inmediato, si se propone un "control externo" (o, como algunos lo denominan, el "control ciudadano" del aparato judicial). Sin embargo, esta propuesta -que no es la única y ni siquiera obtiene la adhesión de todos los sectores progresistas, necesita estar inserta en el seno de otras medidas, con el objetivo de obtener avances parciales en la democratización del Poder Judicial.

En Brasil, durante la Constituyente, este fue uno de los temas que mereció acalorados debates. La propuesta inicial de la sociedad civil sufrió constantes variaciones hasta hacerse "más digerible" (la última, en verdad, proponía un control corporativo: la propia justicia, miembros del parlamento y la O.A.B.), pero ni aun así se consiguió ningún progreso. Al contrario, terminó siendo reafirmada la autonomía política, administrativa, técnica y financiera del Poder Judicial. Actualmente, sectores de izquierda y de derecha del Poder Judicial coinciden en que hay que combatir todo y cualquier control. Los alegatos de la derecha son conocidos, pero la izquierda ve riesgos de sumisión política ante un eventual órgano controlador.

Constituyentes brasileños también trataron de que la policía fuera fiscalizada por parte del Ministerio Público. El "lobby" poderoso de los organismos policiales consiguió que

fuera aprobada una fiscalización "externa", la que hasta ahora permanece indefinida.

Todo esto no impide, sin embargo, que las ONG de derechos humanos y eventualmente secciones de la Ordem dos Advogado, órganos de los gobiernos estatales y/o municipales progresistas, informen a los sectores populares sobre las decisiones que el Judicial toma (criticado o valorizado, conforme sea el caso), o que divulguen las medidas administrativas que fueren accesibles, promuevan debates con magistrados locales, organicen comisiones populares para acompañar casos relevantes, etc.

En suma, que promuevan de manera eficaz y permanente dejar la sacralidad del judicial al "desnudo", sometién-dolo a la "crítica ciudadana" como un paso inicial para el control ciudadano.

La existencia y actuación de tales grupos, verdaderos "vigilantes de la justicia", podrá contribuir con elementos fácticos y argumentos para la comunidad jurídica -inclusive al interior del propio aparato judicial-, que también lucha por la reforma judicial, en un proceso dual de aproximación entre la magistratura y los derechos humanos y la aproximación de las cuestiones jurídicas a sectores organizados de la sociedad civil.

Crítica al derecho: entre todas las medidas, es importante no relegar a un plano secundario el desarrollo de pensamientos críticos sobre la interpretación y aplicación del derecho, focalizando también los siguientes puntos: a) el problema de la eficacia superior de las normas constitucionales, sobre todo aquellas que enuncian principios, así como las normas-objetivo o pragmáticas; b) el asunto de establecer vinculaciones permanentes entre los jueces y la sociedad, de manera que puedan percibir la evolución de la concepción de Justicia y representarla en sus decisiones; c) la garantía de una verdadera independencia de los jueces, principalmente ante la jerarquía del propio Poder Judicial y que su responsabilidad sea efectiva, en un estado de derecho que se pretende republicano y democrático.

Estas consideraciones llevan directamente a otro campo del trabajo científico: la actividad creadora. Lo que se exige hoy, más que nunca, de la ciencia del derecho no es tan sólo el descubrimiento riguroso de la realidad jurídica, con la explicación racional de los fundamentos lógicos y éticos del sistema: lo que se impone, también y, sobre todo, es la *invención* de un derecho más eficiente y justo.

Conclusiones Entendemos que serían estas las propuestas básicas, en términos de sociedad civil y, principalmente, en términos de las entidades de defensa y promoción de los derechos humanos.

En el seno del proceso de luchas y caminos, sin duda surgirán propuestas puntuales, que no serán menos importantes. Sólo a título de ejemplo y sin preocuparnos con el orden de importancia mencionaremos:

1. Autonomía presupuestaria del sistema judicial, definida constitucionalmente, pero que no dependa del Ejecutivo.
2. Formas democráticas para el nombramiento y promoción de los jueces, en todas las instancias.
3. Informalización del proceso, generalizando la oralidad.
4. Ampliación de la competencia del jurado popular, con garantía de libertad y autonomía, para delitos, por ejemplo, contra la probidad de la administración pública.
5. Institución y ampliación de las funciones de los jueces populares (jueces de paz).
6. Jurisdicción indígena especial, que reconozca y dé garantías a su cultura.
7. Formas de garantizar acceso a la justicia a las poblaciones de escasos recursos.
8. Abolición de los costos judiciales y honorarios pagados por la parte vencida.
9. Constitución de una defensoría pública eficiente, con una dimensión político-educativa, remunerada por el Estado.
10. Mecanismos de desburocratización que aceleren las soluciones de las demandas.
11. Cursos de capacitación de los servidores de la justicia, para que atiendan mejor al público.
12. Reformulación del currículum de los cursos de derecho, teniendo en cuenta la realidad social y las necesidades de las poblaciones marginadas.

No obstante, más allá de dar soluciones concretas, es necesario reconocer que la justicia pertenece a la soberanía popular y que los jueces son administradores de ella, que tienen que responder por su gestión. Y que en un mundo dominado por la técnica y seducido por el valor de la eficiencia, en una época en que la miseria y el atraso social se revelan, no como una fatalidad histórica sino como auténticos crímenes a la humanidad, y sobre todo, en países cuya organización social se descompone, sería un disparate que los juristas se recusaran a luchar por la transformación social, bajo el pretexto de que están muy ocupados en comentar las leyes, o en elaborar dictámenes que interesen a los litigantes.

- Referencias** Para este texto que no pretende ser académico, y por lo tanto no está subordinado a las formas utilizadas de citas y/o referencias, se utilizaron las siguientes obras:
- Benvenuto, Jaime "Administração da Justiça - alguns elementos para discussao", mimeo, Olinda, marzo 31 de 1993.
- Binder, Alberto "Perspectivas sobre a Reforma do Processo Criminal da América Latina", USIS, Program Information No. 24, marzo 22 de 1993.
- Carracciolo, César Azabache *Sistema penal antiterrorista: cambios y alternativas*, IDL s/d (enviado por Cidiag), Lima 6, abril 1993.
- Carreño, Eduardo Fax. Colectivo de Abogados Bogotá, abril 12 de 1993.
- Cintra Jr, Dyrceu Aguiar Dias e Trevisan, Carlos Henrique Miguel "Controle Externo do Poder Judiciário", mimeo, s. p., 1992.
- Comparato, Fábio Konder - "Função Social do Jurista no Brasil Contemporâneo, en *Revista da Faculdade de Direito, USP*, s. p., v.86, 1991.
- "Segurança e Democracia", en *Direito, Cidadania e participação*, T.A. Queiroz Editor, s. p., 1981.
- Faria, José Eduardo - *Eficácia Jurídica e Violência Simbólica (O direito como instrumento de transformação social)*, Ed. da USP, s. p., 1988.
- "Justiça e Conflicto (Os juízes em face dos novos movimentos sociais", Ed. *Revista dos Tribunais*, s. p., 1991.
- s/n título, mimeo, s. p., abril 1º de 1993.
- "O Judiciário e os Direitos Humanos e Sociais: Notas para uma Avaliação da Justiça Brasileira", mimeo, s. p., s/d.
- e Lopes, José Reinaldo de Lima - "Pela Democratização do Judiciário", en *Seminários No. 7, AJUP/FASE, R.J.*, 1987.
- Rivas, Alicia Herrera - "Crise da Justiça Judiciária", en *Seminários No. 7, AJUP/FASE, R.J.*, 1987.
- Saule, Nelson Jr. - "A Assistência Jurídica como Instrumento de Garantia dos Direitos Urbanos e Cidadania", mimeo, s/d.
- Syndicat de la Magistrature - *Des Juges Croquent la Justice*, François Maspero, París, 1978.

Principales problemas para entender las demandas de las mujeres en el campo de los derechos humanos

Gladys Acosta Vargas

Investigadora ILSA, Programa Género y Poder

La desconfianza del movimiento de mujeres frente al derecho internacional protector es fundada, no sólo porque no hemos sido beneficiadas directamente sino porque bastaría recorrer la distancia existente entre la realidad y las normas supranacionales de derechos humanos para percibir que poco o nada se logra transformar en la vida concreta de las personas afectadas por violaciones a sus derechos.

Sin embargo, desde hace más de dos décadas el debate está planteado dentro de los organismos internacionales de derechos humanos y cabe recordar que se vienen suscitando serias discusiones sobre la indiferencia que tales organismos han demostrado ante las flagrantes violaciones a los derechos de las mujeres. La controversia ha trascendido los espacios académicos y diplomáticos y se ha convertido en una preocupación del movimiento de mujeres, que en sus diversas organizaciones comienza a reivindicar, sobre todo a partir de afrontar la violencia de género, que los derechos de las mujeres están enmarcados en los derechos humanos.

Si bien la Declaración de 1948 significó un avance para la comunidad internacional, hay mucho que decir sobre las interpretaciones generadas a posteriori. Los conceptos que sustentan la doctrina de los derechos humanos han dedicado

poco espacio a asuntos relacionados al sexo/género, lo que no quiere decir que tales conceptos sean estáticos. La discusión generada es un buen síntoma porque revela una preocupación de amplios sectores de mujeres que se sienten tocadas por las graves exclusiones de las experiencias femeninas existentes en el campo internacional de los derechos humanos.¹

Es innegable que existen relevantes resistencias que es necesario explicar para poder diseñar estrategias favorables a la defensa de los derechos de las mujeres.

**Trabas y resistencias:
igualdad,
vulnerabilidad y desinterés**

Una de las principales trabas para avanzar en el derecho internacional está ubicada en el propio concepto de igualdad. Mientras se siguiera tomando como pauta la identidad masculina hacia la que debíamos tender, estábamos "arando en el desierto". Pretendíamos ser "iguales" al prototipo de la exclusión, lo que, finalmente, nos negaba nuestra propia identidad de mujeres.² Perdimos mucho tiempo en el ejercicio ingenuo de pretender tal igualdad.

Por eso, es relevante la evolución lograda hacia el concepto de no discriminación. Esa fue la manera de abandonar la trampa de medirnos con los parámetros masculinos, que contenían, además del enmascaramiento de universalidad, connotaciones subyacentes de una conceptualización producida a espaldas de las necesidades de la diversidad de mujeres. Habrá que desentrañar la historia del derecho internacional para focalizar dicha evolución.

Otro grave problema es la percepción, generalizada en las Naciones Unidas, de visualizar a las mujeres como sectores vulnerables. En general, la tendencia tradicional de la doctrina de los derechos humanos acepta que las mujeres son víctimas más gravemente afectadas cuando se violan los derechos humanos (detenciones ilegales, tortura, tratos inhumanos y crueles, etc.). Un buen ejemplo de esta concepción se puede observar en "Mujeres en primera línea" de Amnistía Internacional, en "Ibamos a ser reinas" del Codepu de Chile y en "Por orden superior" del Cedhu de Paraguay, entre otros. No quisiera omitir que estos esfuerzos han permitido hacer visible una parte de la opresión patriarcal hacia las mujeres, pero, sólo nos permiten focalizar algunos aspectos de las raí-

1 Este proceso está claramente explicado por Charlotte Bunch en el artículo titulado: "Hacia una re-visión de los derechos humanos", en *La mujer ausente. Derechos humanos en el mundo*, ISIS Internacional, Edic. de las mujeres No. 15 (vol. doble), Santiago, Chile, 1991.

2 Facio, Alda, "Sexismo en el derecho de los derechos humanos", p. 121, en *La mujer ausente. Derechos humanos en el mundo*, op. cit.

ces de la subordinación. Lo importante es distinguir el origen de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en algunas circunstancias específicas. Es claro que en el desplazamiento forzado, en los conflictos de carácter bélico, en las invasiones y, en general, cuando se producen situaciones límite en el uso de la fuerza, surgen condiciones que las hacen vulnerables, pero este debilitamiento en la capacidad de defensa no es inherente a la condición humana de las mujeres (ni lo es en el caso de los niños y niñas).³

Finalmente, es perceptible un cierto desinterés teórico por la temática al considerarla "asunto de mujeres" y, por lo tanto, de "segundo orden". En el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, los Estados posponen la toma de posición formulando reservas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación ha planteado a la Conferencia Mundial sobre derechos humanos la cuestión global de las reservas formuladas a las Convenciones de derechos humanos. Nuestra Convención es la que tiene el mayor número de reservas de todos los tratados internacionales de derechos humanos. Tal como señala el reporte, la mayor parte de reservas se han redactado en forma tan general que es difícil determinar respecto de qué se formulan. Será importante que la Conferencia Mundial se pronuncie sobre la cuestión de la validez y los efectos jurídicos de las reservas formuladas en relación con la Convención, en el contexto de las reservas relativas a otros tratados de derechos humanos. Se está estudiando la posibilidad de introducir un procedimiento sobre la formulación de reservas en relación con la Convención, comparable a los que figuran en otros tratados de derechos humanos.

No hay suficiente permeabilidad para que los organismos de derechos humanos entiendan que, a partir de visualizar la perspectiva de género de los derechos humanos, podría producirse una "humanización" global de este conjunto de normas fundamentales para mejorar la protección de los seres

³ En la Reunión Regional para América Latina y el Caribe, previa a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 18-22 de enero de 1993) se estableció un debate al interior de las ONG porque, para algunas, el tratamiento de la problemática de los derechos humanos de las mujeres debía encuadrarse, exclusivamente, en el punto 10, relativo a los grupos vulnerables: Examen de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de las tendencias contemporáneas y de los nuevos desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos, en particular de las personas que pertenecen a grupos vulnerables.

humanos. La consigna "Los derechos de las mujeres son derechos humanos" aún produce suspicacias, a pesar de haber trascendido las canteras de la militancia feminista. Lo curioso es que se produce un fenómeno de incoherencia, sólo explicable por aprioris ideológicos antifeministas, porque cuando se enjuician las trabas para la defensa de los derechos humanos y las mujeres reclaman al estar excluidas, se les responde que ese aspecto debe ser tratado de manera específica por los grupos de mujeres. Y, cuando los grupos de mujeres presentan tal problemática, de manera específica, se les critica por ser "monotemáticos" y "parciales". Se podría decir que hay una sordera y miopía colectivas combinadas. Algunos especialistas consultados plantean que toda búsqueda de especificación debilita los conceptos básicos de la doctrina de los derechos humanos porque desconoce la universalidad. En realidad, este debate demuestra la incompreensión del asunto de fondo, porque no sería posible construir la base concreta de la universalidad si los distintos sectores sociales, en determinados momentos históricos, no especificaran sus necesidades y sus problemas básicos. Además, la historia de la legislación de derechos humanos revela esta tendencia a especificar en la medida en que la realidad lo impone. Si no se hubieran registrado las atrocidades practicadas por autoridades sobre personas detenidas, no existiría una Convención contra la Tortura, los Tratos Inhumanos, Crueles y Degradantes. Esta especificidad garantiza más concretamente la vida y la integridad de la persona. Lo mismo se está planteando en relación con los derechos de las mujeres. La universalidad de los derechos humanos tiene que conquistarse, tiene que modelarse y eso significa una transformación de la perspectiva, una sensibilidad hacia lo nuevo o hacia aquello que estuvo tendenciosamente excluido. De lo contrario, la esclerosis del sistema de protección internacional está condenado a la inercia que actualmente tiene, es decir, el encerramiento en ciertos derechos (los civiles y políticos) y la atención casuística de los privilegiados que lograron "tocar las puertas" de esta estructura tan insuficiente, la de los derechos humanos.

**A pesar de todo,
hay ciertos
avances**

El derecho internacional ha legislado sobre aspectos importantes de la vida de las mujeres antes de que existieran las Naciones Unidas, incluso antes de que se estableciera la Sociedad de las Naciones, germen de la ONU. Ya en 1902, en La Haya, se adoptaron convenciones internacionales sobre conflictos entre legislaciones nacionales relativas al matrimonio, al divorcio y a la guarda de menores. En 1904 y 1910 se adoptaron convenciones internacionales referidas a la supresión de la trata de mujeres y de niños. El Pacto de la Sociedad

de Naciones contenía disposiciones que obligaban a las partes a establecer condiciones humanas para todos, sin distinción por razón de sexo y permitía el acceso de las mujeres a la Secretaría de la Sociedad. Había una evolución interesante que llegó a examinar en 1935 los aspectos civiles y políticos de la condición de la mujer y que impulsó un minucioso estudio sobre la condición de la mujer en distintos países. Este proceso se interrumpió con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial. Y una vez más queda demostrado que la atención a los problemas que vivimos las mujeres se atomizan ante las confrontaciones bélicas.

En la región americana también se atendió desde los años veinte la condición de discriminación que vivíamos las mujeres. Por eso, el sistema interamericano fue el primer organismo regional en adoptar medidas contra la discriminación por motivos de sexo. Ya en 1928, se estableció la Comisión Interamericana de Mujeres, en 1933 se adoptó la convención sobre la nacionalidad de la mujer casada y en 1948 se hizo lo propio con la convención sobre derechos políticos de la mujer y otra relativa a sus derechos civiles.

Este recorrido por la historia de algunos de los instrumentos internacionales⁴ nos indica que han existido elementos dinámicos que en su debido momento ganaron cierto espacio político. Nos falta información para determinar cuáles fueron aquellos elementos, pero bien podemos imaginar que fue obra de sectores de mujeres progresistas que supieron impulsar iniciativas con respaldo de sectores democráticos. Por supuesto, las leyes referidas no modificaron la realidad de la vida de los millones de mujeres de la región, pero, probablemente, tuvieron relevancia para aquéllas que lograron reclamar los respectivos derechos en los órganos jurisdiccionales de los países que adecuaron sus normas internas a los compromisos internacionales.

En la ONU también es perceptible la evolución que encuentra un punto nodal en la formulación de la "Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer", en medio de la Década de la Mujer, como "el primer documento de derechos humanos que en forma explícita establece la urgencia de modificar los papeles tradicionales del hombre y la mujer en la sociedad y en la familia. Además establece como

4 Esta información ha sido tomada del reporte del I Foro Regional "Enfoque de género en el trabajo con las mujeres refugiadas, repatriadas y desplazadas: Género, protección y legislación", presentado por Ana Liria Franch, representante regional adjunta, ACNUR. El evento se realizó en Guatemala del 18 al 21 de febrero de 1992.

norma eliminar, entre otras, la tradicional separación entre lo público y lo privado. Así pues, busca que no se sigan marginando los Derechos de la mujer de la categoría de los derechos humanos al considerar que en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares también se debe eliminar la discriminación. El contenido del preámbulo y de los dieciséis artículos de este tratado internacional debe entonces conducirnos hacia una sociedad en que nuestras leyes no sigan siendo partícipes y responsables de la subordinación de la mujer⁵.

La gran batalla política de las mujeres que luchamos por nuestros derechos está en la interpretación y en la actuación de la norma, como siempre ha sucedido en el campo jurídico. Y es que el derecho como elemento orientador de la vida social existe antes de que surja a la vida la norma jurídica que lo formaliza. Una vez que la norma existe se entablan los conflictos de intereses y hay que interpretar la norma. A veces ganaremos y otras perderemos, lo importante es lograr consistencia en la interpretación de la norma, dando vida a una nueva doctrina jurídica radicalmente humanista. Por eso mismo, no podemos crearnos la falsa ilusión de pretender que las contiendas de poder entre mujeres y hombres se puedan resolver por el solo hecho de tener normas internacionales protectoras. En el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, es pertinente el análisis de María Isabel Plata, en el sentido de que, por vez primera, no estamos ante la neutralidad de género de un instrumento internacional. La pretensión de la Convención es lograr que las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones o políticas tengan un claro y definido enfoque "desigual" mientras dure la situación de discriminación. Pero, lo que la Convención postula tiene que lograrse impregnando el sistema jurídico, social y político de esta nueva forma de orientar la vida en común. A nosotras de jugar la partida escogiendo el mejor momento.

**Termómetro para
medir los avances:
la violencia contra
la mujer**

La violencia contra las mujeres es una temática que viene siendo sistemáticamente estudiada en importantes foros internacionales y, sin temor a exagerar, se le considera la más frecuente violación de los derechos humanos por razón de

⁵ Estas ideas son firmemente defendidas por María Isabel Plata, que fue nombrada experta a título personal por el Secretario General de las NN.UU. en 1991. Ver el cap. VII del libro *La violencia contra la mujer y los derechos humanos de la mujer*, Servicio de Consultoría Jurídica Familiar, Profamilia, Bogotá - Colombia, 1992.

sexo. Es imposible resolver este grave conflicto social sin reconocer que los actos de individuos están relacionados con la acción u omisión estatal.

Aunque todavía no hay relevantes victorias jurídicas en el sentido de lograr establecer medidas cautelares o sanciones adecuadas a la magnitud de la violencia ejercida contra las mujeres, es importante reconocer algunas pequeñas ventanas de esperanza que se están abriendo. Prueba de ello son las diversas leyes que están siendo aplicadas en algunos países latinoamericanos, y que requieren de una exhaustiva evaluación para determinar los resultados alcanzados.

La Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer no tenía una formulación explícita en relación con la violencia y ha sido sujeta a severas críticas por este vacío. Por esa razón se produjo un debate que planteó la posibilidad de un protocolo facultativo sobre la violencia contra la mujer, pero fue desestimado porque consideraron que si se privilegia este tema se socavaría la importancia de los otros que también tendrían que tratarse en la misma forma. Los integrantes del Comité se inclinaron por la formulación de recomendaciones generales que ayudaran a los Estados partes a aplicar más claramente la Convención. También se desestimó un protocolo de procedimiento sobre violencia, al igual que uno combinado (sustantivo y de procedimiento).

Finalmente, en el XI período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer⁶ se plantearon, bajo forma de Recomendación General, dos puntos aclaratorios de suma importancia. El primero señala que la definición de discriminación del Art. 1o. de la Convención, incluye la violencia basada en el sexo y, por lo tanto, dicha violencia constituye un acto de discriminación. El segundo especifica que la violencia contra la mujer es una violación de derechos humanos.

Debe entenderse que en la noción de discriminación "se incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad".⁷ Algo importante para considerar es que la violencia contra la mujer puede

6 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, XI período de sesiones, Nueva York, 20 al 31 de enero de 1992. Ver Recomendación General No. 19: La violencia contra la mujer, CEDAW/C/1992/L.1/Add.15.

7 *Ibidem*, Párrafo 7.

contravenir disposiciones concretas de la Convención independientemente de la mención expresa a la violencia o no.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, se especifica que "la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de convenios específicos de derechos humanos, constituye discriminación".⁸ El mismo texto aclara que estos derechos y libertades comprenden, entre otros: el derecho a la vida; el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a la protección en condiciones de igualdad de las normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno; el derecho a la libertad y seguridad de las personas; el derecho a la protección igual de la ley; el derecho a la igualdad en la familia; el derecho al nivel más alto posible de salud física y mental, y el derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

Frente al interminable debate planteado en las Naciones Unidas sobre la limitación de la responsabilidad estatal en materia de derechos humanos a actos cometidos por funcionarios, la Recomendación General No. 19 toma posición estipulando que la Convención abarca actos públicos y privados. Queda establecido que la discriminación no se limita a actos cometidos por los gobiernos o en su nombre, sino que existe un compromiso estatal para adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. El mismo texto aclara que "en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización."⁹ Este punto ha provocado "malos entendidos" con importantes ONG defensoras de los derechos humanos que se resisten a atender los casos de violaciones de derechos humanos producidos en el ámbito privado, y, por lo tanto, se mantienen vigilantes, exclusivamente, cuando la violación se produce por acción de un agente estatal. Como es sabido, la violencia contra la mujer, en todos sus grados, se produce en mayor proporción dentro de relaciones "privadas", pero lo que no se aprecia con claridad es que existe una relevante responsabilidad estatal al fomentar una sistemática impunidad, que impide a las víctimas ser adecua-

8 *Ibidem*, Párrafo 8.

9 *Ibidem*, Párrafo 10.

damente atendidas en su demanda de justicia. No se trata de "debilitar" la responsabilidad estatal al plantear que se producen violaciones de derechos humanos en el ámbito privado, sino que es necesario que el movimiento de derechos humanos asuma una actitud decidida para condenar la constante agresión contra las mujeres, en todas sus variantes, y que se solidarice con quienes impulsan acciones de denuncia respecto a la impasible actitud estatal y la insensibilidad de amplios sectores sociales, básicamente masculinos, que no quieren perder el privilegio de utilizar la coacción para garantizar sus poderes "privados".

La reiteración de la insuficiencia de medidas exclusivamente legislativas, en el nivel internacional o en el nacional, permite articular una postura crítica porque lo que se pretende es una transformación de la realidad en la vida de las personas concretas. Hasta ahora ningún problema social de la humanidad, como el que nos preocupa, ha sido resuelto a partir de soluciones jurídicas. Ni siquiera las más graves violaciones al derecho a la vida, a pesar de toda la protección internacional, han podido ser adecuadamente atendidas. No podríamos, por lo mismo, pretender que ahora sí se vaya a encontrar solución para los problemas planteados por los movimientos de mujeres a la comunidad internacional. El reconocimiento es una etapa importante y será necesario un esfuerzo mancomunado de organizaciones de mujeres, de todo tipo; de organizaciones no gubernamentales mixtas; de instancias especializadas de las Naciones Unidas; de los organismos regionales -como el sistema interamericano- y, por supuesto, de los propios gobiernos, para colaborar en el proceso social de transformación de las condiciones de opresión de la vida de las mujeres, en cada circunstancia concreta. Será necesario acoger iniciativas de trabajo multidireccionales, de carácter abierto, con reales condiciones de interacción entre las instancias sociales que pueden incidir favorablemente para disminuir este sufrimiento de las mujeres y, sobre todo para incrementar su participación en las importantes definiciones de la vida social, económica y política de nuestros países.¹⁰

10 Ha sido muy importante el estudio realizado por Roxana Carrillo respecto de la vinculación existente entre las dificultades para implementar políticas de desarrollo integral y la existencia de la violencia contra la mujer, *Battered Dreams. Violence Against Women as an Obstacle to Development*, Unifem, New York, 1992, 38 páginas. Versión en español: "La violencia contra la mujer: obstáculo para el desarrollo", en *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Flora Tristán Ediciones-Entre Mujeres, 1991, Lima, Perú.

La Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos: Una estrategia de incidencia en las Naciones Unidas para hacer visibles las violaciones a los derechos humanos de las mujeres

En Viena culminaba una ardua campaña iniciada hace dos años por diversos grupos de mujeres en distintos continentes. Firmas, reuniones regionales, discusiones sobre los instrumentos de derechos humanos, presiones a los gobiernos. Pero, sobre todo, mucha convicción política para elevar voces críticas ante la comunidad internacional haciendo notar que el sistema de protección de los derechos humanos violaba sistemáticamente el principio de universalidad al permitir que la mitad de la humanidad se mantuviera bajo permanente riesgo de impunidad invisible. No sólo teníamos que convencer a los organismos especializados de Naciones Unidas y a los Estados mismos, sino que era necesario debatir al interior del movimiento de derechos humanos, como si la causa de las mujeres fuera advenediza o foránea.

Las reuniones regionales previas a la Conferencia Mundial, realizadas en Africa, América Latina y Asia, mantuvieron dos dinámicas paralelas: la de las ONG y la de los Estados, con reducidos espacios de interacción.¹¹ En las declaraciones de las reuniones regionales hay algunos elementos que sirvieron de base para la elaboración de la Propuesta de Declaración que presentó el Secretariado de la Conferencia Mundial a la Plenaria de la misma. Por ejemplo, los Estados latinoamericanos incluyeron una formulación favorable a la causa de los derechos de las mujeres¹² que debe leerse como un reconocimiento al intenso trabajo desplegado por innumerables ONG de la región, identificadas con la causa de las mujeres. Sin embargo, no sería válido descontextualizar esa formulación del resto de la Declaración.

Como acciones previas, fue significativo ampliar la participación de las redes, los grupos y de un conjunto de

11 La iniciativa en lo que se denominó el trabajo de "lobby" era asumida por las ONG que, motivadas por la elaboración temática específica, se aproximaban a los delegados de los Estados para intentar un acuerdo sobre algunos puntos, buscando incidir en el debate interestatal.

12 Declaración Final de la Reunión Regional para América Latina y el Caribe de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos: Punto 14: "Reafirmamos que los gobiernos deben hacer énfasis en el desarrollo de las acciones destinadas al reconocimiento de los derechos de las mujeres, a la promoción de su participación en la vida nacional en igualdad de oportunidades, a la erradicación de todas las formas de discriminación oculta o evidente por razones de sexo, raza o condición social y, especialmente, a la eliminación de la violencia que las afecta por razón de su género, así como de todas las formas de explotación sexual. Recomendamos a la Conferencia Mundial la promoción de los instrumentos internacionales pertinentes".

militantes feministas latinoamericanas en la elaboración de propuestas para concientizar a los organismos de las NN.UU. sobre la necesidad de mejorar la normatividad protectora de los derechos de las mujeres.

En San José de Costa Rica se llevó a cabo la Reunión Satélite "La Nuestra" - Diagnóstico y Estrategias sobre derechos humanos de las Mujeres en América Latina y el Caribe, del 3 al 5 de diciembre de 1992. Los objetivos estaban centrados en las estrategias de incidencia sobre la Reunión Regional y sobre la Conferencia Mundial, en todas sus fases preparatorias.

En lo sustancial, "La Nuestra" señaló la necesidad de reelaborar la conceptualización de los derechos humanos en relación con temas particularmente importantes para la vida de las mujeres latinoamericanas:

- I. Las políticas neoliberales y los programas de ajuste estructural como una negación de los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos civiles y políticos, así como el impacto que tienen estas políticas en la situación de las mujeres, manifestada en la llamada "feminización de la pobreza", como una forma de profundizar la discriminación y subordinación de las mujeres.
- II. En relación con la violencia de género, como una violación de derechos humanos que atenta contra el derecho a la vida, la seguridad de las personas, la libertad individual y de circulación, planteamos que ésta se convierte en muchos casos en tortura, trato cruel, inhumano o degradante; siendo, en sus diversas modalidades, una de las formas más graves de discriminación contra las mujeres.
- III. En relación con formular nuevos derechos humanos, planteamos el reconocimiento de la violación de derechos humanos de las mujeres al afectar el ejercicio de sus derechos reproductivos, entendiéndolos como el acceso democrático a adecuados servicios de salud para la atención de la maternidad, a medios anticonceptivos debidamente controlados y a la posibilidad de interrumpir el embarazo no deseado. También debe considerarse una violación de los derechos humanos de las mujeres la experimentación genética sin adecuados controles sociales en los que estén representadas las mujeres.
- IV. En relación con la necesaria reconceptualización del vínculo entre las mujeres y el medio ambiente para garantizar la participación equitativa de las mujeres en las decisiones que permitan realmente la recuperación de la sostenibilidad ecológica.

Estas líneas generales fueron desarrolladas bajo la modalidad de recomendaciones dirigidas a la IV Reunión Preparatoria de la Conferencia Mundial, que se llevó a cabo en Ginebra del 19 al 30 de abril de este año.¹³ Fue decisiva la participación de las mujeres de distintos continentes y de diversos organismos con estatus consultivo, quienes lograron una relevante articulación con organismos especializados de NN.UU. y con algunos de los delegados de gobiernos que se comprometieron a defender planteamientos favorables a la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Desde el inicio de esta campaña éramos concientes de las tensiones generadas al interior de la ONU. Sin embargo, en Ginebra recientemente se hizo manifiesta la dificultad de la relación interestatal en relación con cuestiones de principio. Las alineaciones políticas eran notorias y, si bien la causa de las mujeres tenía una audiencia privilegiada porque formaba parte del discurso de algunos Estados poderosos - como los Estados Unidos, Canadá, Francia, Dinamarca, Noruega, entre otros-, apreciamos que en la Plenaria de los Estados no había una visión integral de los derechos humanos.

Esta reunión preparatoria mostró el éxito de la estrategia de los grupos de mujeres que unieron esfuerzos "diagonalmente". Las ONG con estatus consultivo dieron espacio a otras ONG que no lo tenían, organismos especializados de NN.UU., como Unifem, lograron convencer a algunos gobiernos (Canadá y Holanda, entre los principales) para favorecer la presencia de las mujeres militantes de todos los continentes en el foro internacional. Fue notoria la voluntad política de aunar esfuerzos. En esos momentos podían apreciarse los logros del movimiento de mujeres, a nivel mundial.¹⁴

13 El documento completo figura como anexo.

14 Entre las decisiones adoptadas por el Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en su cuarto periodo de sesiones, figura la propuesta del texto del "Proyecto de Documento Final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos". Su sola lectura permite apreciar el nivel de discrepancias existentes entre los Estados, ya que cuando no hay acuerdo se coloca entre corchetes el párrafo en cuestión. En relación con los derechos de las mujeres no hubo discrepancias y por lo mismo se presentó el párrafo sin ningún corchete: Párrafo 9: Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional. La violencia y todas las formas de

Esta visión puede tener la apariencia de triunfalismo, y quizás algunos grupos de mujeres lo han vivido así, pero, quisiéramos hacer notar que percibimos diferencias en el análisis y en la estrategia política que aplicamos en relación con la Conferencia Mundial. Para algunos grupos era más importante su fortalecimiento interno, su visibilidad y buscaban sus alianzas en función de ese objetivo. Para otros, era más importante una estrategia de inclusión, es decir, articular las fuerzas de las mujeres existentes en todos los espacios. Quienes estaban presentes en las reuniones podían incorporarse a la dinámica sin someterse a un "plan previo". Lo importante era el acuerdo de actuar conjuntamente. Por supuesto que también surgían competencias por el liderazgo. No faltó el grupo que reivindicaba más decisión porque estaba más organizado que otro, y también fue evidente que para ciertos grupos era más importante acentuar la tendencia a regionalizarse que la construcción de vínculos propiamente internacionales. Se manifestaron distintas maneras de incidir en la Conferencia Mundial, como una característica del movimiento de mujeres que acompaña los distintos procesos evolutivos en relación con las Naciones Unidas. Lo importante es respetar la diversidad y dejar fluir las distintas aproximaciones sin pretensiones de monopolizar ni de tener "la estrategia correcta".

El problema de fondo: una visión restrictiva de los derechos humanos

Aunque en la teoría siempre se ha sostenido que los derechos humanos son indivisibles y no jerarquizables, en la práctica se aceptaba que había derechos principales y derechos accesorios. La existencia de dictaduras militares y civiles, la sistemática represión a toda protesta o diferencia de opinión, el surgimiento de la desaparición forzada, de las ejecuciones extrajudiciales, la extensión de la tortura y los tratos inhuma-

acoso y explotación sexual, inclusive las derivadas de prejuicios culturales y del comercio internacional son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas jurídicas ya, a través de actividades nacionales y de la cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social. Los derechos humanos de la mujer deben formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluida la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer. La Conferencia insta a los gobiernos, instituciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales para que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y de la promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña.

nos y degradantes, entre otras manifestaciones deshumanizantes ejercidas desde los espacios del poder estatal, condicionaron la opinión pública internacional y los propios organismos de defensa de los derechos humanos a presionar a las Naciones Unidas por la protección de los derechos civiles y políticos, dejando en un segundo plano todos los otros derechos consagrados por la legislación protectora.

Este hecho ponía entre paréntesis una serie de derechos ya existentes y vulneraba a los millones de personas que sufrían violaciones derivadas de la irresponsabilidad estatal en materia de garantías para acceder a una vida digna y sin violencia, a la que todo ser humano aspira.

Sin lugar a dudas, hubo un tema privilegiado a lo largo de la campaña a favor de los derechos humanos de las mujeres: la visualización de la violencia contra la mujer como una práctica sistemática y universal, inhibidora de la participación social de amplios sectores femeninos. Para ratificar lo expuesto por los diversos grupos de mujeres y por los propios informes de relatores especiales, fue importante organizar un Tribunal Global sobre las Violaciones a los derechos humanos de las Mujeres como actividad paralela dentro de la Conferencia Mundial, catalogada por varios medios de comunicación como la actividad más impactante, considerando la contundencia de los testimonios que presentaron las mujeres de todos los continentes. La comunidad internacional ha tenido la oportunidad de conocer la gravedad social de los problemas generados por la opresión de las mujeres; ahora es necesario actuar y continuar reforzando los esfuerzos iniciados.

Conclusión La Conferencia Mundial ha puesto en evidencia las limitaciones del sistema de Naciones Unidas en la atención a los graves problemas de la humanidad. Desde distintas perspectivas, se ha cuestionado la aplicabilidad de la legislación internacional protectora. No hay adecuados mecanismos coercitivos para obligar a los Estados a respetar los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos. Más poder tienen los centros económicos, incluyendo al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, que los organismos de derechos humanos de Naciones Unidas. Ahora hay un reconocimiento declarativo respecto a la inclusión de los derechos de las mujeres como derechos humanos, pero habrá que esperar que la Asamblea General de las Naciones Unidas tome las medidas pertinentes para dar cumplimiento a los lineamientos discutidos y aprobados en la Conferencia Mundial.¹⁵

15 La Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobado por la

Desde la dinámica de nuestras realidades concretas será importante mantener el tema en la agenda, en todos los espacios posibles. No es exactamente una política de saturación, pero sí una estrategia de resistencia al retorno a la invisibilidad y a la impunidad consuetudinaria. Se requiere un reforzamiento de todas las iniciativas -de mujeres y mixtas- que puedan surgir o mantenerse para alentar la recuperación de los espacios sociales de las mujeres en la construcción de alternativas a los graves problemas de la humanidad, empezando por intentar la erradicación de la opresión sexista en todos los rincones del planeta.

ANEXO No. 2 DECLARACION Y PROGRAMA DE ACCION DE VIENA DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS (párrafos relativos a la condición de la mujer)

3. La igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer

36. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide encarecidamente que se conceda a la mujer el pleno disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y que ésta sea una prioridad para los gobiernos y las Naciones Unidas. La Conferencia subraya también la importancia de la integración y la plena participación de la mujer, como agente y beneficiaria, en el proceso de desarrollo, y reitera los objetivos fijados sobre la adopción de medidas globales en favor de la mujer con miras a lograr el desarrollo sostenible y equitativo previsto en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en el capítulo 24 del Programa 21 aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

37. La igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos deben integrarse en las principales actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas. Todos los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas deben tratar estas cuestiones en forma periódica y sistemática. En particular, deben adoptarse medidas para acrecentar la cooperación entre la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Comisión de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Fondo de las Naciones Unidas de Desarrollo para la Mujer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros organismos de las Naciones Unidas y para promover una

Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993, plantea avances específicos en relación con los derechos humanos de la mujer. Ver Anexo No. 2.

mayor integración de sus objetivos y finalidades. En este contexto, deben fortalecerse la cooperación y coordinación entre el Centro de Derechos Humanos y la División para el Adelanto de la Mujer.

38. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos subraya en especial la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y a erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres de prejuicios culturales y del extremismo religioso. La Conferencia pide a la Asamblea General que apruebe el proyecto de declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer e insta a los Estados a que combatan la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la declaración. Las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado constituyen violaciones de los principios fundamentales de los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales. Todos los delitos de ese tipo, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados, requieren una respuesta especialmente eficaz.

39. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, encubiertas o palmarias. Las Naciones Unidas deben promover el objetivo de lograr para el año 2000 la ratificación universal por todos los Estados de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Se debe alentar la búsqueda de soluciones habida cuenta del número particularmente grande de reservas a la Convención. Se insta a los Estados a que retiren todas las reservas que sean contrarias al objeto y la finalidad de la Convención o incompatibles con el derecho internacional convencional.

40. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben difundir la información necesaria para que las mujeres puedan hacer un uso más eficaz de los procedimientos de ejecución existentes en sus esfuerzos por lograr la no discriminación y la plena igualdad en el disfrute de los derechos humanos. Deben también adoptarse nuevos procedimientos para reforzar el cumplimiento de los compromisos en favor de la igualdad y los derechos humanos de la mujer. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer deben examinar rápidamente la posibilidad de introducir el

derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos acoge con satisfacción la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de considerar en su 50avo. período de sesiones la designación de un relator especial sobre la violencia contra la mujer.

41. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce la importancia del disfrute por la mujer del más alto nivel de salud física y mental durante toda su vida. En el contexto de la Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como la Proclamación de Teherán de 1968, la Conferencia reafirma, sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho de la mujer a tener acceso a una atención de salud adecuada y a la más amplia gama de servicios de planificación familiar, así como a la igualdad de acceso a la educación a todos los niveles.

42. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben incluir la cuestión de la condición de la mujer y los derechos humanos de la mujer en sus deliberaciones y conclusiones, utilizando datos concretos desglosados por sexo. Debe alentarse a los Estados a que en sus informes a los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados suministren información sobre la situación de jure y de facto de las mujeres. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos observa con satisfacción que en su 49avo. período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos adoptó la resolución 1993/46, de 8 de marzo de 1993, en la que declaraba que también debía alentarse a hacerlo a los relatores especiales y grupos de trabajo en la esfera de los Derechos Humanos. La División para el Adelanto de la Mujer debe también tomar medidas en cooperación con otros órganos de las Naciones Unidas, concretamente el Centro de Derechos Humanos, para asegurarse que en las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas se traten periódicamente las violaciones de los derechos humanos de la mujer, en particular los abusos concretos motivados por su condición femenina. Debe alentarse la capacitación de personal de las Naciones Unidas especializado en derechos humanos y en ayuda humanitaria, con objeto de ayudarlo a reconocer y hacer frente a los abusos de derechos humanos de que es víctima la mujer y a llevar a cabo su trabajo sin prejuicios sexistas.

43. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos y organizaciones regionales e internacionales a que faciliten el acceso de la mujer a puestos de dirección y le permitan una mayor participación en la adopción de

decisiones. La Conferencia insta a que se adopten nuevas medidas en la Secretaría de las Naciones Unidas para nombrar y ascender a funcionarias, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, e insta a otros órganos principales y subsidiarios de las Naciones Unidas a que garanticen la participación de la mujer en condiciones de igualdad.

81. Habida cuenta del Plan de Acción Mundial para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia adoptado en marzo de 1993 por el Congreso Internacional Sobre la Educación en Pro de los Derechos Humanos y la Democracia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y otros instrumentos de derechos humanos, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para ampliar al máximo el nivel de educación y difusión de información pública en materia de derechos humanos, teniendo particularmente en cuenta los derechos de la mujer.

Dilemas de la femineidad

Norma Fuller

Dilemas de la femineidad: mujeres de clase media en el Perú
Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú

ISBN: 84-89309-55-8

Lima, Perú

En la actualidad, es apropiado fomentar el estudio y el análisis del Derecho de Género, como manifestación integral del ser humano. Es por esta razón que se pretende desde todos los aspectos que brinda la cotidianidad, dar una valoración y concepto en torno a las transformaciones que sufre la sociedad, en sus géneros, al adherirse a la legitimidad.

Aunque se suele concebir el derecho en su cariz empírico, como una adaptación al contexto social general, se logra concluir tras la observación detallada de su evolución, que existe un ámbito específico de desarrollo y perfeccionamiento y es el de la clase media.

Con estas anotaciones, se torna interesante brindar un concepto, en forma de reseña, del libro *Dilemas de la femineidad*, de Norma Fuller, cuyo objeto es establecer los cambios en las definiciones tradicionales de femineidad, las propuestas alternativas y las versiones otorgadas por mujeres de clase media en el Perú, relacionadas con su identidad.

Al respecto, inicia con una presentación donde cuestiona el sistema patriarcal tradicional y la organización de la familia en aspectos como objetivo de vida y características. En este ámbito presenta el concepto tradicional de mujer en la sociedad en aspectos como su naturaleza, la diferencia de sexos y la validez que tienen estos roles tradicionales; así mismo, dentro del mismo ítem, mujer-sociedad- señala que el concepto actual busca redefinir lo femenino, es por esto que cuestiona la validez de relaciones entre género.

Cristaliza los objetivos de la obra en la clarificación del proceso de cambio de conceptos frente a la femineidad en la mujer peruana, clase media. Cambio que se inicia desde el concepto tradicional que centra la identidad femenina en la esfera doméstica, hasta la ubicación de la mujer en los conceptos emergentes, en su manera de concebir el mundo y en su

identidad de género. Aclara al respecto la autora, que la identidad no es una narración; es una construcción de vida para ser contada a otros, determinando los puntos significantes para las mujeres.

De lo anterior, surge el concepto *identidad de género*, como la elaboración simbólica que cada cultura hace o construye a partir de la categorización de las personas en diferentes sexos. La autora afirma que dicha identidad supone no sólo las concepciones de una cultura y una época; no solo la manera de percibirse a sí mismo y a los demás, sino que clasifica las personas en categorías fijas y considera que dicha identidad es la legitimadora de ciertas relaciones sociales en donde se trafica poder.

Continúa la presentación ya no del tema, sino de las dimensiones de trabajo que desarrollará en el transcurso del texto, estableciendo los puntos de partida de las diversas instancias de su obra, que son tres. De esta manera analiza lo femenino en los saberes conocidos y en su doctrina; la identidad femenina la observa desde los procesos y agentes de socialización-familia, educación, comunicación, trabajo, religión -. Valora la *representación de género* como un atributo de los diferentes grupos sociales; es el resultado entre la experiencia vivida y los conceptos establecidos acerca de lo que es ser mujer o es ser varón.

Afirma que en su texto, la construcción de la identidad la realizará en dos grandes universos: los discursos y las representaciones. Los primeros reflejados en medios de comunicación, específicamente el *Diario el Comercio*. Aclara que aunque se tomará en su texto el análisis de este medio informativo, los discursos de femineidad se encuentran plasmados en todas las instancias que transmiten conceptos sobre lo femenino. Los segundos, o sea las representaciones, valoradas desde su aspecto cualitativo, proyectadas en 23 encuestas a mujeres de clase media caracterizadas por haber trabajado alguna vez en su vida, haber continuado sus estudios superiores a la secundaria y que son considerados como un acercamiento a la construcción de la identidad de género por presentar actitudes relativamente nuevas a su entorno social.

Partiendo de estas precisiones, la autora da inicio al desarrollo del tema, distribuyéndolas en tres partes así:

I. Una sociedad en transición./ II. Discursos sobre femineidad./ III. Representaciones de femineidad.

Es de anotar que en cada una de las partes, la autora, inicia haciendo una pequeña ubicación del tema a tratar, para luego presentar los resultados de las observaciones hechas con anterioridad, finalizando con una conclusión y reco-

mendación. A continuación se reseñará de manera estricta cada una de las partes de la obra.

I. Una sociedad en transición

En esta parte la autora, establece a manera de símil, las características propias del sistema político reinante en la época colonial y en la moderna, a fin de ubicar la concepción de situación de la mujer en diversos momentos de la historia, y de determinar como las características propias a cada sistema político, determinaron o influyeron en la formación de modelos femeninos.

Así mismo, ubica el concepto de clase media en la sociedad peruana, y afirma que aunque posean manifestaciones de élites, sus actuaciones son de clase media que se ve afectada por el proceso de transición que atraviesa el Perú, por la debilidad en sus estructuras (instituciones formales) y la "planetarización de la cultura".

De igual manera establece el concepto de mujer en la clase media, partiendo del análisis de items como la familia y el honor, educación, trabajo, moral sexual, matrimonio, sujeto fragmentado, etc., para concluir que en "el modelo tradicional la mujer sabía quien era y a donde iba. Hoy al abrirse nuevas perspectivas, se enfrenta a la incertidumbre de por qué la percepción de sí mismas en cuanto iguales al hombre, que corresponde a la propuesta democrática, los mayores niveles de educación, la exigencia de contribuir con el sustento familiar que supone ingresar al mercado de trabajo, la regulación de la sexualidad, el control de su capacidad reproductiva, los cambios en la concepción de un ser humano, la subjetivización e individualización como características centrales del sujeto moderno, han llevado a una profunda revisión de identidad de género en las mujeres de clase media. La imagen de la madre amante y sacrificada, la novia pura, la esposa fiel con sus opuestos, la liberada sensual y peligrosa y la prostituta como compendio de pecado, compiten con la rebelde, la liberada, la mujer moderna, la profesional de carrera y la líder política en un terreno aún impreciso, caracterizado más por la variedad y confluencia de estilos que por la coherencia de los mensajes"

II. Discursos sobre femineidad

Inicia la autora analizando el término discurso en el ámbito femenino, lo cual considera quienes son agencias productoras de identidad y no instancias externas. Su objetivo al hacer este análisis es identificar como se define la mujer peruana de clase media en sus espacios, en los imperativos, en los discursos que las conceptualizaciones y los saberes que suponen su verdad.

Anota que estos discursos se validan en paradigmas (ciencia, tradición, religión) y saberes. Si se enfrentan estas formas de validación, proyectan transformaciones en la situación de la mujer. Sin embargo, considera que no puede dejarse de lado, en la época actual, los sistemas expertos, puesto que la ciencia y la tecnología se han convertido en hipótesis permanentes en la revisión del cambio social.

Considera de igual manera que se deben adherir al análisis todos aquellos discursos ofrecidos por instancias ajenas, como son literatura, cine, televisión, pues indirectamente están brindando condiciones de comportamiento y expresión por parte del sujeto, dejando de ser ajenas a su cotidianidad, y convirtiéndose en manifestaciones internas.

Con lo anterior, llega a afirmar que la identidad de género se logra construir gracias a la variedad de saberes y experiencias que ofrecen los discursos femeninos, puesto que éstos incluyen experiencias y definiciones de otros lugares, espacios, épocas y personajes.

En el análisis de discursos, se toma como base el *Diario El Comercio*, de cuyo contenido se intentará reconstruir los modelos femeninos que surgen periódicamente, y que se detectan en su lectura. Por otro lado se señalarán los cambios significativos que se originan en el discurso sobre roles femeninos, y el lugar de la mujer en la sociedad.

Los aspectos analizados en los discursos serán: modelos de mujer, espacios femeninos, espacios conquistados, proliferación de imágenes. De éstos se deduce que los temas que tienen como sujeto a la mujer, se han ampliado en la actualidad considerablemente. Este incremento se fundamenta en el cambio y el bien común; aunque aparecen en contraste modelos de mujer, en el fondo entre ellos se complementan o se contienen; son así, desdoblamientos de los modelos tradicionales influenciados por olas de cambio como el trabajo, la autorrealización y la participación política.

III. Representaciones de femineidad

Conceptualizando la "representación" como el conjunto de imágenes y juicios que los sujetos elaboran sobre sí mismos y su entorno, la autora da inicio a la última y tercera parte de su obra.

Precedida de las observaciones hechas en la presentación, afirma que la "representación" recoge experiencias individuales y las une a las representaciones brindadas por las elaboraciones, dando sentido a la cotidianidad.

Asegura que estas representaciones se manifiestan directamente en la cultura y en la idiosincracia. Añade al respecto la influencia que ejerce la ciencia y la tecnología

manifestada en sistemas expertos y la necesidad de establecer como patrón de medida de la coherencia y el sentido de la identidad personal, la moral y la autenticidad.

En este ítem, es necesario destacar el análisis que realiza de dos generaciones (setenta-ochenta), donde intenta reconstruir cuadros de representación sobre grupos de mujeres de clase media y de clase alta. Para este fin, parte de enunciados fijos como son que la generación de los setenta fue época de transformaciones, mientras que la de los ochenta, fue época incierta que heredó la protesta y el desconcierto de la generación de los setenta.

Establece para la realización de este análisis, tres momentos de socialización humana y los aplica a cada generación. Estos momentos son:

Socialización Primaria. Considera que este momento es donde se internaliza la cultura; la socialización femenina es bastante estricta e incluye ítems como familia, imagen paterna, imagen materna, educación diferencial por género, escuela y grupo de pares.

Socialización Secundaria. En este momento, se produce la interiorización de submundos que corresponden a instituciones precisas para ingresar a las cuales es necesario aprender nuevos códigos de conducta, conocimientos y roles de ellos. Incluye estudios, trabajo y política.

Relaciones Afectivas. Incluye este momento aspectos como sexo, pareja y maternidad.

Sin embargo, tras todo el análisis en cada uno de los sectores realizados, la autora logra concluir que el discurso feminista sí está presente pero no la forma de la influencia. Si bien se acepta por el grupo poblacional entrevistado, no recurren a él como elemento legitimador de sus proposiciones, antes por el contrario, mantienen reservas hacia lo que identifican como "feminismo", rechazando cualquier identificación con movimientos que según ellas son extravagantes o poco representativos de los ideales de la mujer, ya que busca con sus actitudes masculinizarla al negar sus particularidades.

Dentro de los aspectos que continúan siendo vigentes se encuentra el de la familia; división sexual del trabajo en forma de esferas complementarias bajo la autoridad masculina e identificación de su proyecto de vida en roles de esposa y madre.

Ofrece todas las conclusiones y recomendaciones surgidas del análisis integral, para finalizar afirmando que la construcción de una alternativa es en la actualidad tarea conjunta de hombres y mujeres.

Realmente es grato encontrar personas que se dedican al estudio arduo de las mujeres en espacios específicos. El

ejemplo de esta obra, tal vez sea el comienzo de investigaciones complejas acerca de los diversos momentos de vivencia de las mujeres en diversas circunstancias. La enseñanza y crecimiento que nos ofrece en sus letras es la manifestación de la autora para que en Latinoamérica el Derecho de Género y específicamente el respeto y cumplimiento de los derechos de la mujer sean cada día más eficaces y veraces.

Maria Cristina Delgado
Universidad Nacional de Colombia.