

EL AMPLIO ALCANCE DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL ESTADO DE DERECHO*

1. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos está empeñado en llevar el mensaje de los derechos humanos a grupos crecientemente diversificados de interlocutores. En este propósito, hace un año y medio promovió, en San José de Costa Rica, un primer Seminario sobre Periodismo, Derechos Humanos y Control del Poder Político en Centroamérica, en el cual se desarrolló un fructífero diálogo entre la comunidad de periodistas y la de expertos en derechos humanos. Se examinaron cuestiones como las interrelaciones entre la libertad de información y el derecho a la información, el futuro papel de los medios de prensa en países que transitan el proceso de desarme y construcción de la paz, la superación de trabas al ejercicio del periodismo libre, y el rol de la prensa en la consolidación y preservación de la democracia.
2. Volvemos hoy a reunirnos, en la ciudad de Managua, en este Seminario sobre el Rol de los Medios de Comunicación en el Proceso de Transición y Consolidación Democrática en América Latina, que acaba de inaugurar la Excelentísima Presidenta de la República de Nicaragua, Señora Violeta Barrios de Chamorro, para dar inicio a un segundo momento en el ejercicio de reflexión conjunta entre periodistas y expertos en derechos humanos respecto del cual el Instituto Interamericano de Derechos Humanos tiene el honor de prestar su colaboración. El Instituto desea dejar constancia de su agradecimiento, por el apoyo y financiamiento de este importante evento, al Gobierno de Suiza, a través de la Oficina de Cooperación Suiza al Desarrollo, representada en la región por el Excelentísimo Embajador Dr. Eric N. Pfister.
3. No podría haber ocasión más adecuada que el significativo Seminario que estamos inaugurando para proceder a una breve reflexión sobre el am-

* Discurso Inaugural pronunciado en el Seminario sobre "El Rol de los Medios de Comunicación en el Proceso de Transición y Consolidación Democrática en América Latina", Managua, Nicaragua, 5 de setiembre de 1994.

plio alcance de la libertad de expresión y del derecho a la información, tal como se evidencia en nuestros días. Son plenamente conocidos el considerable desarrollo y la expansión sin precedentes de los medios de comunicación de masa en los últimos años. Esta evolución ha atraído, como no podría dejar de ser, la atención también de los órganos internacionales de supervisión de los derechos humanos. De ese modo, para citar un ejemplo, en nuestro continente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su quinta Opinión Consultiva, del 13 de noviembre de 1985, sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, relativa a Costa Rica, se concentró en la cuestión de la libertad de pensamiento y expresión (en relación con la independencia de los periodistas), y advirtió que la obligatoriedad de colegiación de los periodistas, en la medida en que impedía el acceso de cualquier persona al "uso pleno" de los medios de comunicación social como "vehículo para expresarse" o para "transmitir información", es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13).

4. El siempre citado artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos así como del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas indica, como componentes de la libertad de expresión, las libertades de procurar o investigar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente o por escrito o de cualquier otra forma. Mientras que tal libertad de expresión ha sido, hace mucho, objeto de tratamiento detallado por parte de las legislaciones nacionales y de consideración por parte de la jurisprudencia de los tribunales nacionales, inclusive constitucionales, la atención en el plano internacional parece más recientemente centrarse al derecho a la información en su amplio alcance, inclusive en las relaciones *inter privatos*. Quizás la amplia dimensión del derecho a la información no haya sido suficientemente considerada por las legislaciones nacionales ni por la normativa internacional hasta la fecha. Hay que tener siempre presente la universalidad de la titularidad de la libertad de expresión y del derecho a la información.

5. En efecto, en la fase legislativa de elaboración de los tratados e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, el derecho a la información fue consagrado como aspecto o componente de la propia libertad de expresión, y, como tal, concebido esencialmente como un derecho individual. El énfasis recaía, de este modo, en la libertad del informador de buscar y difundir informaciones e ideas de toda naturaleza, como expresamente consignado, en el plano global, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (artículo 19 (2)), además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19), y, en el plano regional, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13 (1)), en la Convención Europea de Derechos Humanos (artículo 10 (1)), y en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 9).

6. Con la creciente influencia de los medios de comunicación, gradualmente se tornó claro que a esta concepción habría que agregar también la dimensión social, reflejada en el derecho de los demás de recibir información correcta y adecuada. La aparente insuficiencia, en este particular, de la fase legislativa de los instrumentos internacionales de protección pasó a requerir, en la nueva fase de implementación de aquellos instrumentos, una construcción jurisprudencial que llevase en cuenta los derechos tanto de los informadores como de todos aquellos a quienes se dirigen las informaciones. En efecto, la ya amplia jurisprudencia sobre el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos contiene algunas indicaciones en este sentido. La Corte Europea de Derechos Humanos, al insistir en que la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, agregó en las sentencias, en los casos "Sunday Times" contra Reino Unido (del 26 de abril de 1979) e "Lingens" contra Austria (del 8 de julio de 1986), que, a la función de los medios de comunicación de transmitir informaciones cabría juntar el derecho del público en general de recibir las. Tal jurisprudencia protectora de la libertad de expresión es clara al indicar que, al derecho de informar, como parte de la libertad de expresión individual, cabe juntar el derecho de ser bien informado, que concierne a cada uno y a toda la sociedad.

7. La conciencia de esta necesidad hizo que la cuestión no pasase inadvertida en la reciente evaluación global de la experiencia internacional acumulada en las últimas décadas en la protección de los derechos humanos, realizada en junio de 1993, con ocasión de la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Las recomendaciones presentadas por el Fórum Mundial de las ONG a la Conferencia oficial, en Viena, el 14 de junio de 1993, incorporan todas las treinta recomendaciones adoptadas por su Grupo de Trabajo sobre "Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo", del cual tuve honor personal de ser relator. Por medio de la decimaséptima recomendación, propuso el Fórum de las ONG a la Conferencia Mundial "la garantía del derecho a la información comprendiendo el derecho de recibir, producir y tener acceso a informaciones imparciales y sin censura, libres de monopolio".

8. Esta recomendación, entre otras, repercutió en la Conferencia de Viena. El principal documento resultante de ésta, la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptado el 25 de junio de 1993, dispone, en el párrafo 39 de la parte operativa I: "Al resaltar la importancia de informaciones objetivas, responsables e imparciales sobre cuestiones humanitarias y de derechos humanos, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos estimula el creciente involucramiento de los medios de comunicación, a los cuales se deben garantizar libertad y protección en el ámbito del derecho interno". Me

parece oportuno dejar registro de este párrafo de la Declaración de Viena en la apertura de este Seminario.

9. El énfasis contemporáneo en el derecho a la información no debe llevarnos a menoscabar la libertad de expresión, siempre amenazada, y que, a pesar de concebida como un derecho individual, constituye a la vez un factor esencial al progreso social. La libertad de expresión y el derecho a la información son igualmente importantes, e indivisibles.

10. Hay que señalar siempre la importancia de la libertad de los medios de comunicación y su vinculación con los derechos humanos. Se puede considerar esta vinculación desde dos ángulos distintos. Los abusos o violaciones de derechos humanos han ocurrido en general en la clandestinidad, contando la represión o la arbitrariedad con el silencio y la oscuridad como cómplices. En tales circunstancias la información ha sido frecuentemente negada para ocultar los abusos o violaciones y preservar la imagen del poder público. De ahí la importancia de la libertad de los medios de comunicación, en primer lugar para denunciar tales abusos o violaciones, y luchar contra la represión, la corrupción y la impunidad.

11. En segundo lugar, a la información está reservado un papel relevante también para la promoción de los derechos humanos, para despertar una mayor concientización de la importancia de éstos, para la construcción de una democracia participativa. El derecho a la información así se relaciona claramente con otros derechos humanos, e incluso promueve el ejercicio de otros derechos, como, por ejemplo, el de participación.

12. Las vinculaciones entre el periodismo y los derechos humanos, sobre todo en este último sentido, o sea, el de la construcción de una sociedad pluralista y democrática y de la preservación y el fortalecimiento del Estado de Derecho, explican y justifican las iniciativas del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en esta área, en el marco de la labor de capacitación y educación en derechos humanos. Cabe poner las tecnologías modernas de la comunicación a servicio de la causa de los derechos humanos.

13. El derecho a la información, el derecho de participación y el derecho a recursos internos eficaces componen una tríada esencial al Estado de Derecho. A los medios de comunicación está reservado un papel cada vez más importante en la construcción de una cultura universal de observancia de los derechos humanos. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos extiende sus agradecimientos al Gobierno de Nicaragua por toda la hospitalidad que nos brinda, y la más cordial bienvenida a todos los participantes, con los mejores votos de pleno éxito en sus trabajos.

MENSAGEM À CELEBRAÇÃO “TEMPO DE PAZ”*

1. Não poderíamos deixar de nos associar ao objetivo da iniciativa da UNIPAZ de realizar, no Auditório do Itamaraty em Brasília, em 12-13 de setembro de 1994, uma Celebração intitulada “Tempo de Paz”, tendo como tema central a consideração de uma agenda para a paz e o desenvolvimento, a par de uma agenda para os direitos humanos. Impossibilitados de comparecer pessoalmente ao conclave em razão de outros compromissos anteriormente assumidos no trabalho cotidiano de promoção dos direitos humanos no continente americano, pretendemos, por meio desta breve Mensagem, juntar-nos aos que externam o apoio à ação silenciosa e eficaz de construção da paz, que a Celebração tem por objeto homenagear. Solidarizamos-nos com todos os que, com discrição e desprendimento, norteiam sua ação nesse propósito pelo ideal do bem comum, e não se permitem motivar pela autopromoção egoísta ou por interesses de outra ordem. Muito distinguidos pelo honroso convite para participação no evento, estaremos breve enviando, como acordado, o texto de nossa contribuição à Agenda para os Direitos Humanos e aos Anais da Celebração.

2. No tocante ao *leitmotiv* do encontro, desejamos ressaltar a indissociabilidade da prevalência da paz e dos direitos humanos. Nos últimos anos o *corpus juris* do direito internacional dos direitos humanos vem se enriquecendo pela incorporação de “novos” direitos, que, na falta de expressão mais adequada, têm sido aclamados como “direitos de solidariedade”, no entendimento de que a solidariedade não é apanágio de qualquer categoria de direitos. Relacionam-se aqueles com a própria comunidade, revelando uma dimensão a um tempo individual e coletiva. A cristalização destes “novos” direitos coincide com a conscientização da urgente necessidade de satisfação de necessidades básicas atinentes tanto ao ser humano como às coletividades humanas.

3. São comumente lembrados, neste novo contexto, o direito ao desenvolvimento, o direito a um meio ambiente sadio, e o direito à paz, sendo que

* Celebração “Tempo de Paz”, Auditório do Itamaraty, Brasília, Brasil, 12-13 de setembro de 1994.

os dois primeiros já se infiltraram, em nossos dias, no direito internacional convencional dos direitos humanos. Entendemos que estes “novos” direitos, inclusive o direito à paz, somam-se aos direitos “pré-existentes”, igualmente importantes, para ampliar e fortalecer a proteção devida, sobretudo aos indefesos e aos mais vulneráveis. Impõe-se, em suma, uma visão integral dos direitos humanos em sua totalidade.

4. Recordamo-nos de memoráveis momentos dos debates, de junho do ano passado, da II Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena, nos quais, ao se tentar relacionar as “realidades de nosso tempo” com o “espírito de nossa época”, concluímos que este último se caracteriza de modo especial pela aspiração comum a valores superiores, ao incremento da promoção e proteção dos direitos humanos intensificadas na transição democrática e na instauração do Estado de Direito em tantos países, à busca de soluções globais no tratamento de temas globais (como, por exemplo, a premente necessidade de erradicação da pobreza extrema a flagelar segmentos crescentes da população).

5. O legado daquela concertação mundial, daquele diálogo universal, encontra-se marcado, em nosso entendimento, sobretudo pela visão integral de todos os direitos humanos, pela atenção especial aos mais necessitados de proteção (os mais carentes e os socialmente excluídos), pela dimensão temporal (com medidas de prevenção e de seguimento) da proteção, pelo que poderíamos denominar de *onipresença* dos direitos humanos. Esta última, a nosso ver, se concretiza no reconhecimento de que os direitos humanos se impõe a todos—não só aos Estados, mas também aos organismos internacionais, aos grupos privados e aos particulares, —em toda parte, a todo momento, acarretando assim obrigações *erga omnes*.

6. Encontramo-nos, em última análise, em meio a um processo de construção de uma cultura universal de observância dos direitos humanos. Os esforços de todos neste propósito encontram-se inexoravelmente ligados aos esforços de todos na construção de uma cultura universal de paz. Não há paz sem respeito aos direitos humanos, e a plena vigência destes contribui decisivamente à paz.

7. As perspectivas dos regimes regionais de proteção dos direitos humanos, complementares que são estes aos regimes globais, hão de ser consideradas necessariamente no âmbito da universalidade dos direitos humanos. Nunca é demais assinalar que a universalidade não equivale à uniformidade; ao contrário, é enriquecida pelas particularidades regionais. E a universalidade se impõe tanto no plano normativo como no operacional (a não-seletividade).

8. Permitimo-nos, enfim, acrescentar que constitui para o Instituto Interamericano de Direitos Humanos motivo de especial satisfação o fato de que esta Celebração “Tempo de Paz” da UNIPAZ se realize em terras brasileiras. Ao Brasil, país de dimensão continental, está reservado um papel significativo na consolidação e aperfeiçoamento do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, nos planos global e regional; a sua gente, povo sofrido mas perseverante e tolerante, está reservada uma parcela de real contribuição à construção e preservação da paz com justiça social.

ACTO INAUGURAL DEL CURSO ESPECIALIZADO EN DERECHOS HUMANOS PARA EL CONO SUR*

Excelentísimo Señor Presidente de Chile Don Eduardo Frei Ruiz-Tagle; Señora Ministra de Justicia Doña Soledad Alvear; Señor Ministro del Interior Don Carlos Figueroa; Señor Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Don Máximo Pacheco; Señores Miembros del Cuerpo Diplomático acreditados en Chile; Invitados especiales; Queridos y Queridas Participantes:

1. En nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del Presidente de su Consejo Directivo Don Pedro Nikken, y del mío propio, presento nuestro respetuoso saludo al pueblo y gobierno de Chile, quienes generosamente nos han recibido para la realización de este Curso Especializado que convoca a hombres y mujeres de los países hermanos de Chile, Argentina, Uruguay y Paraguay, comprometidos con la causa común de los derechos humanos y del Estado de Derecho en nuestro continente. Esta histórica convocatoria ha sido posible gracias al decidido apoyo y coauspicio que el gobierno del Presidente Frei nos ha brindado desde que la idea fue lanzada, particularmente a través de sus Ministerios del Interior y de Justicia, con cuyos titulares hemos trabajado de la mano para poder alcanzar nuestros compartidos propósitos.

2. El Instituto que tengo el honor de representar ha actuado, a lo largo de sus catorce años de existencia, como entidad internacional autónoma, de naturaleza académica, dedicada a la enseñanza, investigación y promoción de los derechos humanos y de todas las disciplinas a ellos relativas. Ha fundamentado su acción en los principios de la democracia representativa, del Estado de Derecho, del pluralismo ideológico, del respeto y protección de los derechos humanos y de la libertad académica.

3. El Instituto se encuentra indisolublemente vinculado en el desarrollo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, fiel a las aspiraciones de sus fundadores, los Jueces de la Corte Interamericana de

* Discurso pronunciado en el Acto Inaugural del Curso Especializado de Derechos Humanos en Santiago de Chile, el 3 de octubre de 1994.

Derechos Humanos. Ha entendido tanto ayer como hoy que un elemento esencial de su misión es posibilitar un foro amplio, democrático y pluralista para que sus distintos programas propicien llevar adelante la tarea de dar capacitación y asistencia técnica tanto a instituciones del poder público, como a organizaciones de la sociedad civil en nuestro continente.

4. Fue así como, hace más de una década, el primer Director Ejecutivo del IIDH, el jurista chileno Dr. Hernán Montealegre, diseñó y realizó, en San José de Costa Rica, su Primer Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, en 1983. Este evento marcó el inicio de una entidad académica que ha perdurado, y sigue siendo considerado por nosotros como una de las labores que le dan identidad a nuestra institución. En el cumplimiento de su mandato el Instituto ha desarrollado, a lo largo de los años, diversos programas, para los cuales ha contado con el apoyo de Gobiernos, de entidades de la sociedad civil y de organismos internacionales actuantes en el campo de los derechos humanos.

5. A partir del año pasado, inspirados por los doce Cursos Interdisciplinarios hasta entonces realizados en la sede en Costa Rica, y teniendo presente el ámbito interamericano de actuación del Instituto, decidimos extender esta actividad a otras subregiones, a partir de la organización de un Curso análogo para la Región Andina, que tuvo lugar en Santa Fe de Bogotá, Colombia, con el coauspicio de la Presidencia de la República de aquel país hermano y a través de su Consejería de Derechos Humanos.

6. Por ello, cuando por aquel entonces compartimos opiniones con el Dr. Máximo Pacheco, miembro de nuestro Consejo Directivo, pensamos con entusiasmo que este proceso de ampliación geográfica de efectiva actuación debía incluir en seguida a los países del Cono Sur. El Dr. Pacheco puso en marcha la iniciativa que permitió una fluida y dinámica cooperación con las autoridades chilenas, que, sumada al apoyo de la Comisión de la Unión Europea –la cual nos viene respaldando desde los orígenes del proyecto–, han hecho posible que hoy nos encontremos aquí reunidos. Con la realización de este primer Curso Especializado en Derechos Humanos para el Cono Sur, daremos secuencia a la iniciativa de realización de cursos de capacitación en derechos humanos a nivel subregional.

7. En mi condición personal de ciudadano de un país que también alcanza el Cono Sur, me siento doblemente gratificado por el hecho de que una de mis primeras actividades dentro de mi gestión como nuevo Director Ejecutivo sea precisamente reiterar la vocación interamericana del Instituto, fortaleciendo su presencia también en esta importante subregión del continente americano. Para ello he contado con la dedicación del propio equipo institucional a mi cargo, y de modo particular de los queridos amigos

centroamericanos aquí presentes, los Doctores Gonzalo Elizondo y Lorena González Volio.

8. Este foro abierto y respetuoso nos permitirá avanzar en la discusión sobre tópicos de impostergable importancia atendiendo a algunos objetivos centrales, como lo son:

- a) La redefinición actual del trabajo en derechos humanos a la luz de la nueva coyuntura política y económica de la región;
- b) La revisión crítica y constructiva del funcionamiento de los sistemas internacionales de protección de estos derechos;
- c) El intercambio de experiencias en materia de derechos humanos entre participantes de distintas nacionalidades y profesiones; y
- d) El examen de un conjunto de temas especiales incluyendo, por ejemplo, los del desarrollo, de la seguridad ciudadana y de los nuevos institutos procesales y constitucionales en los países de la subregión, que nos permitan evaluar la situación de los derechos humanos en el Cono Sur, favoreciendo el establecimiento de una red de agentes multiplicadores, gubernamentales y no gubernamentales, actuantes en el área, de apoyo a programas locales de derechos humanos y a actividades del propio Instituto en los respectivos países.

9. Estamos conscientes de que el ejercicio colectivo que ahora iniciamos, a pesar de sus características regionales particulares, debe enmarcarse en la universalidad de los derechos humanos, a la luz del legado de la reciente Conferencia Mundial de Viena de 1993. El legado de aquel diálogo universal se encuentra marcado sobre todo por la visión integrada de todos los derechos humanos, con atención especial a los más necesitados de protección, –los más carentes y socialmente excluidos.

10. Los sistemas universal y regionales son esencialmente complementarios, en beneficio de la protección del ser humano. Una tarea común, y una prioridad de nuestros días, residen en proceder a las medidas nacionales de implementación, a la incorporación en los ordenamientos jurídicos internos de nuestros países de las normas internacionales de protección de los derechos humanos.

11. En nuestra región, la década pasada se caracterizó sobre todo por el rescate de las libertades civiles y políticas y la recuperación de la democracia como sistema de gobierno, lo cual se proyecta hasta el día de hoy con los esfuerzos en pro de la consolidación del Estado de Derecho como marco

normativo para propiciar la construcción, en su seno, de una cultura de respeto a los derechos humanos.

12. El período que ahora nos toca vivir tiene la difícil, pero necesaria misión, de dar seguimiento a esta tarea a través del robustecimiento de las instituciones democráticas. Nuestra época, caracterizada de modo especial por la aspiración común a valores superiores y la búsqueda de soluciones globales en el tratamiento de temas globales (como, por ejemplo, el de la apremiante necesidad de erradicación de la pobreza extrema), presenta el impostergable reto social de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la postulación de un modelo de desarrollo centrado en la integralidad de los derechos humanos, abarcando de este modo igualmente la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

13. Tenemos la plena confianza de que los distintos participantes de este Curso Especializado, que, desde la perspectiva de los órganos públicos o de la sociedad civil, han incorporado a su ejercicio profesional la causa de los derechos humanos, se enriquecerán de este diálogo abierto y fecundo que ahora se inicia. Agradecemos al Señor Presidente de la República y a sus distinguidos colaboradores por su imprescindible apoyo a la realización de este evento y por acogernos en este acto inaugural de nuestro primer Curso Especializado en Derechos Humanos para el Cono Sur. Asimismo, al agradecer la franca hospitalidad del hermano y noble pueblo chileno, reconocemos su histórico compromiso con la democracia en América. Estamos seguros de que, juntamente con los órganos públicos y las entidades de la sociedad civil, lograremos avanzar en la tarea de construcción, en nuestra región, de una cultura universal de observancia de los derechos humanos.

REEVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE FUERZAS DE SEGURIDAD DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS*

1. En nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos les extendiendo la más cordial bienvenida al Taller de Expertos en Fuerzas Militares y Policía de la Región Andina. Es para nosotros motivo de gran satisfacción tener reunidos a tan destacados expertos de la región durante estos dos días de sesiones para analizar los alcances y las nuevas perspectivas del Programa del IIDH de Capacitación en Derechos Humanos para las Fuerzas de Seguridad en la Región Andina. Esperamos que las conferencias así como los debates que se seguirán sean fructíferos y que el intercambio de experiencias de participantes de distintos países sea provechoso para todos los presentes.

2. El Programa del IIDH de Capacitación en Derechos Humanos para las Fuerzas de Seguridad nació hace poco más de dos años como resultado de la percepción de varios sectores de la comunidad internacional e interamericana de derechos humanos de la urgente necesidad de analizar el papel de los órganos de seguridad, tanto militares como policiales, en el seno de nuestros países latinoamericanos. El referido Programa especializado ha tenido como principales objetivos el lograr una mayor adecuación entre las formas de actuación de los cuerpos de seguridad en el cumplimiento de su deber constitucional y la vigencia de los derechos humanos, mediante una capacitación de los miembros de dichos cuerpos en materia de derechos humanos. Además, él se ha orientado hacia la eliminación de los prejuicios existentes entre los diferentes actores sociales involucrados en el tema, así como la apertura de espacios de diálogo entre las fuerzas de seguridad y la sociedad civil, haciendo énfasis en la defensa y la vigencia de los derechos humanos y en la convivencia democrática.

3. En el cumplimiento de estos objetivos, el desarrollo del Programa durante los años 1992 (segundo semestre), 1993 y 1994 ha cubierto las áreas

* Discurso pronunciado en el acto de inauguración del Taller de Expertos en Fuerzas Militares y Policía de la Región Andina en San José, Costa Rica, el 20 de octubre de 1994.

de Centroamérica y Región Andina, mediante la realización de dos tipos básicos de Seminarios. El primer tipo ha sido de promoción de los instrumentos internacionales básicos en derechos humanos y derecho humanitario, análisis de la normativa constitucional nacional, así como de los nuevos contextos dentro de los cuales se enmarca la evolución de las democracias latinoamericanas. El segundo tipo ha sido de capacitación, cuyos Seminarios han marcado el inicio de una fructífera cooperación académica del IIDH con las fuerzas de seguridad (ejércitos y policías) de Centroamérica y, a partir de 1993, la Región Andina, en el sentido de introducir elementos normativos y lineamientos prácticos que conduzcan a una efectiva garantía de la vigencia de los derechos humanos por parte de los funcionarios de seguridad de nuestros países.

4. Como algunos de los aquí presentes recordarán, el Instituto estimó oportuno extender en 1993 el amplio programa que se llevaba a cabo en la Región Centroamericana a los países de la Región Andina. Este proyecto específico para la Región Andina pudo ser ejecutado gracias al decidido apoyo de la Comisión de la Unión Europea y a la estrecha colaboración del Ministerio de Defensa de España y de la Policía de Investigaciones de Chile. El intenso trabajo desplegado desde entonces, así como las numerosas actividades realizadas en los países andinos, no habrían podido ver el día sin la valiosa cooperación de las instituciones militares y policiales de la región, como el Ministerio de Defensa del Ecuador, el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional de Colombia, y el Ministerio de Defensa de Bolivia.

5. Sin embargo, después de un año de intenso trabajo y de distintas actividades realizadas en distintos países andinos, el Programa amerita hoy una reevaluación de sus alcances y de nuevas perspectivas que se abren a él en relación con las instituciones militares y policiales de los países andinos. Es para ello que los hemos invitado a todos Ustedes a este Taller que ahora tiene inicio. Estamos, en efecto, plenamente convencidos que no hay seguridad real sin la cabal vigencia y el pleno disfrute de los derechos humanos para la población, y que en un Estado de Derecho, los problemas de seguridad pueden ser resueltos sin atentar a los derechos de los ciudadanos legalmente consagrados por el ordenamiento jurídico. En este orden de cosas, las fuerzas de seguridad, tanto militar como policial, están llamadas a jugar un nuevo papel en las sociedades democráticas, fundamentalmente el de garantes de la vigencia de los derechos humanos en relación con cada ciudadano.

6. No hay que olvidar que las sociedades democráticas enfrentan hoy los retos de problemas como la violencia organizada, la delincuencia, la inseguridad ciudadana y la corrupción, que se suman a la deficiente inversión

social. Hay que propiciar un mejor diálogo entre civiles y militares en materia de derechos humanos. Capacitar a los miembros de las fuerzas militares y la policía en las normas y principios fundamentales de los derechos humanos, consagrados en los planos tanto interno como internacional, así como en su papel en una sociedad democrática, es considerado por el Instituto como el medio más adecuado para lograr los objetivos antes señalados. En otras palabras y en conclusión, la esencia de todo programa de derechos humanos para fuerzas de seguridad reside en reforzar el compromiso de éstas en pro del mantenimiento y fortalecimiento del sistema democrático y de la plena vigencia de los derechos humanos.

MENSAGEM AO SEMINÁRIO SOBRE A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS*

1. Há cerca de quatro anos iniciamos, o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), juntamente com o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), uma ampla campanha de capacitação em direitos humanos e difusão dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos em todo o Brasil. De nosso trabalho conjunto, no período 1990-1994, resultaram numerosos seminários e eventos acadêmicos que contaram com a organização ou a participação das três entidades, em diferentes regiões do país. Brevemente estaremos lançando, em coedição IIDH/ACNUR/CICV, um livro que resume o estado atual das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana, vertentes estas que as três entidades se propõem promover, em seus respectivos campos de atuação.

2. Ademais dessa intensa campanha no Brasil, também copatrocinamos ou participamos conjuntamente de atividades similares em outros países latino-americanos (como, e.g., Argentina, Bolívia, Chile, Costa Rica, Honduras, México, Paraguai, Uruguai). Nosso último Seminário conjunto no Brasil teve lugar em Fortaleza, Ceará, de 31 de maio a 03 de junho do corrente ano, tendo contado com a participação de oficiais da Polícia Militar de todo o país; a natureza do evento propiciou o estudo de casos, em torno da aplicação dos instrumentos de direitos humanos e de direito humanitário e do procedimento para o reconhecimento do estatuto de refugiado no Brasil. O Seminário que ora tem início em Porto Alegre representa mais um passo em nossos esforços em prol de nossa causa comum: o fortalecimento e aperfeiçoamento da proteção internacional da pessoa humana, e sua mais ampla difusão. Embora no momento afastado fisicamente de nosso país em decorrência de minhas eleições para Juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Diretor Executivo do Instituto Interamericano de Direitos Humanos, permito-me externar minha determinação de permane-

* Discurso pronunciado en el Seminario ACNUR/IIDH/CICV/PUC-RGS, "Proteção Internacional dos Refugiados", Porto Alegre, Brasil, 20-21 de outubro de 1994.

cer espiritualmente ao lado de todos quantos lutam pela construção e consolidação do Estado de Direito no Brasil.

3. Constitui para o Instituto Interamericano de Direitos Humanos motivo de especial satisfação o fato de que mais este Seminário se realize em terras brasileiras, e desta feita no Estado do Rio Grande do Sul, e com o copatrocinio de nossos aliados de sempre, o ACNUR e o CICV, acrescidos para este evento da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio Grande do Sul. Aos bons amigos Cristian Koch-Castro (ACNUR), Gérard Peytrignet (CICV) e Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (PUC-RGS) enviamos nossas saudosas lembranças, na certeza do êxito de mais esta iniciativa, e na esperança de que nos revejamos em futuro próximo.

4. A conjugação dos esforços do IIDH, do ACNUR e do CICV tem naturalmente sua razão de ser. Nunca como em nossos dias se impulsionou tanto o que eu me pertimiria denominar de aproximações ou convergências entre o direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional dos refugiados, e o direito internacional humanitário. Um claro testemunho desse fenômeno foi dado pela recente II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, junho de 1993), e seu processo preparatório, de que tive a honra de participar como Membro da Delegação do Brasil assim como do IIDH. Na Conferência de Viena muito se enfatizou o caráter inexorável daquelas aproximações ou convergências. Em nosso continente, tanto a prática internacional gerada pela Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984 como o processo da Conferência Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA, 1989-1994), têm situado a matéria no universo mais amplo dos direitos humanos.

5. A nova estratégia do ACNUR, a abarcar a um tempo a proteção, a prevenção e a solução durável ou permanente, contribui para revelar que o respeito aos direitos humanos constitui o melhor meio de prevenção dos problemas de refugiados. Indicações pertinentes nesse sentido encontram-se nas Conclusões sobre a Proteção Internacional dos Refugiados aprovadas nos últimos anos pelo Comitê Executivo do Programa do ACNUR, assim como nos Relatórios recentes sobre os Deslocados Internos à Comissão de Direitos Humanos do Representante do Secretário-Geral das Nações Unidas. A jurisprudência recente dos órgãos de supervisão internacionais de direitos humanos encontra-se repleta de elementos reveladores das aproximações ou convergências das três grandes vertentes da proteção internacional da pessoa humana.

6. No propósito de impulsionar esta evolução, minha primeira iniciativa como Diretor Executivo do Instituto Interamericano de Direitos Humanos foi a assinatura de um Convênio, com o então Diretor de Proteção Interna-

cional do ACNUR em Genebra, Leonardo Franco, para a realização de uma Comemoração da Primeira Década da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, que terá lugar em San José de Costa Rica, com o apoio do Governo do país anfitrião, de 05 a 07 de dezembro próximo. A Comemoração, copatrocinada pelo IIDH e pelo ACNUR, e já declarada pelo Governo de Costa Rica—mediante decreto presidencial— como sendo de interesse público, constituir-se-á em evento histórico, que reunirá especialistas não só de toda América Latina mas de outras regiões do mundo, para reafirmar os princípios de proteção consagrados naquela Declaração, avaliar a prática internacional de uma década, identificar métodos para preservar e fortalecer os princípios de proteção essenciais para enfrentar os novos desafios humanitários na região, e estabelecer a agenda pendente sobre a matéria com uma visão de futuro. Do mesmo modo, com representantes do CICV de Genebra já estabelecemos as bases para a realização de um exercício semelhante no próximo ano, na Bolívia, copatrocinado pelo CICV e pelo IIDH, no tocante ao direito internacional humanitário contemporâneo.

7. Permitir-me-ia uma breve referência a duas outras prioridades atuais do Instituto Interamericano de Direitos Humanos. A primeira consiste na abertura de uma nova frente de atuação, no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, mediante um Convênio que firmei há pouco com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (CEPAL), em Santiago do Chile, para a realização de pesquisas conjuntas nesta área. Entendo que nosso grande desafio aqui é no sentido de assegurar que a interrelação ou indivisibilidade dos direitos humanos se concretize já não só na teoria como também na prática, porquanto a crescente pobreza crítica, que flagela amplos segmentos das populações dos países latino-americanos, constitui em última análise a negação de todos os direitos humanos. A segunda iniciativa reside na realização de estudos, de importância também para a Corte Interamericana de Direitos Humanos, sobre a interação entre o direito internacional e o direito interno, ambos coincidentes quanto ao objetivo comum da proteção do ser humano, com atenção especial à jurisprudência dos tribunais nacionais em matéria de direitos humanos.

8. Com efeito, efetuada a adesão do Brasil aos tratados gerais de proteção internacional da pessoa humana, o próximo passo que nos cabe dar diz respeito precisamente às medidas nacionais de implementação das obrigações convencionais contraídas. Para mobilizar a opinião pública nacional em torno desse objetivo, realizamos, o IIDH, o CICV e o ACNUR, um grande Seminário nas dependências do Congresso Nacional (Auditório do Espaço Cultural da Câmara dos Deputados) em Brasília, de 03 a 06 de novembro de 1993, com atenção especial à compatibilização ou harmonização de nossa legislação com os tratados de direitos humanos que nos vinculam. As ricas

contribuições ao mesmo, seguidas de debates, serão breve divulgados em forma de outro livro, também em coedição das três entidades copatrocinadoras, intitulado *"A Incorporação das Normas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos no Direito Brasileiro"*. Estamos conscientes de que só lograremos nossos objetivos mediante uma ampla conscientização e mobilização sociais visando a criação de uma cultura de observância dos direitos humanos entre nós. Tenho a certeza de que este Seminário de Porto Alegre, com o apoio da PUC do Rio Grande do Sul, constituir-se-á em mais um esforço frutífero nesse propósito. Estendo a todos os participantes as mais cordiais saudações do Instituto Interamericano de Direitos Humanos.

COMUNICACIÓN A LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE PAZ Y DESARROLLO EN CENTROAMÉRICA*

1. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos agradece la honrosa invitación del Excelentísimo Señor Presidente de la República de Honduras, Dr. Carlos Roberto Reina, a la vez que manifiesta su complacencia de poder participar en esta histórica Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica. Nuestra satisfacción se ve aumentada por el hecho de haber sido el Presidente Reina uno de los miembros fundadores del Consejo Directivo del Instituto y uno de los creadores de su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). En nombre del Instituto, del Presidente de su Consejo Directivo Don Pedro Nikken y del mío propio, extendiendo nuestros cordiales saludos a los Mandatarios de Centroamérica, al Secretario General de la OEA, a los Ministros de Estado, a las entidades de la Sociedad Civil, y a las Señoras y Señores Participantes.

2. Desde su establecimiento, a inicios de la década de los años ochentas, el Instituto ha acompañado a los países centroamericanos en sus profundas transformaciones por medio de sus diferentes programas. La educación en derechos humanos, con particular énfasis en los niños y jóvenes, a través de los programas ejecutados con todos los Ministerios de Educación de la región, ha sido la columna vertebral de la labor del Instituto tendiente a coadyuvar en la construcción de una nueva cultura de observancia y respeto de los derechos humanos. El Instituto, además, ha prestado particular atención en brindar asistencia técnica a las organizaciones no-gubernamentales de la región, a los pueblos indígenas, a los refugiados y desplazados, así como a las diversas entidades que militan en pro de los derechos humanos de la mujer.

3. Hemos también sumado nuestro aporte en pro del mejoramiento de la administración de la justicia, condición indispensable para el respeto de los

* Discurso pronunciado en la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica celebrada en Tegucigalpa, Honduras, del 24 al 25 de octubre de 1994.

derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho, así como en pro del perfeccionamiento de los sistemas electorales. En los últimos años, hemos dado inicio a tres nuevos programas: uno, dirigido a la capacitación en derechos humanos para los miembros de las fuerzas de seguridad; otro, dirigido a la cooperación y la asistencia técnica a los procuradores y defensores del pueblo; el tercero dirigido a los profesionales de los medios de comunicación.

4. En la etapa actual, compartimos los criterios expuestos en esta Conferencia por tantos oradores de actualizar y readaptar nuestras prioridades y agenda a las realidades de los nuevos tiempos. En el contexto que vive la región, consideramos prioritario prestar particular atención a los derechos económicos, sociales y culturales, negligenciados en el pasado, en el marco de una visión integrada de todos los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales, con el objetivo de alcanzar su indivisibilidad no sólo en la teoría sino también en la práctica.

5. El Instituto continuará trabajando en pro de la mayor eficacia de las instituciones democráticas, así como del fortalecimiento de la sociedad civil, con atención especial a los más necesitados de protección (los más carentes y los socialmente excluidos). Esta preocupación se enmarca en el desarrollo humano sostenible, que tiene al ser humano como sujeto central, participante y beneficiario directo de todo proceso de desarrollo.

6. La visión integrada que sostenemos se extiende a los mismos sistemas de protección internacional, abarcando a la vez los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario, para asegurar la protección de la persona humana en todas y cualesquiera circunstancias. También se impone el énfasis en las medidas nacionales de implementación de los derechos humanos como paso indispensable al fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho.

7. En este sentido, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos manifiesta su compromiso de dar su contribución para la implementación de la nueva agenda emergente de esta Conferencia, precedida de las recientes Cumbres Presidenciales de Guácimo y Managua. Se trata de una agenda humanista, en la cual la observancia de los derechos humanos tiene un papel relevante y central. En efecto, desde marzo de 1992 hemos estado trabajando en las interrelaciones entre los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el medio ambiente, como fuera expuesto en nuestra publicación

sobre la materia previa a la realización de la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

8. No podría finalizar sin renovar los agradecimientos a los Gobiernos, a sus Cancillerías, y a las entidades de la sociedad civil por la confianza depositada en el Instituto, así como a las agencias cooperantes por su apoyo financiero, sin los cuales el Instituto no hubiera podido cumplir con su mandato, en la línea del actual consenso en cuanto al imperativo de la plena vigencia de los derechos humanos en todas partes y en todo momento.

LOS DIEZ AÑOS DE LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE INDIAS SOBRE REFUGIADOS*

1. En nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del Presidente de su Consejo Directivo Dr. Pedro Pablo Kuczynski, y del mío propio, presento nuestros más cordiales saludos a todos los participantes del Coloquio Internacional "Diez Años de la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados", coorganizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y nuestro Instituto (IIDH), y auspiciado por el Gobierno de Costa Rica.

2. El aporte de la Declaración de Cartagena de 1984 (tema central de este evento), al relacionar los problemas de los refugiados, desplazados y repatriados directamente con los derechos humanos, puede resumirse en cinco puntos principales: primero, llenó un vacío al ampliar la definición de refugiado (de la Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo de 1967) y extender las causales a "la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público" (parte III, párr. 3); segundo, fomentó la acción dentro de los Estados, al dedicar atención a la situación vulnerable de los desplazados dentro de su propio país; tercero, reiteró la importancia del principio de no-devolución (incluyendo la prohibición del rechazo en las fronteras) como "piedra angular de la protección internacional de los refugiados" (parte III, párr. 5) y norma perentoria del derecho internacional; cuarto, señaló la necesidad de que los Estados sigan desarrollando las normas mínimas consagradas en los instrumentos básicos de protección (como la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos); y quinto, enmarcó la temática de los refugiados, desplazados y repatriados en el contexto más amplio de la observancia de los derechos humanos y de la construcción de la paz en la región.

* Discurso Inaugural pronunciado en el Coloquio Internacional "Diez Años de la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados", ACNUR/IIDH/Gobierno de Costa Rica, San José de Costa Rica, 05 de diciembre de 1994.

3. De ese modo, la protección se extendió a un número considerablemente mayor de personas, hasta entonces desamparadas, víctimas de la violencia, represión, conflictos internos y violación masiva de los derechos humanos. A lo largo de los años, la Declaración de Cartagena ha recibido apoyo y reconocimiento en todo el continente. Varios países, inclusive algunos que no participaron del proceso original de su formulación hace una década, pasaron a aplicar sus principios. Ciertos países han incorporado la definición ampliada de Cartagena en su legislación interna sobre refugiados. La contribución de la Declaración de Cartagena ha sido, además, expresamente reconocida por organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Sin embargo, como veremos más adelante, aún queda un largo camino que recorrer.

4. La realización del presente Coloquio se enmarca en un amplio esquema de cooperación entre el ACNUR y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ya sedimentado en el tiempo. En 1991 (28 de octubre), con ocasión del cuadragésimo aniversario de la Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados de 1951, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados, Sra. Sadako Ogata, en visita a Costa Rica, recordó la "larga historia de cooperación" entre ACNUR y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en muchas áreas del vasto ámbito de los derechos humanos. Señaló, además, la importancia de la Declaración de Cartagena de 1984 para el tratamiento adecuado de los problemas de los refugiados en la región. Es significativo que este último documento, "Principios y Criterios para la Protección de los Refugiados y Desplazados en Centroamérica", haya resultado de la labor de una Comisión de Juristas integrada por dos predecesores míos en la Dirección Ejecutiva del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, los Drs. Héctor Gros Espiell y Sonia Picado, respectivamente, ex-Jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y del Dr. Leo Valladares Lanza, Segundo Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Transcurrida media década, el estudio final de evaluación de la puesta en práctica de dichos "Principios y Criterios" (documento CIREFCA/REF/94/1, del 28.06.1994) contó igualmente con las aportaciones de una Comisión de Juristas que yo tuve el honor de integrar, en compañía del Dr. Reinaldo Galindo-Pohl, aquí presente, y del Dr. César Sepúlveda, Ex-Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, recién fallecido.

5. En efecto, en los últimos años, el ACNUR ha marcado presencia en actividades académicas y de capacitación organizadas por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en distintas partes del continente americano, como Centroamérica y México, el Caribe y la región andina. El trabajo conjunto con el ACNUR ha sido muy gratificante para nuestro Instituto, particularmente al incorporar en sus actividades la dimensión de

los derechos humanos de los refugiados. Cabe recordar, de modo especial, el Acuerdo celebrado entre el ACNUR y el Instituto, en 1988 (23 de agosto), mediante el cual se creó la Cátedra Fridjof Nansen de Derecho Internacional de los Refugiados en el Curso Interdisciplinario anual del Instituto Interamericano, y se fundó un total de tres becas anuales para participantes en las sesiones del referido Curso de nuestro Instituto (los llamados "becarios del ACNUR"). Al asumir el cargo de Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en el comienzo del actual semestre académico, después de haber integrado por seis años su Consejo Directivo, tuve la satisfacción y el honor de, como mi primer acto en esta condición, haber firmado con el ACNUR un Acuerdo para la realización del histórico evento que ahora tiene inicio, en San José de Costa Rica, país que simboliza con elocuencia la libertad y la democracia en nuestra querida América Latina.

6. El Gobierno del país anfitrión prontamente respaldó la iniciativa, declarando, por decreto presidencial, de interés público su realización. Estamos, pues, muy agradecidos al Señor Presidente de la República, Ingeniero José María Figueres Olsen, por su sensibilidad en brindarnos este expresivo apoyo, y por honrarnos esta noche con su presencia en este acto solemne en el Teatro Nacional para la inauguración oficial del Coloquio Internacional sobre los "Diez Años de la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados". Asimismo, reiteramos nuestros agradecimientos al Señor Presidente de la República por la contribución de su Gobierno y la suya personal a la causa que inspira toda la labor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

7. La temática de los refugiados ha sido particularmente importante, en el país que hoy nos acoge, durante la crisis centroamericana. El pueblo costarricense conoció de cerca los problemas del refugio, del desplazamiento y del desarraigo en general, como país receptor de víctimas durante los momentos de crisis aguda en Centroamérica. Es para nosotros motivo de especial satisfacción que este Coloquio se realice en el país sede del Instituto Interamericano y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En los términos del Acuerdo que firmamos entre el Instituto y el ACNUR el 28 de julio de 1994 para la realización de este evento, auspiciado por el Gobierno de Costa Rica, el Coloquio tiene por objetivos centrales: primero, la reafirmación de la vigencia de los principios de protección consagrados en la Declaración de Cartagena; segundo, la evaluación de la práctica internacional de una década sobre la materia; tercero, la identificación de métodos para preservar y fortalecer los principios de protección esenciales para enfrentar los nuevos desafíos humanitarios en la región; y cuarto, la formulación de la agenda pendiente sobre la materia con una visión de futuro.

8. Transcurrida una década desde la adopción de la Declaración de Cartagena, tenemos el honor de hoy recibir en San José de Costa Rica un expresivo grupo de distinguidos especialistas de numerosos países, de representantes de los Gobiernos de los países de la región y de organismos internacionales, y de entidades de la sociedad civil, para proceder, en los próximos tres días, a un ejercicio colectivo de reflexión. A pesar de los logros de la Declaración de Cartagena, ya señalados, hay todavía un largo camino que recorrer, y nuestros trabajos en este Coloquio se revisten de un carácter a un tiempo evaluativo y propositivo, para hacer frente a las necesidades de protección en América Latina. Los objetivos centrales de este Coloquio, ya indicados, abarcan la identificación de las actuales limitaciones y carencias, de modo especial en relación con personas que tienen iguales –si no mayores– necesidades de protección que los refugiados, como son los desplazados. Para la consideración de éste y otros problemas no resueltos, no sobra insistir en la adopción del criterio básico objetivo de las referidas necesidades de protección.

9. Tanto la prevención, como la solución duradera, se encuentran indisolublemente vinculadas con la mejora de las condiciones de vida, lo que, a su vez, requiere igual atención a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Cabe considerar el incremento del apoyo a los Gobiernos en este propósito, así como en el del perfeccionamiento de las instituciones nacionales que protegen los derechos humanos. Reversamente, hay que perseverar, ante los Gobiernos, en las metas de la llamada “ratificación universal” de los tratados de protección internacional de los derechos humanos y los derechos de los refugiados, acompañada de las necesarias medidas nacionales de implementación de tales tratados. Estas últimas comprenden la adopción de la legislación interna pertinente y su armonización con las normas internacionales de protección. En lo que concierne a las medidas de protección en el ámbito del derecho interno de los Estados, tanto el ACNUR como los órganos de supervisión bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos –la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, esta última en el ejercicio de su competencia consultiva– están en condiciones de coadyuvar en la tarea de armonización de las legislaciones internas de los Estados con la normativa internacional de protección de los derechos humanos y de los derechos de los refugiados. Además, se impone una mayor coordinación de procedimientos, para lograr una protección más eficaz.

10. Nunca antes como en la actualidad se ha propugnado con tanta fuerza por un enfoque integrado que abarque la prevención y la solución duradera, ampliando el concepto de protección, en el ámbito más vasto de la salvaguardia de los derechos humanos. Nunca como en nuestros días se ha insistido tanto en las vinculaciones de esta protección ampliada con la

construcción de la paz y el desarrollo humano. Nunca como en el presente se ha estimulado con tanta firmeza las aproximaciones y convergencias entre las tres grandes vertientes de protección internacional de los derechos de la persona humana (los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario), evolución a la cual el Instituto Interamericano de Derechos Humanos extiende su más decidido apoyo. Permítome, en fin, extender a todos los presentes, en nombre del Instituto, los más sinceros agradecimientos por comparecer a este Coloquio y prestar su contribución a los avances en el gran tema que aquí nos une. Muchas gracias.

ADOPCIÓN DE LA DECLARACIÓN DE SAN JOSÉ SOBRE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS*

1. Al final de tres días de intensos trabajos y de seis meses de preparación del Coloquio Internacional "Diez Años de la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados", llegamos al punto culminante de nuestra labor conjunta: la adopción de la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas. La Declaración de Cartagena de 1984 fue motivada por necesidades urgentes generadas por una crisis concreta. La Declaración de San José de 1994, que acabamos de adoptar, se concreta en medio de una crisis de naturaleza distinta, mucho más dispersa y difusa.

2. Es cierto que en los últimos años se han verificado considerables avances en el proceso de redemocratización en nuestra región, acompañados desafortunadamente por un deterioro de la situación de los derechos económicos y sociales y de las condiciones de vida de amplios segmentos de la población en muchas regiones. Por haberse calmado la anterior crisis que generó la Declaración de Cartagena, gracias en parte a esta última, su legado hoy se proyecta hacia otras regiones y subregiones del continente. No es casualidad que aquí nos hemos reunido participantes de Centroamérica, El Caribe, América del Sur y América del Norte. Esta alta representatividad ha sido uno de los puntos marcantes de este histórico evento.

3. La Declaración de San José, a la cual hemos llegado gracias al esfuerzo conjunto de todos los participantes, revela un nuevo énfasis en cuestiones centrales de nuestros días, no tan profundizadas en la Declaración anterior de Cartagena, como son las del desplazamiento forzoso, de los derechos económicos, sociales y culturales, del desarrollo humano sustentable, de las poblaciones indígenas, de los derechos del niño, del enfoque de género, del derecho de refugio en su amplia dimensión -examinadas todas bajo la óptica de las necesidades de protección del ser humano en cualesquiera circunstancias, y enmarcadas todas en el universo de los derechos humanos.

* Discurso de clausura pronunciado en el Coloquio Internacional "Diez Años de la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados", ACNUR/IIDH/Gobierno de Costa Rica, San José de Costa Rica, 7 de diciembre de 1994.

4. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos se siente particularmente sensibilizado por el reconocimiento expreso que ha brindado la Declaración de San José a la contribución de su labor de identificación y promoción de las convergencias entre los sistemas de protección a la persona humana establecidos en el Derecho Internacional de los Refugiados, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, dado su carácter complementario. Estimamos también como altamente significativo el reconocimiento por la Declaración de 1994 del marco convergente de la observancia de los derechos humanos, la promoción del desarrollo humano, la construcción de la paz y la consolidación de la democracia en el continente.

5. También merece destaque la atención dispensada no sólo a la necesidad de que los Gobiernos impulsen la progresiva armonización de normas, criterios y procedimientos en materia de refugiados, como también a la necesidad de fomentar la plena observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, a fin de coadyuvar a su desarrollo y su tutela jurídica. Como bien advierte la Declaración de San José, tanto los refugiados como las personas que emigran por otras razones, "incluyendo causas económicas, son titulares de derechos humanos que deben ser respetados en todo momento, circunstancia y lugar".

6. La Declaración de San José de 1994 da un énfasis especial no sólo a la problemática del desplazamiento interno, sino también, más ampliamente, a los retos que plantean las nuevas situaciones de desarraigo humano en América Latina y el Caribe, incluyendo los movimientos migratorios forzados originados en causas diferentes a las previstas en la Declaración de Cartagena. La nueva Declaración reconoce que la violación de los derechos humanos es una de las causas de los desplazamientos, y que por lo tanto la protección de los mismos y el fortalecimiento del sistema democrático constituye la mejor medida para la búsqueda de soluciones duraderas, así como para la prevención de los conflictos, los éxodos de refugiados, y las graves crisis humanitarias.

7. Es para mí motivo de satisfacción personal el reconocimiento brindado por la Declaración de San José al aporte del documento de *Evaluación de la Puesta en Práctica de los Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina*, adoptado este año por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), por haber tenido el honor de integrar, en compañía del Dr. Reinaldo Galindo-Pohl, aquí presente, y el Dr. César Sepúlveda, recientemente fallecido, el grupo de expertos que prestó aportaciones al ACNUR y PNUD para la elaboración de dicho documento. Este último profundiza el examen de las convergencias entre el derecho de los

refugiados, los derechos humanos y el derecho humanitario, sosteniendo un enfoque integrado de las tres grandes vertientes de protección internacional de los derechos de la persona humana.

8. No podríamos concluir estas breves palabras sin registrar algunos agradecimientos: en primer lugar, a todos los participantes, por sus valiosas intervenciones en los debates, y, de modo especial, a los colegas que nos acompañaron incansablemente en la labor del Comité de Redacción; en segundo lugar, a la colaboración de las altas autoridades del Gobierno de Costa Rica durante el proceso preparatorio de este Coloquio; y en fin, a los amigos del ACNUR y al valioso personal del secretariado del IIDH por su dedicación en todas las etapas de preparación y realización de este evento.

9. Al regresar a sus países, los participantes ciertamente llevarán consigo el sentimiento que el Coloquio cumplió plenamente sus objetivos, como tantas veces se señaló en la etapa final de sus trabajos. El IIDH se siente muy orgulloso de haber contribuido juntamente con el ACNUR, y con el valioso apoyo del Gobierno de Costa Rica, a la realización de este histórico Coloquio internacional; se siente, además, muy agradecido con todos los participantes por haber escrito un poco de Historia en estos tres días de labor intensa y cordial en San José de Costa Rica. Muchas gracias a todos por la atención que nos han brindado.

CEPAL / IIDH INFORME DEL SEMINARIO SOBRE LA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD Y LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PREÁMBULO

El presente informe contiene la descripción de la organización, desarrollo y resumen de los debates y conclusiones del "Seminario sobre Transformación Productiva con Equidad y Derechos Económicos, Sociales y Culturales".

Este seminario fue organizado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y constituyó la primera actividad en el marco de una reflexión conjunta que ambas instituciones se proponen hacer, sobre las vinculaciones existentes entre la propuesta de la transformación productiva con equidad y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en la región.

El seminario procuró crear un espacio de análisis para que expertos de ambas instituciones, acompañados por algunos expertos invitados, debatieran ampliamente sobre todos los aspectos posibles que una reflexión como la planteada tendría que tomar en consideración. Con el fin de alcanzar este objetivo, se mantuvo durante todo el seminario un espíritu de *brainstorming*.

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

1. Lugar y fecha

1. El "Seminario sobre Transformación Productiva con Equidad y Derechos Económicos, Sociales y Culturales" se realizó en la sede de la Comisión

Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Santiago de Chile, los días 16 y 17 de agosto de 1994.

2. *Asistencia*¹

2. Al encuentro asistieron 19 participantes, entre expertos de CEPAL, del IIDH y otros expertos latinoamericanos en ciencias sociales y jurídicas invitados por cada una de las instituciones.

3. *Inauguración y clausura*

3. La sesión inaugural contó con la participación del señor Oscar Altimir, Secretario Ejecutivo Adjunto de CEPAL, quien en nombre del Secretario Ejecutivo dio la bienvenida a la delegación del IIDH y a los expertos invitados, a la vez que destacó el vínculo entre la actividad que se iniciaba con el seminario y la Cumbre Social. El Dr. Antonio Cançado Trindade, Director Ejecutivo del IIDH, agradeció las palabras del Sr. Altimir y recordó que la realización de este seminario era la culminación de tres reuniones preparatorias. Asimismo, el Dr. Cançado Trindade expresó que en la base de los temas a ser discutidos, estaba la convicción que para que en la práctica se dé la indivisibilidad de todos los derechos fundamentales del hombre, se debe reforzar el ejercicio de la ciudadanía.

4. El Seminario fue clausurado con la firma de un Convenio Marco de Cooperación entre ambas instituciones.

4. *Temario*

5. El temario fue el siguiente:

1. Aprobación del temario.

2. Derechos económicos, sociales y culturales (DESC): Aspectos jurídicos y diagnóstico.

3. Fortalecimiento del Estado de derecho en el marco del enfoque integrado y el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

En el anexo 2 se transcribe el temario anotado.

1 Véase lista de participantes en el anexo 1.

5. Mesa

6. Los debates durante el seminario fueron coordinados por los señores Ernesto Ottone, Secretario de la Comisión de CEPAL, y por el Dr. Antonio Cançado Trindade, Director Ejecutivo del IIDH.

6. Reseña de la modalidad utilizada

7. Como ya ha sido señalado, el formato utilizado en el seminario fue el de un *brainstorming*, por lo que solo hubo dos exposiciones formales, las que centraron los debates. El seminario se inició con una exposición del Dr. Antonio Cançado Trindade, sobre la evolución reciente en los aspectos jurídicos de los DESC, su definición, reconocimiento y protección a nivel nacional e internacional.

8. Por parte de CEPAL, el Sr. Rolando Franco hizo una exposición en la que presentó algunos aspectos del diagnóstico de la realización de los DESC en la región, con base en el Panorama Social de América Latina preparado por CEPAL.

B. RESUMEN DE LAS EXPOSICIONES, DEBATES Y CONCLUSIONES

1. Definición del campo temático

9. Un primer elemento a considerar es una puesta al día del debate internacional acerca de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), de los antecedentes en la legislación internacional y nacional, y de los aspectos más relevantes en dicho debate que señalan una tendencia de búsqueda de articulación más estrecha entre la supervisión de los DESC y la de los derechos políticos y civiles. Así, en el Comité de DESC de la ONU se ha procedido a: ampliar la fuente informativa (ya no restringida a fuentes oficiales de Gobierno, sino ampliada a ONG); preparar "comentarios generales" que permitan interpretar los DESC; y preparar datos específicos sobre segmentos más vulnerables de la población en los Informes Nacionales presentados al Comité.

10. Se ha avanzado en la identificación de un núcleo irreductible de DESC, que incluiría el derecho a la alimentación, la salud, la vivienda y la educación (a los que se ha sugerido agregar el derecho al trabajo por ser la fuente general de provisión de bienes y servicios para acceder a los cuatro derechos referidos). También se ha puesto énfasis en que el ámbito propicio para el desarrollo de estos derechos básicos es el pleno ejercicio del derecho a la

ciudadanía (*ciudadanía activa*), por ser este el ámbito de participación y toma de decisiones en la sociedad democrática y, en consecuencia, el que ofrece mayores garantías para la participación social en la búsqueda y verificación de tales derechos.

11. Se ha planteado la necesidad de cruzar los elementos centrales de este debate con los cambios producidos en la economía mundial, el proceso de globalización, el cambio tecnológico y de las comunicaciones, la nueva situación del comercio internacional, y los acuerdos de integración regionales, subregionales y bilaterales (incluida la posible utilización de los DESC como barrera al comercio). Estos cambios replantean en muchos casos los contenidos de estos derechos.

12. En América Latina se observa actualmente una asincronía entre derechos políticos y civiles, y los DESC. Destacan para los primeros algunas conquistas significativas asociadas a procesos de institucionalización de la democracia y respeto a libertades políticas; y a la vez los recientes períodos de crisis y ajuste económico, comprendidos con altos costos sociales y con efectos excluyentes sobre poblaciones vulnerables, que impactan negativamente en la realización de los DESC. Este somero recuento señala la necesidad de profundizar el diagnóstico, ya que como señala el Comité de DESC de la ONU, es en épocas de transición cuando más importante es la exigibilidad de los DESC.

13. Esta asincronía aparece con una mayor evidencia cuando se trata de los derechos de las mujeres. Pese a logros en el reconocimiento formal de sus derechos civiles y políticos se mantienen los obstáculos derivados de su posición en la sociedad que impiden su acceso equitativo a los niveles de decisión y al ejercicio activo de la ciudadanía. La inequidad de género se manifiesta, asimismo, en relación con los DESC y debe ser tomada en cuenta al iniciarse la tarea de realizar los diagnósticos tanto por las condiciones de vulnerabilidad derivadas de las situaciones de pobreza que impactan con mayor fuerza a las mujeres, como por la manera inequitativa con la que se insertan en el mercado laboral.

14. Los indicadores de desarrollo humano creados por el PNUD muestran que no hay correlación lineal entre el ingreso *per cápita* y el bienestar general de la población (medido en indicadores básicos como mortalidad infantil, nivel educativo o expectativa de vida de la población). Esta no-linealidad entre el PGB *per cápita* y el índice de desarrollo humano es un contraargumento fuerte ante el argumento de falta de recursos que pueden esgrimir los Estados. En esta línea, el hecho de que América Latina cuenta con la peor distribución del ingreso en el mundo, explica en parte la asimetría entre el progreso alcanzado en la realización de las dos categorías de derechos fundamentales.

15. Otro elemento que debe tenerse muy presente para enmarcar la discusión sobre los DESC es el dinamismo tremendo que adquieren los escenarios institucionales y las tendencias estructurales. De una parte, el papel del Estado en la región está cambiando radicalmente, abandonando su papel de Estado providencial o paternalista. De modo que la exigibilidad de los DESC a los Estados *no puede desligarse* de este cambio de funciones del propio Estado. Debe, *no puede*, formularse dicha exigibilidad acorde con la concepción más acotada de las funciones del Estado, y de una concepción más ampliada del concepto de ciudadanía (ciudadanía activa) y participación ciudadana. Por otra parte, asistimos a un proceso de globalización de los Derechos Humanos, con creciente capacidad de interpelación por parte de organismos internacionales. En suma, tanto la internacionalización de la política, como el cambio en el Estado-Nación, constituyen los dos ejes claves en la discusión sobre los DESC.

16. Sin embargo, el análisis exige no precipitarse en generalizaciones respecto de los cambios de escenarios. Así, por ejemplo, el Estado es una institución compleja, cuyos cambios son lentos y cuyas estructuras varían sustancialmente de un país a otro. La aspiración a la equidad, por otra parte, es más expresión de deseo que dinámica de la realidad, pues la evidencia de la última década muestra una tendencia a la concentración de la riqueza y a la distribución regresiva del ingreso. Los avances en materia de equidad en la región son débiles aún.

17. La globalización de la economía, el cambio tecnológico (incluyendo los cambios en el acceso a la información), la reinserción de las economías, han modificado sustancialmente la esencia de los DESC, modificando sus contenidos originales al incorporar nuevos y más complejos elementos. Así, un derecho que se ha complejizado enormemente es el derecho al trabajo. En este contexto, y por efecto de los cambios en curso, el derecho al trabajo ya no se puede referir al pleno empleo (cosa que es cada vez más difícil de sostener en la realidad), sino que habría de incorporar la exigibilidad *de la protección de la movilidad laboral, es decir, de la generación de mecanismos de protección de la estabilidad de los ingresos que amparen a los trabajadores en situación de movilidad e inestabilidad en los mercados de trabajo*. Asimismo, debería establecerse mecanismos de acceso a oportunidades de capacitación y formación profesional que permitan elevar la competencia de los trabajadores en economías sometidas a rápido cambio tecnológico. Es indispensable en este aspecto considerar los aspectos de género dado que las mujeres suelen estar marginadas de estos procesos, lo que aumenta sus dificultades de acceso al mercado laboral en condiciones de equidad. Hay que privilegiar el derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva como procedimientos eficaces para determinar concertadamente las condiciones de trabajo y empleo.

18. También el salario mínimo debe ser visto en el contexto de las actuales formas de apertura de las economías, los imperativos de los ajustes, etc. Lo que resulta fundamental es reglamentar el derecho a la asociación sindical, pues se ha visto que cuando dicho derecho existe, una de las primeras reivindicaciones es la de ajustar el umbral de salarios más bajos a la satisfacción de necesidades básicas. Esto no excluye de la necesidad de una formulación constitucional que opere como soporte jurídico para la defensa de ingresos mínimos, pues tales *ingresos mínimos* no se restringen al mínimo salarial, sino que también incluyen los beneficios derivados de las políticas sociales, de los programas de apoyo a la población más vulnerable, y de la seguridad social.

19. Debe también destacarse que la capacidad movilizadora interna de los países no sólo depende de la organización de la sociedad civil, sino también de la *legitimidad* de sus representantes en los parlamentos. Esto plantea, entre otras cosas, el desafío de *procesos electorales sin abusos de poder económico*. Por ende, las recomendaciones conjuntas de CEPAL y el IIDH debieran incluir reflexiones sobre mecanismos legales eficaces para el control y la eliminación de tales abusos.

2. *Determinación de indicadores pertinentes*

20. Para poder determinar la exigibilidad de los DESC es importante no sólo establecer indicadores que permitan evaluar grados en que se satisfacen necesidades o derechos, sino que *permitan fijar umbrales que discriminen entre un derecho violado o no violado*. Sería, por cierto, un gran avance si pueden traducirse indicadores a umbrales de exigibilidad, dado que permitiría establecer un puente entre necesidades básicas y DESC.

21. El Comité de DESC de la ONU ha enfatizado la necesidad de indicadores que equilibren calidad y cantidad. Un *paquete de indicadores* podría permitir evaluar periódicamente el cumplimiento de los DESC en los países de la región. Si lo que se quiere, además, es poder llegar a indicadores que indiquen umbrales mínimos, más se fundamenta todavía la combinación entre dimensión cuantitativa y cualitativa de las condiciones en que se satisfacen los DESC.

22. La CEPAL dispone de fuentes oportunas a partir de las cuales se pueden seleccionar y componer indicadores apropiados. El Panorama Social que elabora CEPAL, por ejemplo, permitiría registrar fluctuaciones de los DESC en los países de la región; el derecho al nivel de vida adecuado puede encontrar indicadores oportunos en las mediciones de pobreza que sistemáticamente realiza la CEPAL.

23. La ya señalada progresiva complejización de los contenidos de los DESC, derivada de los nuevos escenarios de desarrollo también obligan a pensar, en indicadores complejos. Por ejemplo, en el caso del Derecho a la educación, el acceso y la permanencia en el sistema educativo tiene sentido en función de la futura inserción productiva de sus beneficiarios y de la capacidad de éstos para desenvolverse en la "vida moderna". De este modo, un indicador de *cobertura educativa* será menos indicativo que uno sobre *nivel de difusión de códigos de modernidad*. El nivel de matrícula nada indica sobre la brecha social en la calidad de la educación (brecha que es muy grande y que tiende a crecer). Esto también es particularmente relevante al introducir la variable de género, pues está visto que en muchos países de la región la tasa de matrícula en educación básica y media puede ser superior entre mujeres que en los varones, pero ello ocurre en un ambiente educativo en que persisten prácticas y discursos discriminatorios respecto de la mujer. Otro ejemplo ilustrativo, en lugar de pensar en un salario mínimo "estático", puede ser más oportuno pensar en un salario mínimo real más que legal, o un salario modal en el quintil inferior de la distribución del ingreso. En suma, indicadores *relacionales* (ingreso-quintil o salario-productividad, educación-oportunidades productivas o educación y reducción de desigualdades y discriminaciones, etc.) pueden ayudar a precisar mejor el estado en que se encuentran los DESC.

24. Esto lleva a otorgar especial importancia al diseño de indicadores oportunos para evaluar el grado de alcance de los DESC. En primer lugar, es preciso buscar indicadores realmente capaces de recoger tanto la dimensión cualitativa como cuantitativa, pues en realidades tan dinámicas sólo este carácter comprensivo permite una actualización pertinente. Indicadores sobre calidad más que de cobertura y, en general, indicadores que puedan evaluar impacto, rendimiento y resultados más que cobertura de una política o acción del Estado y de la sociedad en su conjunto (a la luz de las mutaciones del rol del Estado y de las facultades deseadas para la sociedad civil). Esto es también válido para otras áreas como la salud, los derechos reproductivos, ambientales, y otros.

3. *El campo de la ciudadanía*

25. La necesaria articulación entre mundo público y mundo privado en el cumplimiento de los DESC retrotrae a la cuestión de la ciudadanía. Los procesos de descentralización o de nuevo *mix* público-privado no deben plantearse en términos de más Estado o más mercado, sino de *más sociedad*. Es precisamente la movilización e institucionalización *desde la sociedad* lo que permitirá la vigencia más plena de los DESC, pues su exigibilidad está sujeta a espacios de concertación entre actores. En este marco, más sociedad significa complementar el mercado y la descentralización con un espacio

efectivo para la participación organizada, lo que hoy se traduce sobre todo en procesos negociados de transformación -vale decir, de contractualización de los procesos de transformación estructural e institucional. La construcción de una *ciudadanía activa*, así como las condiciones para su ejercicio, es indispensable para la realización de pactos sociales, y remite la ciudadanía a la capacidad de los actores para presionar, negociar y concertar. Esto vuelve a poner, en el plano de la construcción de ciudadanía, la complementariedad entre aspectos sustantivos (como los indicadores de rendimiento) y aspectos procesales (institucionalización de pactos, formas de vindicar y exigir DESC). De manera que el tema de la ciudadanía no es sólo el de derechos ciudadanos, sino también de institucionalización de esos derechos.

26. Pero por otro lado los pactos de ciudadanía también tienen referentes axiológicos que vienen dados por la consagración internacional de los DESC, es decir, derechos exigibles desde un discurso universalmente consagrado. El trabajo conjunto CEPAL-IIDH debe entonces analizar la movilización ciudadana y sus mecanismos posibles de sanción de los DESC, examinar cómo realizan los actores las mediaciones de DESC consagrados internacionalmente, y abocarse al diseño de indicadores y a la contextualización de los DESC en un enfoque integrado del desarrollo que conjuga el crecimiento económico con la equidad, a fin de enriquecer con ello esta misma discusión internacional.

27. Los DESC deben ser considerados siempre en una doble tensión, a saber, la tensión con los datos de la realidad y la tensión con las propuestas de desarrollo de Transformación Productiva con Equidad. Esta propuesta de desarrollo asume la equidad como un objetivo a alcanzarse de manera simultánea y no secuencial con el crecimiento económico; y adopta un enfoque sistémico del desarrollo que no es valóricamente neutro, sino que opta por la democracia como sistema político deseado.

28. El trabajo conjunto debería también preocuparse por ver cómo los actores procesan temas del desarrollo que ejercen impacto mayor sobre los DESC, tales como la incorporación de las economías nacionales a mercados más amplios, la suscripción de acuerdos comerciales, los niveles de proteccionismo, las políticas de industria cultural, y otros. En otras palabras, importa detectar, tanto para el diagnóstico como para la propuesta que pueda plantearse, los temas que en la agenda de desarrollo tienen más impacto sobre los DESC, y cómo puede participar la ciudadanía en concertar acuerdos en torno a dichos temas.

29. Los DESC se asocian entonces a cierta forma de entender la construcción de la ciudadanía. En la región esto plantea un problema, pues nos

encontramos con una historia de ciudadanía avasallada por gobiernos autoritarios, elites de distinto tipo, y una arraigada cultura de negación del otro (del indio, del campesino, de la mujer, del marginal, etc.); y, de otra parte, tenemos la aspiración de construir una ciudadanía activa -con acceso a códigos de modernidad, informada, que participa de los espacios públicos y con creciente capacidad de gestión. El diálogo fecundo entre la propuesta de TPE y los DESC tendrá que abordar esta tensión entre ciudadanía avasallada y aspiraciones a la construcción difundida de ciudadanía activa.

30. El tema de la ciudadanía moderna tampoco es independiente de la necesidad de establecer indicadores adecuados. El acceso a la información, al consumo simbólico y al conocimiento, por ejemplo, no puede medirse por el número de televisores por cada mil habitantes. Es preciso construir indicadores adecuados en este campo. La ciudadanía constituye, en sus contenidos, un concepto dinámico. Por lo tanto, las nuevas formas de interacción, comunicación y gestión social que se avizoran en las sociedades centradas en la información y difusión de conocimientos, demandan también nuevos indicadores para poder ponderar en qué medida el ejercicio de la ciudadanía activa va adquiriendo mayor vigencia.

31. La construcción de una ciudadanía activa también coloca en el centro de la reflexión el tema cultural y la delimitación de derechos culturales. Una integración social que incorpore resueltamente el respeto -y el derecho- a la diversidad cultural constituye, en la mayoría de los países de América Latina, un desafío todavía incumplido. Se requiere, pues, un *valor duro de ciudadanía cultural* para conjugar la multiculturalidad en el ejercicio de la participación ciudadana, en el acceso a la expresión pública, y en mayor incidencia de las diversas culturas de la base social en procesos decisorios que inciden en el horizonte estratégico del desarrollo económico y social. En el caso de América Latina, la diversidad de culturas ha ido asociada históricamente a prácticas discriminatorias, sobre todo de las etnias indígenas y afro-americanas. Dado que el cumplimiento de los DESC va asociado a la construcción y el ejercicio de una ciudadanía activa, esta historia excluyente en el campo cultural debe ser claramente abordada y confrontada.

4. *Mecanismos jurídicos para la sanción y legitimación de los DESC*

32. Es necesario crear una *jurisprudencia* en torno a los DESC en la región. Pero es necesario también generar jurisprudencia en la base social. El problema consiste en abordar instancias diversas y determinar también cuánto podemos aportar en ideas a estas instancias, a saber: i) ¿Cómo incorporar y consagrar los DESC en una formulación constitucional? y ii) Allí donde ya se han incorporado constitucionalmente: ¿Cómo traducir dicha consagración en exigibilidad real para que no sea letra muerta? iii) ¿Cómo institu-

cionalizar los DESC a la vez en la base social (pactos entre actores) y en el aparato jurídico? iv) ¿Qué poderes de la propia sociedad aportan a la exigibilidad de los DESC?

5. *Sobre la búsqueda de formas de tipicidad y exigibilidad de los DESC*

33. La fijación de parámetros o indicadores adecuados (y consensuados por la comunidad internacional), contribuirá, pues, a la definición de fronteras de violación a los derechos económicos, sociales y culturales. Lo anterior permitiría ir definiendo una normativa internacional que fije criterios de tipicidad y exigibilidad que, a su vez, permitan el desarrollo de un control de derecho en estas disciplinas que, incluso, dé lugar al ejercicio de la coercibilidad jurídica por parte de la comunidad internacional.

34. El objetivo de CEPAL y el IIDH será definir una base teórico-conceptual (que sistematice adecuadamente la correlación *indicadores-valoración-tipicidad-exigibilidad*) y ofrecer este producto a la comunidad internacional como un insumo para que otras instancias resolutorias puedan abocarse a la creación y promulgación de instrumentos jurídicos internacionales en esta materia, mecanismos de control de juridicidad, e instancias técnicas de análisis de la evolución y verificación de los indicadores. La CEPAL y el IIDH podrán jugar una función consultiva en este proceso.

6. *Sobre la verificación y los mecanismos de control nacional e internacional*

35. El ejercicio de los derechos genéricos de la ciudadanía, dentro de los cuales se encuentra el control de los gobernantes y de sus actos y, en general, la verificación sobre las distintas instancias del poder nacional, se estima como un requisito esencial para la plena vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales.

36. De tal suerte, se deberá buscar –mediante las garantías constitucionales y legales adecuadas– la creación de mecanismos de control y fiscalización por parte de la sociedad civil sobre los gobiernos en relación con políticas socio-económicas que incidan en la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales. La plena instrumentación de estos mecanismos de control hará posible la *accountability* sobre las actuaciones del poder público en esta materia.

37. El vínculo entre realización de los DESC y capacidad de movilización de recursos de la comunidad internacional no debe ser una limitante a la exigibilidad sin embargo, una contribución del trabajo conjunto podría ser la identificación de mecanismos que permitan incrementar los flujos de

ayuda al desarrollo a este fin (en un entorno que tiende a la reducción en general de dicha ayuda).

38. Importa, asimismo, para efectos analíticos y propositivos, distinguir claramente entre mecanismos de supervisión internacional de los DESC, y la capacidad movilizadora interna de los países (y de cada sociedad civil) en demanda del cumplimiento de DESC. La contribución de CEPAL y el IIDH se dirige a entregar reflexiones y orientaciones para potenciar la conciencia de la sociedad sobre el tema, y también puede contribuir con elementos instrumentales para enfrentar el problema de la *accountability* interna, a fin de que la sociedad civil cuente con *mecanismos constitucionales y legales* que empaten con sus exigencias por expandir el cumplimiento de DESC.

Anexo 1

CEPAL

1. Sra. Diane Almeras
2. Sra. Carmen Artigas
3. Sr. Rolando Franco
4. Sr. Martin Hopenhayn
5. Sra. Myriam Krawczyk
6. Sr. Gerardo Mendoza
7. Sr. Ernesto Ottone
8. Sr. Osvaldo Rosales

I.I.D.H.

9. Sr. Washigton Albino
10. Sr. Ruy Ribeiro Franca
11. Sra. María Elena Martínez
12. Sr. Emilio Mignone
13. Sr. Jaime Ordóñez
14. Dr. Antonio Cançado Trindade

Expertos invitados

15. Sr. Eduardo Ballón
16. Sr. Fernando Calderón
17. Sr. Guillermo Campero
18. Sra. Liliana De Riz
19. Sr. Javier Martínez

Anexo 2

Temario anotado

1. Aprobación del temario

Los participantes del Seminario tendrán entre sí, para su aprobación o modificación, el siguiente temario provisional, propuesto conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH):

TEMARIO PROVISIONAL

1. Aprobación del temario

2. Derechos económicos, sociales y culturales (DESC): Aspectos jurídicos y diagnóstico

3. Fortalecimiento del Estado de derecho en el marco del enfoque integrado y el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)

2. Derechos económicos, sociales y culturales (DESC): Aspectos jurídicos y diagnóstico

En este segundo punto del Temario se harán dos exposiciones introductorias tendientes a ilustrar a los participantes sobre los aspectos jurídicos y formales de los DESC, y a presentar un diagnóstico regional. En la segunda parte de este primer bloque se realizará un amplio debate sobre la base de lo expuesto.

La primera exposición estará a cargo del IIDH y en ella se abordarán, entre otros, aspectos relativos a la definición de los DESC, su reconocimiento y protección a nivel nacional, regional e internacional, evolución y tendencias; diversidad de enfoques, fuentes de violación y actores en relación con los DESC; los problemas de tipicidad, exigibilidad y mecanismos de control de los DESC; y el perfeccionamiento y desarrollo de los mecanismos de protección de los DESC.

La segunda presentación estará a cargo de CEPAL y en ella se expondrá la situación, evolución y tendencia de las condiciones de acceso a los DESC en América Latina y el Caribe y la necesidad de definir parámetros para medir el cumplimiento de los DESC.

3. Fortalecimiento del Estado de derecho en el marco del enfoque integrado y el acceso a los DESC

Para el tercer punto del Temario se contará con cuatro breves exposiciones, una sobre el acceso a los DESC en el marco del Enfoque Integrado, a cargo de CEPAL; y tres sobre los DESC en el ámbito de la ciudadanía moderna; en el ámbito de las relaciones laborales; y la *accountability* de los Estados, a cargo de expertos invitados, las que servirán de base para un amplio debate.

Anexo 3

Programa

Martes 16 de agosto

09:30-09:45	Registro de participantes
09:45-10:00	Sesión inaugural
10:00-10:10	Punto 1 del temario: Aprobación del temario
10:10-10:45	Punto 2 del temario: Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC): Aspectos jurídicos y su problemática regional. IIDH
10:45-11:00	Café
11:00-11:30	Punto 2 del Temario: Los DESC y su diagnóstico regional. CEPAL
11:30-13:00	Debate
13:00-14:30	Almuerzo
14:30-16:45	Debate

Miércoles 17 de agosto

10:00-10:30	Presentación de conclusiones preliminares del debate
10:30-10:45	Café
10:45-13:00	Debate sobre conclusiones finales
13:00-13:15	Sesión de clausura y firma del Convenio Marco CEPAL-IIDH
13:15-14:30	Recepción ofrecida por CEPAL