

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



48

Edición especial de los estudios sobre pobreza y derechos humanos
Julio-Diciembre 2008

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2009, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.

Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y litografía Lara Segura y Asociados.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: lfallas@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación	7
---------------------------	----------

Roberto Cuéllar M.

Mensajes de inauguración del XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos

La pobreza distorsiona la personalidad humana y es un profundo daño a la libertad.....	11
---	----

Roberto Cuéllar M., Director Ejecutivo del IIDH

Es hora de replantear las prioridades	17
---	----

*Óscar Arias Sánchez, Presidente
de la República de Costa Rica*

Pobreza y derechos humanos

Los derechos humanos de los más pobres: una ruta por construir en el sistema interamericano.....	27
---	----

Roberto Cuéllar M.

Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza....	43
---	----

Mónica Pinto

Los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos: la perspectiva del acceso a la justicia y la pobreza.....	63
---	----

Pedro Nikken

Pobreza y derechos humanos en el sistema interamericano. Algunas aproximaciones preliminares	107
---	-----

Ariel E. Dulitzky

Pobreza y derecho a la educación	135
--	-----

Ricardo Hevia Rivas

Otros temas relacionados con la pobreza y los derechos humanos

Dimensiones conceptuales de la protección legal contra la discriminación.....	157
<i>Christian Courtis</i>	
Pobreza: cuestión de dignidad. Reflexión y propuesta para construir una visión regional sobre políticas para la reducción de la pobreza.....	203
<i>Mayra Falck</i>	
Integración local de la población refugiada en Costa Rica	231
<i>Rebeca Ng Feng</i>	
Los derechos humanos de los pueblos indígenas: desafíos y problemas.....	257
<i>Rodolfo Stavenhagen</i>	
Crisis en los precios de alimentos, pobreza y seguridad alimentaria	269
<i>Rafael A. Trejos</i>	
Derechos humanos de los migrantes: perspectiva global desde la dimensión de la pobreza.....	291
<i>Santiago José Vázquez Camacho</i>	

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos presenta la 48 Revista IIDH, correspondiente al segundo semestre de 2008. En esta revista académica se editan mensajes y ponencias ofrecidas en el marco del *XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza (18-29 de agosto de 2008-San José, Costa Rica)*, así como dos de los trabajos presentados por participantes que optaron por obtener el certificado académico.

A partir de 2000 el número de la revista correspondiente al segundo semestre de cada año adquiere este carácter monográfico; así es desde que la dirección del IIDH propuso la estrategia centrada en el enfoque en tres grupos de derechos: participación política, acceso a la justicia y educación en derechos humanos; a su vez analizados mediante tres ejes transversales: equidad de género, diversidad étnica y participación de la sociedad civil. Más adelante se agregaría otro grupo de derechos: los económicos, sociales y culturales; así como la centralidad que atiende hoy la estrategia institucional: la implementación de la justicia, la participación, la educación y los derechos sociales desde la dimensión de la pobreza.

La Revista 48 es una memoria del evento pedagógico de mayor relevancia en el calendario anual del IIDH, sin dejar de lado el objetivo central de esta publicación seriada: fomentar la discusión de temas centrales para la comunidad internacional de derechos humanos, con miras a seguir encontrando formas novedosas para enfrentar los desafíos que en esta materia supone el actual contexto regional e internacional. En ese sentido, se apunta a que todas y todos los actores tengan una comprensión profunda de factores históricos y de elementos nuevos en el panorama de los derechos humanos de las Américas y en el mundo globalizado.

Como sabemos, hasta hace poco tiempo la cuestión de la pobreza no se le interrelacionó con la perspectiva de los derechos humanos. Afortunadamente los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han dictado decisiones y sentencias sobresalientes y muy singulares y han logrado importantes desarrollos teóricos y doctrinarios en estas dos décadas. Pero aún es preocupante que en este tiempo de modernidad tecnológica y judicial, a más de veinte años del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC, solo 16 de 35 estados de América han ratificado el Protocolo de San Salvador. Resulta paradójico que aún hoy, gobiernos inclinados al enfoque de lo social en la democracia, muestren reservas cuando se trata de aceptar el enfoque de derechos y de sus derechos humanos específicos entre las personas y comunidades precarias y en condición de pobreza.

Los derechos humanos son universales y, como criterio más que universal es el más propio de la dignidad, son inherentes a toda persona humana de cualquier condición social. Esa es su enorme fortaleza, pero quedarnos solo con ese enfoque universal sin interrelacionarse desde la dimensión de la pobreza, sería aceptar una falsa universalización. Ahora hay muchos conflictos y reivindicaciones que tiene estrecha relación con

los derechos humanos: desde la seguridad hasta la salud, desde el trabajo informal hasta la crisis de vivienda, desde las elecciones hasta la justicia que no es pronta ni cumplida. En el IIDH, desde 2000, imaginamos que en un futuro, los tribunales de justicia serán el legítimo escenario para reclamar estos derechos ante necesidades imperantes y de actualidad. A la vez, aspiramos a que en tanto los derechos de los pobres no son admitidos ni justiciables en el plano local, sean al menos admisibles en el plano de la justicia interamericana para bien de nuestra democracia. El gran problema y desafío de esta injusticia es que nuestras sociedades se han acostumbrado y han tolerado la exclusión de los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza, sin que se tenga en cuenta ni en la educación ni en la justicia. En consecuencia, es el poder de la democracia que no está funcionando o que solo se inclina hacia un lado de la sociedad. Tenemos que abrir un gran debate en que participe plenamente la opinión libre desde la esfera del mundo de los pobres. Hay que derribar esa muralla de exclusión que denigra y sin temores ni presiones se produzcan discusiones sinceras y propuestas razonadas y dignas en los niveles sociales más relegados de nuestras democracias.

En el curso XXVI del IIDH se dijo que la pobreza es denigrante y dolorosa cuando llega al nivel más excluyente de la miseria. Desde esta perspectiva las interrelaciones con las situaciones extremas de violencia y de peligrosidad no se pueden tomar a la ligera. Por el contrario, **los derechos humanos de las personas más pobres hay que tenerlos muy en cuenta y en la más alta prioridad de nuestras democracias, y no utilizarles como una ventaja política coyuntural.** La meta del curso XXVI ha sido organizar un pensamiento amplio y abierto, basado en los principios y criterios del sistema interamericano que demuestre que en las democracias de hoy se pueden cumplir los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza.

A modo de presentación, esta edición de la Revista incluye al inicio los mensajes de inauguración del XXVI Curso Interdisciplinario, a cargo del Presidente de la República de Costa Rica, Oscar Arias Sánchez, y de mi persona, como Director Ejecutivo de este Instituto Interamericano. Le sigue un artículo de introducción a la temática, que preparé como primera lección del Curso.

Las ponencias están divididas en dos grandes secciones. La primera está compuesta por cuatro reflexiones que tratan el tema de la pobreza desde una perspectiva de derechos humanos. En la segunda se incluyen seis aportes relativos a temas más específicos dentro del principal que nos ocupa.

Agradecemos a las autoras y autores por sus interesantes aportes y perspectivas; dejamos abierta la invitación a quienes deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH. Aprovechamos la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos, sin cuyos aportes y contribuciones la labor del IIDH no sería posible en la Américas.

*Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo*

Pobreza y derechos humanos

Los derechos humanos de los más pobres: una ruta por construir en el sistema interamericano

*Roberto Cuéllar M.**

La ardiente paciencia

A todas las 105 personas aquí reunidas la vida nos lleva cotidianamente por distintos espacios interamericanos, pero ahora coincidimos en el XXVI Curso Interdisciplinario e Interamericano en Derechos Humanos. Lo hacen ustedes como protagonistas y como parte activa que son del movimiento civil por los derechos humanos en el mundo de hoy. Cada cual asume rutas vitales propias y en ese transitar de caminos y senderos, ustedes y sus organizaciones nos van informando de las características y de los trazos que asumen hoy los derechos humanos, muy diferentes a los que conocimos en las Américas durante las últimas dos décadas del siglo XX.

La vida del sistema interamericano nos permite reconocer los avances y crisis en las áreas de protección y vigilancia de los derechos humanos; los desarrollos y desafíos en los campos de la promoción y en la predicación de los tratados y convenciones, cartas y declaraciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la democracia y los derechos humanos. Y en ese peregrinar transitorio del IIDH, respaldando la acción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), percibimos el estado de estos derechos y de la democracia tal y como son hoy; es decir, en el “aquí y ahora”, una primera cuestión que resalta es que estamos en época de aniversarios de las instituciones del sistema y del IIDH –Capel con 25 años–, lo cual dice mucho del arraigo que tienen los derechos humanos entre gobiernos, así como entre los pueblos y en el seno de la agenda hemisférica.

* Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

¿Cuál es el panorama de los derechos humanos? Y en ese contexto, ¿qué sentido tiene este XXVI Curso en el escenario actual? ¿Por qué apuntamos hacia el derecho de los derechos humanos desde la perspectiva de la pobreza en la región? ¿Qué se propone el IIDH desde este enfoque ante el sistema interamericano?

Progresos con asimetrías

A partir de este análisis nos encontramos con menos niveles de discriminación pero con cuadros de violencia severamente dañinos que afectan a segmentos específicos de población: mujeres en frontera e inmigrantes, niños en la calle y campesinos sin tierra. Nos encontramos con mucha inequidad, con cuadros de exclusión social y con importantes niveles de desigualdad, pero con muchas elecciones. Nos encontramos con que ahora es muy difícil entender e identificar a los múltiples contendientes e intereses involucrados en varios escenarios de violencia e inseguridad.

Y al mismo tiempo, hay más instituciones que lo tratan como conflicto de derechos ciudadanos y de eficacia policial; que abiertamente discuten en la prensa las debilidades institucionales para combatir pandillas y mafias, narcotraficantes y maras, escándalos de corrupción y la penetración del dinero fácil por la acción del crimen organizado. Hoy se habla de “nueva conflictividad” frente al denominador común que es el accionar de poderes paralelos y de grupos irregulares muy poderosos, en esta guerra civil continental contra el crimen organizado. Hoy, a diferencia de los bandos de los años 80 y 90, las mafias y algunos exmilitares así como algunos exguerrilleros que se han sumado a la conquista del dinero fácil e ilícito, no respetan reglas mínimas y son una mezcla de guerra, crimen y violaciones a los derechos humanos.

¿Estamos seguros de que son violaciones a los derechos humanos los graves hechos en este panorama dominado por “el golpe avisa y saca sangre”? ¿Cómo se definen tales tipologías y cuadros de violaciones a los derechos de las personas, cuando estamos ante la pérdida del monopolio de la fuerza y de la persecución legítima del Estado frente a la delincuencia? ¿Cuál es la reacción de nuestros

sistemas, de los medios de comunicación y de la sociedad civil ante esta lucha del “todos contra todos y sálvese quien pueda”?

No todo está perdido: institucionalización, profundización de la democracia

Con este vistazo que les puede parecer poco optimista, no quiero dejar la primera impresión de que en los asuntos de derechos humanos y en el campo de la democracia “todo está perdido” en nuestra región. Por el contrario, es una realidad descomunal, llena de retos y desafíos, en la que falta mucho por hacer, reconociendo en primer lugar los evidentes progresos que en tan corto periodo ha logrado nuestra América.

A mediados de los años 80, la región emprendió un arduo camino democratizador para quitarse de encima las dictaduras y los gobiernos militares autoritarios, y superar los traumas por las insurrecciones y experiencias revolucionarias tan frustrantes. Se restauran los derechos humanos y se ajustan los primeros criterios que ensamblan el derecho electoral en la región para tener elecciones limpias y competitivas entre partidos que renacieron de las cenizas.

A mediados de los años 90, encontramos más elementos que esbozaron los trazos y características del progreso. Florecieron de nuevo más partidos emergentes –por ejemplo, el poderoso Partido de los Trabajadores brasilero–, y el sistema parlamentario se fue abriendo a grupos insurrectos en El Salvador y Guatemala. La ciudadanía creció en la concurrencia a las urnas, sin todavía darle crédito al desempeño de la democracia electoral. Las economías se ordenaron y algunas mejoraron –como la chilena–, y en ese afán de modernizarse para arreglar la macroeconomía, las instituciones se comportaron a la altura del Consenso de Washington. Se comenzó a hablar de pobreza en los foros –la OEA lo hizo por primera vez en 1986, y no fue hasta 1995 que creó la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), de la que pocos resultados tenemos para la superación de la pobreza–, y ahí mismo se les dijo a los pobres que “muy pronto verán la luz al final del túnel”, perdón, al final de la transición. Había muchas esperanzas para los derechos humanos y sociales de la gente,

y aparecieron con fuerza aquellas colectividades humanas, como los pueblos originarios indígenas y comunidades afro-latinas y caribeñas, que hicieron reclamos por sus derechos culturales y por la propiedad de tierras ancestrales, en medio de litigios que pusieron en jaque a varias agencias transnacionales y a grandes propietarios que usurparon los territorios, al punto que al final hubo de recurrirse ante la CIDH y la Corte IDH.

Junto a las remozadas instituciones clásicas de la justicia y de la democracia se dio una explosión de entidades estatales de protección y de promoción de los derechos humanos, tanto globales —a través de las defensorías y oficinas de *ombudsman*—, como dependencias con mandatos específicos hacia el trabajo con derechos de personas con discapacidades e institutos, y hasta ministerios, de derechos de la mujer. Es más, a fines de los años 90 se pusieron las bases para los tratados regionales sobre derechos específicos, como los de la mujer ante la erradicación de la violencia en Belén Do Pará. Hasta Cuba abrió un debate sobre lo que hay de derechos humanos en su ordenamiento jurídico y constitucional, en que participamos de manera activa y pionera desde 1995.

Ahora, a mediados de la primera década del siglo XXI, hay una palpable reconfiguración del poder. La buena noticia es que ese resultado se ha conseguido por medio de muchas elecciones que muestran los trazos esenciales de la cultura democrática en todos los países miembros de la OEA, y que el derecho electoral es ahora respetado y aceptado aún en resultados ajustados en elecciones recientes, que llamaron la atención internacional por los prolongados escrutinios y cuenta de votos (Costa Rica y Honduras, México y Perú, El Salvador y Venezuela), o donde se llegó hasta la justicia electoral y federal para ajustar las cuentas (México y USA).

Todo esto ha ocurrido sin necesidad de volver a las odiosas formas de represión ni a métodos violentos de lucha partidaria, ni a la regresión autoritarista ni a amordazamiento de opositores, aunque en algunas situaciones nacionales se han dado casos y elementos que hay que examinar muy bien y a fondo.

Nuevas dimensiones del poder

Entre 2005 y 2007 la región vivió más de 40 procesos electorales en los que votaron más de 390 millones de personas. La buena noticia es que la mayoría de votos provienen de la ciudadanía más pobre; es decir, de las zonas más deprimidas en estos catorce países donde la abstención se siente y se nota más en la franja del voto juvenil y entre la escasa clase media que queda en nuestras sociedades, lo que son dos cuestiones preocupantes. Ahora las organizaciones civiles que antes solo trabajaron por los derechos humanos y los derechos de grupos con reivindicaciones muy específicas, han hecho una importante contribución al proceso de auditoría doméstica y la observación civil de las elecciones, y han dado el salto a la tarea de medir la calidad de la democracia en aspectos prioritarios, como la implementación de esquemas de transparencia y gestión pública ante la corrupción.

En todos los países de Latinoamérica encontramos múltiples y variados cuadros compuestos por diversas corrientes políticas y movimientos sociales emergentes, así como novedosas formaciones y entidades partidarias que se mueven en el campo marcado por los márgenes de la democracia.

Las elecciones de hoy nos tienen otra buena noticia, porque demuestran que la profundización de la democracia tiene la importante contribución de “los comunistas y de los revolucionarios”, antes reprimidos y proscritos. Las elecciones se han abierto más a la participación de grupos que antes fueron perseguidos y que ahora tienen su espacio en la lucha cívica por el poder. En estas justas electorales han ganado muchos adeptos y simpatizantes para conseguir “la emancipación de la clase trabajadora y de los oprimidos” como decía Bobbio, “entre los movimientos de la izquierda, que se han convencido o han caído en la cuenta de que los votos cuentan y que para promover su lucha por los derechos de los pueblos hay que hacerlo como una tarea de derechos humanos y respetando el Estado de Derecho aceptado por toda la ciudadanía”.

Patología del sistema

Sin embargo, aunque ahora hay mucho más espacio para hablar y reclamar los derechos ante la justicia y a participar en la democracia, nuestros sistemas están padeciendo transformaciones y malestares patológicos como la enfermedad de “los silencios cómplices”, donde se soslayan impunidades chicas o grandes que son parte del “*reality show*” en las instituciones y en las entidades partidarias. También hay asesinatos y violaciones no aclarados en la enmarañada red judicial, que en conjunto dan la impresión de que prevalece la ley del “dejar hacer y dejar pasar”. Hay en el entorno de la mayoría de países la sensación de angustia y depresión entre la ciudadanía –inclusive entre la gente con recursos económicos–, que se encuentra muchas veces indefensa e impotente ante la corrupción y pasividad de autoridades institucionales, a pesar del desempeño de las oficinas de atención a los derechos que se han creado y que ya tienen más de diez años de funcionamiento, como las defensorías y *ombudsman*, defensas públicas y fiscalías especiales, policía migratoria y defensa del consumidor. Por otra parte, hay serios vacíos y regresiones en esquemas de derechos políticos y electorales; como entre aquellos esquemas oficiales que no consiguen mejores calificaciones entre la gente porque apuntan a la baja ante los cada vez más deficientes cuadros de atención para los derechos sociales y las políticas en educación, salud y vivienda, en alimentación y derecho a la propiedad, tanto entre pobres como entre ricos.

Y el empresariado padece de olvido esquizoide, porque están más acostumbrados a quedarse anclados en la filantropía y en la caridad. La tendencia a la responsabilidad social solo alcanza en la mayoría de empresas, para estandarizar algunas normas de prevención y de cumplimiento en seguridad laboral y ambiental; pero son muy esquivos y renegados a aprender de los pocos empresarios comprometidos en la muy necesaria práctica en derechos humanos y derechos sociales, como en el cumplimiento fiscal que ahora cuenta mucho para el mejoramiento de la democracia.

La inequidad y la exclusión de personas de los beneficios y derechos en cualquier sociedad y en cualquier sistema, ¿son térmi-

nos correlativos al “bienestar y buen vivir”? ¿Son negación de la “búsqueda de la felicidad” que nos propusieron hace 60 años la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la idea antigua de la democracia?

¿Es realmente cierto que la desigualdad e injusticia son causas de la violación a los pocos derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que tenemos aceptados por los Estados en la región, y que esa situación de inequidad y exclusión alevosa se materializa en la pobreza extrema de millones de seres humanos? – solo en Centroamérica hay 15 millones de habitantes bajo la llamada línea de pobreza. Los términos de “contenido mínimo de derechos” y de “obligaciones mínimas de derechos”, ¿son en el plano regional elementos jurídicos que nos permiten abordar la “exigibilidad y justiciabilidad de los DESC, tal como se configuran en la realidad de la discriminación y de la extrema pobreza?

Adelantos del sistema interamericano de derechos humanos

La forma de llevar a la práctica la exigibilidad de los derechos sociales en el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH), es decir, las formas de exigir y hacer que la justicia se mueva para que realmente sean accesibles y admita reclamaciones sobre los DESC, sin discriminaciones ni parcialidades, sin exclusión ni desventajas, resulta ahora tanto o más difícil que denunciar las irregularidades electorales y las trampas de los partidos políticos. Tal vez hoy es más complicado gestar estrategias para la defensa de los DESC que evitar la violación de los derechos civiles y políticos de las personas y de las comunidades.

Asegurar el cumplimiento “del derecho de cualquier persona a un nivel de vida digno y adecuado para sí y su familia –y de las que están en condición de pobreza como opción preferencial del cumplimiento de derechos humanos–, incluso alimentación, salud y vestido, vivienda mínima y a mejoría continua de las condiciones de su existencia”, sobrepasa el dominio ético y político, cultural e institucional de

nuestras sociedades, según el criterio global del SIDH, que vienen promoviendo las dos instituciones desde 1978. Es una exigencia moral e ineludible, ha dicho la Corte IDH, que ha entrado de lleno en el terreno económico de la generación de una masa de recursos suficientes y de su asignación preferencial no solo justa sino racional y eficiente, aunque esa aproximación sea por medidas de reparación y resarcimiento. Recuerden que los derechos necesitan de dinero y de políticas prácticas de implementación para cumplirse cabalmente.

La Corte IDH estableció el concepto de “vida digna” en su emblemática sentencia relativa al caso Villagrán Morales contra Guatemala (19 de noviembre de 1999), junto al voto razonado de los jueces Abreu Burelli y Cançado Trindade. Desde antes, la CIDH estableció la relación grave y causal entre las violaciones a los derechos civiles y políticos de las personas en situaciones de crisis y violencia muy extrema, a consecuencia de la absoluta pobreza y de la crisis de los DESC en Nicaragua y El Salvador (1978 y 1979), y lo repitió en Haití (1980), como en su informe anual en 1981. Además, la Corte IDH –por medio de la OC-11– eximió a “los indigentes” del agotamiento previo de “recursos internos”, cuando no tienen medios económicos comprobados para disponer de asistencia jurídica ante las vías del ordenamiento legal interno, para atender la reclamación y determinar cumplimiento de los derechos humanos esenciales de ciudadanía.

Región desolada por pobreza y exclusión

La que sigue es una historia cierta del drama de la indigencia que ocurrió en algún país de la región hace algunos meses, el día antes de la Navidad, a la misma hora que habrá ocurrido igualmente en otras ciudades, cuando miles de personas dormíamos saturadas de comer y de beber. Una indigente de 40 años moría en plena calle sobre una manta curtida por la pobreza. El certificado del forense asegura que fue de muerte natural. Dicen quienes la recogieron que no fue ni de frío ni por violencia. ¿Es natural que en la sociedad de la democracia y donde sobreabundan alimentos, entre el bullicio y el despilfarro se deje morir en la soledad a los más desprotegidos? ¿Qué mejor fin tiene el trabajo en derechos humanos que el de recuperar vidas humanas?

Cabe preguntarnos qué mundo es este donde la muerte por hambre, abandono y enfermedad puede ser considerada “natural” y certificada así por una entidad oficial...

No hace mucho el hoy presidente del Paraguay, Fernando Lugo Méndez, me confesaba la vergüenza y la imposibilidad que lo paralizaban cuando debía ir a pedirle el voto a personas que rebuscaban sus alimentos en la basura. Creo que no era esto lo que los escritores latinoamericanos tenían en mente cuando acuñaron la estética del “realismo mágico”. Y, sin embargo, estos dramas con toda su crudeza son desde hace mucho nuestro desafío ético –“pan de cada día”, si cabe la expresión. Tanto es así que muchas veces, terminamos por considerarlos normales y dejamos de indignarnos ante el patético escenario de la miseria y la violencia que se genera en la sociedad. Lo más sorprendente es que estas cosas coexistan, en la misma realidad geográfica, histórica y política, con industrias de alta tecnología, con grupos sociales que ostentan sin pudor su opulencia ofensiva, con gigantescas concentraciones de recursos naturales y con megalópolis ultramodernas...

Y es que, como sabemos, América Latina y buena parte del Caribe se encuentran entre las regiones más desiguales del planeta. Aquí, “a finales de los años 90, el 20% de la población con mayor riqueza recibía 60% del ingreso disponible, mientras que el 20% más pobre recibía solamente un 3%”¹. A esta inequidad brutal en la distribución del ingreso deben sumarse muchas otras, como el hecho de que en todos los países de la región, sin excepciones, el sistema tributario privilegie los impuestos indirectos, castigando a los sectores más desposeídos.

Por todo ello no es extraño que, hoy por hoy, cuatro de cada diez latinoamericanos vivan bajo la línea de pobreza, ni que la miseria afecte a 35 millones de niños menores de 6 años, cifra que, más que ponernos a pensar, debe llevarnos a actuar de nuevo en la defensa de los derechos humanos.

¹ Social Watch/Control ciudadano, *Pobreza y desigualdad en América Latina*, septiembre de 2004. Disponible en: <http://www.socialwatch.org/?q=es>.

Reducir la pobreza trae beneficios a la sociedad

Algo está ocurriendo en América Latina, no hay duda, donde, por primera vez, se evidencia en años recientes y en diversos países, el surgimiento de reivindicaciones nacionalistas, especialmente en lo tocante a recursos naturales y energéticos. Es revelador que el presidente boliviano, Evo Morales, renegociara los contratos con las compañías extranjeras extractoras del gas y del petróleo, cuadruplicando los impuestos que pagaban sin que la operación dejara de ser rentable para las compañías. Ante esto solo cabe preguntarnos: ¿quiénes y con qué intereses habían negociado tan mal?

Un sordo descontento se manifiesta aquí y allá sin encontrar expresión cabal. Aquí surge un líder que, escudado en un discurso izquierdista, adopta medidas coercitivas y poco democráticas; allá otro que, amparado en el mismo discurso, promueve la inversión extranjera y la competitividad en condiciones más justas.

En cualquier caso resulta claro que la escena política latinoamericana sufrió en años recientes cambios profundos, y que vivimos un momento impredecible. Con ello no sugerimos que la democracia –como sistema institucional– esté en peligro, sino más bien que el juego político, bajo las reglas democráticas, denota cambios evidentes.

Sin embargo, es preciso tamizar esta afirmación pues en una región tan vasta, las señales suelen ser contradictorias. Así, habrá quienes privilegien las señales de “estabilidad” en su lectura de la región. Para ello podrían argumentar la continuidad de los gobiernos en Brasil, Chile y Argentina, por ejemplo, que no solo comparten una misma línea política sino que han sido reelectos (de manera directa o indirecta) en años recientes.

Todo ello en medio de un escenario internacional crispado y dominado por el declive político de los Estados Unidos, que parece estar hoy en el epicentro de numerosas crisis: una crisis financiera y monetaria, una crisis económica y comercial, una crisis alimentaria, una crisis energética, una crisis ecológica y, por último pero no menos importante, una crisis de valores...

Los pobres no se han desencantado de la democracia: ardiente impaciencia (!)

En esta coyuntura hay signos esperanzadores y también motivos de preocupación y, en cualquier caso, las paradojas se multiplican. ¿Cómo interpretar el hecho de que, desde hace más de una década, los analistas vengán hablando de una creciente “crisis de los partidos políticos” en la región, mientras que en el año 2006 asistimos a una verdadera “maratónica electoral” con más de 40 procesos electorales y más de 350 millones de votantes? ¿Cómo interpretar la “declinación del presidencialismo”, de la que hablan algunos observadores, junto con la convocatoria a referéndums y otras formas de democracia directa cuyo incremento es palpable en la región? ¿Y cómo interpretar el hecho de que, según el Latinobarómetro 2006, cerca del 70% de los latinoamericanos piensa que su país está gobernado por grupos que solo buscan su beneficio, junto al hecho de que, según ese mismo informe, el apoyo a la democracia en la región ronda el 60%?

Lo novedoso es que los pobres de nuestra región no se han desencantado con la democracia. Son ellos quienes, de manera mayoritaria, acuden puntualmente a las urnas con la esperanza de encontrar respuesta a su desesperante situación.

Así, entre la impaciencia y la resignación, los pobres del Caribe y de la región Latina en América han sido y son el soporte de nuestras democracias. ¿Cuánto tiempo más durará su “ardiente paciencia”?

Si es cierto que los seres humanos nacemos iguales, ¿qué debemos hacer para que ese momento —el del nacimiento— no sea el primero y el último en que somos verdaderamente iguales? ¿Cómo haremos para que esos cuatro de cada diez latinoamericanos que hoy sobreviven en la pobreza tengan derechos humanos, **sin que eso sea lo único que tienen?** Pues, como sabemos, ser titular de derechos no alivia el hambre ni previene o cura las enfermedades, no protege del frío ni viste ni educa a nuestros hijos e hijas...

En el discurso que pronunció al recibir el doctorado *honoris causa* que le concedió la Universidad de Lovaina, Monseñor Romero advertía

del peligro que supone “la falsa universalización que siempre termina en connivencia con los poderosos”.

Creo que ese es el peligro que nos acecha cuando hablamos de la pobreza y los derechos humanos. Los derechos humanos, como sabemos, son universales, inherentes a todas las personas de cualquier condición social, y esa es su fortaleza, pero quedarnos ahí, contentarnos con eso sería caer en la “falsa universalización”.

La dimensión de la pobreza, ¿abordaje desde los derechos humanos o la prueba de fuego de los derechos humanos?

Como sabemos, hasta hace poco tiempo el tema de la pobreza no era considerado como susceptible de un abordaje sistemático y riguroso desde la perspectiva de los derechos humanos. Afortunadamente, los DESC han tenido importantes desarrollos teóricos y doctrinarios en las últimas décadas.

Sin embargo, resulta preocupante que a veinte años de su promulgación, solo 16 de 35 Estados miembros de la OEA hayan ratificado el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador. Asimismo, es revelador y significativo el hecho de que, salvo contadas excepciones (como el derecho de sindicalización o el de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los afectan), la comunidad jurídica esté lejos todavía de admitir la **justiciabilidad** de los DESC.

No deja de ser paradójico que, aún los gobiernos de corte “progresista” que en años recientes accedieron al poder en la región, muestren serias reservas cuando se trata de reconocer que existe un “enfoque de derechos” relacionado con la pobreza y los derechos humanos.

Desde hace más de una década, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos viene realizando esfuerzos sistemáticos para colocar, profundizar e instrumentalizar los DESC en el debate hemisférico de los derechos humanos. Estos esfuerzos llegan a un punto culminante hoy, con el marco estratégico que el Instituto les

propone en el XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos y que hemos puesto en marcha desde 2006 hasta el 2010. En este encuadre, el tema de la pobreza o, más específicamente, el tema de **los derechos humanos de los más pobres**, son el eje fundamental.

Desde la perspectiva del IIDH, la pobreza está en la base de un sinnúmero de violaciones a los derechos humanos. Sostenemos que la pobreza es, al mismo tiempo, causa y consecuencia de graves y numerosas violaciones a los derechos humanos.

Es preciso subrayar que la adopción de este marco no supone abandonar ni los métodos ni los lineamientos bajo los cuales el IIDH ha venido operando, es decir, la investigación, la educación y la promoción, y que lo hará, como establece su mandato, desde una perspectiva académica e interdisciplinaria.

Los esfuerzos que vamos a emprender a favor de los derechos de los más pobres vienen a reforzar las iniciativas por la inclusión de los pueblos indígenas, las poblaciones afrodescendientes y las mujeres, que el IIDH desarrolla desde hace muchos años, pues como se sabe, la pobreza en América Latina y el Caribe tiene, precisamente, esos rostros: indígena, afrodescendiente y mujer. A esas comunidades y pueblos debemos agregar hoy el rostro de los migrantes, pues en nuestro continente los migrantes son en su gran mayoría personas que, huyendo de la pobreza, buscan refugio en otro país, con la esperanza de que no se los regrese a las condiciones de extrema pobreza de las que huyen. (Naturalmente, no todos los migrantes son pobres, pero sin duda esta es la tónica general.)

Así pues, lejos de suponer un giro imprevisto o abrupto en el quehacer del IIDH, esta temática complementa y enriquece lo que hemos venido haciendo en años recientes y, con mayor énfasis, desde el 2000.

IIDH: la promoción de derechos desde la dimensión de la pobreza

Permítanme ilustrar con algunos ejemplos el tipo de problemas y de temas que nos proponemos abordar.

Como sabemos, muy pocos triunfos legales han conseguido los pobres ante la justicia. Además, acceder al sistema judicial es sumamente oneroso; un lujo que solo los sectores económicamente favorecidos pueden permitirse. ¿Qué se puede y se debe hacer para que el derecho humano a la justicia sea efectivamente accesible para todas y todos?

En los países donde tenemos presencia, el IIDH ha venido desarrollando un trabajo orientado hacia la promoción de políticas públicas con enfoque de derechos. Es decir, apostamos por promover, dentro de la institucionalidad del Estado, una visión en la que el enfoque de derechos se “encarne” en políticas públicas de largo aliento. Un ejemplo de ello es el trabajo en torno a la violencia y la criminalidad. Apoyamos el diseño e implementación de políticas públicas contra la criminalidad y combate de la violencia con un enfoque de derechos en varios países de la región. Algo similar debemos plantearnos en relación con la pobreza: más allá de toda diferencia ideológica o económica, las políticas de combate a la pobreza pueden fundamentarse en un “enfoque de derechos”. Esto no es para nada sencillo de hacer, y es uno entre los muchos retos que nos proponemos abordar, considerando los desarrollos jurídicos y políticos del SIDH.

Llama poderosamente la atención que, en la doctrina que las Fuerzas Armadas de la región han venido desarrollando después de la transición democrática en donde buscan esclarecer su papel en regímenes democráticos e identificar las posibles amenazas a la democracia regional, no se haya considerado el problema de la miseria y de la pobreza. Este parece un vacío importante que debe ser atendido con prontitud y seriedad.

Como establecen las declaraciones y tratados internacionales, y como lo ha admitido la comunidad hemisférica en el Protocolo de San Salvador, la educación, así como la educación en derechos humanos, son un derecho humano. Por ello nos proponemos dar continuidad a los informes interamericanos de educación en derechos humanos, una iniciativa que se ha revelado oportuna y útil, tanto para

los gobiernos como para las organizaciones no gubernamentales y la comunidad pedagógica del hemisferio. Pero, adicionalmente, nos estamos planteando, entre otras cosas, la necesidad de profundizar el estudio y comprensión curricular de los derechos humanos desde la situación de pobreza porque no basta, desde esta perspectiva, el mero reconocimiento de los derechos en la constitución sino también que cada persona sea conciente de los derechos que le corresponden.

En todo este proceso, desde 2002, el IIDH ha probado que la educación en derechos humanos es una poderosa herramienta para que las niñas, niños y jóvenes en situación de pobreza, desde la primera edad escolar, desarrollen competencias democráticas y de ejercicio pleno de derechos para asegurar su propio proyecto de vida digna.

La actualidad de los derechos de los pobres es una nueva mirada sobre los derechos humanos en las Américas

A modo de cierre... Al repasar el contexto actual de las Américas, todos los países tienen gobiernos electos por sus pueblos. En los últimos dos años fueron a las urnas más de 390 millones de personas y eligieron a quince administraciones presidenciales. Un importante y a veces mayoritario porcentaje de votos provinieron de las zonas más pobres y deprimidas, como en Bolivia y en Honduras. Eso es un desafío al ejercicio del poder para que los gobernantes pongan con más fuerza en marcha medidas estructurales, de a de veras, como Salvador Allende lo forjó hace 35 años a favor de los derechos económicos y sociales de su gente. Y es que aun en democracias con nuevos estilos y visiones sociales hay conflictos que tienen relación con los derechos humanos: desde la seguridad hasta la salud, desde la educación hasta la formidable libertad sindical, que tanto sacrificio obrero costó al sindicalismo, desde el trabajo hasta la vivienda...

Ahora quisiéramos imaginar que, en un futuro no muy lejano, los tribunales de justicia y las escuelas se convertirán en un escenario legítimo para conocer y asegurar los derechos, y plantear reclamaciones sobre muchos más derechos que surgen hoy, como el derecho a la alimentación.

La doctrina de los derechos humanos ofrece un marco jurídico y pedagógico, un marco doctrinario, sólido y ya probado, que es la plataforma para esas legítimas reclamaciones y reivindicaciones; para esa lucha impostergable desde “la voz de los que no tienen voz”, a fin de preservar la democracia y la libertad en nuestra América.

Eso, precisamente, es lo que nos proponemos hacer dentro de la evolución del sistema interamericano en los próximos años, a partir de este XXVI Curso, “Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza” en las Américas.