

## LA OEA EN LA ENCRUJADA: DERECHOS HUMANOS

SUMARIO: I. *Logros*; II. *Denuncias*; III. *Elaboración de normas*; IV. *El derrumbe del consenso sobre derechos humanos*; V. *Los derechos humanos y la Organización de Estados Americanos: Límites del modelo liberal*.

Desde su fundación en 1959, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos difícilmente se mantuvo justo al margen de visibilidad hemisférica por más de quince años, hasta que emergió repentinamente a un lugar de prominencia. Para 1980 dicha organización era ampliamente reconocida como una de las más efectivas e importantes en cuanto a la verificación de los derechos humanos. Los críticos de la Organización de Estados Americanos empezaban a mencionar a la Comisión como la justificación principal de la existencia de la Organización, a pesar de que muchos de ellos se preguntaban cómo había sido posible que la Comisión hubiera surgido dentro del marco de una Organización donde el consenso era sólo instinto y los regímenes no democráticos eran la norma.

En este trabajo relativamente breve deseo proponer algunas respuestas a las siguientes preguntas: Primera, ¿en qué manera ha contribuido la Comisión para la defensa y promoción de los derechos humanos?; segunda, ¿qué factores tanto institucionales como políticos han permitido o facilitado su contribución?, y tercera, ¿cuáles son las perspectivas de la Comisión en el futuro.<sup>1</sup>

### I. LOGROS

La Comisión contribuyó a la lucha en favor de los derechos humanos principalmente por medio de la denuncia de violaciones y la clarificación, elaboración y consolidación de su doctrina.

<sup>1</sup> Para un conocimiento detallado del trabajo de la Comisión, el lector podría examinar los informes anuales y los informes sobre la condición general de los derechos humanos en países particulares. Ambos se pueden conseguir con facilidad de las oficinas de la Comisión en Washington, D.C. (1889 F St. NW, Washington, D.C. 20006).

## II. DENUNCIAS

La experiencia de la Comisión así como algunos hechos ocurridos fuera del hemisferio han demostrado que la denuncia es un instrumento insuficiente para hacer respetar los derechos humanos. Aunque en algunos casos es muy probable que haya alterado de manera definitiva el curso natural de los hechos; como ejemplo pienso en el caso del Imperio Central Africano del emperador Bokassa, de tan breve duración. La denuncia de su criminal ataque sobre los escolares avergonzó de manera tal a sus patrocinadores franceses que se sintieron obligados a derrocarlo. Con la eliminación de esta forma grotesca de poder el país dejó de ser noticia o de ocupar la atención de organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos, y aquellos a quienes interesan estos asuntos han observado que desde la salida de Bokassa las condiciones humanas en general dentro del Estado Centro Africano han mejorado. El paralelo más cercano al caso de Bokassa en el ámbito de la Organización de Estados Americanos es el de Nicaragua bajo Somoza. A pocos días de la represión del primer levantamiento importante en contra de Somoza, la Comisión llegó a Nicaragua y realizó una investigación sobre los derechos humanos en todo el país. Al reanudarse las juntas en Washington, cuatro semanas después, la Comisión emitió un informe<sup>2</sup> que describía minuciosamente violaciones masivas a los derechos humanos fundamentales, perpetradas por las fuerzas de Somoza e implícitamente concluía que cualquier mejoría importante en la condición de los derechos humanos requería la deposición de Somoza. Después de escuchar y de rechazar las objeciones al informe hechas por Somoza, la Comisión lo envió a los ministros extranjeros del hemisferio.

En un libro escrito poco después de su huida al exilio, Somoza citaba que el informe de la Comisión había sido la razón principal de su decisión de renunciar y salir de Nicaragua. Pero a diferencia de lo ocurrido con Bokassa, el impacto del informe sobre Somoza fue soslayado. En lugar de seguir el precedente establecido por los franceses, de intervenir para eliminar a un protegido que se había convertido en una vergüenza, Estados Unidos intentó llegar a un arreglo del conflicto que impidiera la participación política y militar significativa de los sandinistas. Para lograrlo el gobierno de Estados Unidos obtuvo el apoyo de la Organización de Estados Americanos para una mediación por meses,<sup>3</sup>

<sup>2</sup> El informe fue aprobado en la reunión número 604 (sesión número 45) realizada el 16 de noviembre de 1978. (OEA/Ser.L/V/II.45 doc.16 rev. 1, 17 de noviembre de 1978).

<sup>3</sup> Ver el inciso 5 de la resolución del 23 de septiembre de 1978 (OEA/Ser./F/II.

que únicamente permitió el rearmamento de Somoza, intensificó la labor de los sandinistas en el movimiento revolucionario y disminuyó la influencia de Estados Unidos en el proceso del cambio político.

Varios meses después del fracaso definitivo de la mediación el conflicto se reanudó. Antes de que concluyera dicho conflicto, el número de muertes se había duplicado y el país estaba casi destruido. Debido a que el gobierno, con recursos, no cedió ante los ideales democráticos revolucionarios, y la denuncia no produjo mejoría.

Otro caso frecuentemente citado sobre la eficacia de la denuncia sobre violaciones a los derechos humanos, es el de Argentina. En el asunto argentino la mera presencia de la Comisión parecía haber abierto cauces que estaban cerrados principalmente a los propios argentinos. La prensa repentinamente "descubrió" el problema de los desaparecidos. Unos cuantos jueces empezaron, aunque con grandes precauciones, a investigar sobre las afirmaciones oficiales y a plantear interrogantes sobre la envergadura e intensidad de las restricciones impuestas a la libertad del individuo. Sin embargo, comparado con el impacto ejercido por la mala administración de los dirigentes militares y la derrota militar, la denuncia en sí misma jugó probablemente un papel de menor importancia en el derrumbe de la unidad de los militares, que condujo en última instancia al reestablecimiento del gobierno civil.

Las denuncias o su amenaza misma logró en varias circunstancias plenamente identificables en todo el hemisferio solamente una leve disminución de la barbarie. Es indudable que se salvaron vidas, se evitaron las torturas, las detenciones arbitrarias terminaron y las condiciones de éstas mejoraron ante la amenaza de atraer consecuencias negativas, resultantes de una investigación de la Comisión. En comparación con el total de violaciones a los derechos humanos en el hemisferio, el impacto directo sobre las condiciones de vida ha sido más bien modesto, mas de ninguna manera trivial, aunque el impacto indirecto muy posiblemente haya sido mayor.

### III. ELABORACIÓN DE NORMAS

El papel desempeñado por las ideas en el desarrollo progresivo de los eventos es, desde luego, uno de los mayores puntos de discusión entre los estudiosos, ya que constituye uno de los grandes enigmas de la his-

toria. Cualquier intelectual involucrado en los esfuerzos en pro del mejoramiento de la vida en sociedad es llevado a extremos de fe en la eficacia de las ideas; porque éstas, después de todo, son los instrumentos de su profesión. Por ello aun a pesar de insistentes dudas, considera que la ideología realmente importa, es como si tomara forma mientras es simultáneamente conformada por las fuerzas materiales. Esa hipótesis hace posible a su vez creer que la tarea de elaboración de normas, explícita e implícita, de la Comisión puede haber contribuido, tanto o más que las denuncias, al alivio del sufrimiento en el hemisferio.

Durante el transcurso de la década anterior en que la Comisión alcanzó un lugar prominente, América Latina parecía estar atrapada entre las garras de la nociva ideología conocida como "doctrina de la seguridad nacional". Ésta sirvió para racionalizar y, posiblemente, para poner en marcha algo aún más siniestro que el tradicional gobierno autoritario, porque dio a las bayonetas usuales, carentes de ideología, precisamente aquella idea que explicaría y justificaría su utilización.

La doctrina se basaba en dos premisas: que la situación social y económica tradicional era no sólo fundamentalmente buena, sino que por añadidura, era parte integrante del mismo concepto de nación; que esa situación y, por lo tanto, la nación, eran amenazados por fuerzas revolucionarias que subyacían en todas las arterias de la sociedad. Para preservar la seguridad de la nación no era suficiente la mera intensificación de las actividades militares y policíacas tradicionales; no era suficiente porque el enemigo estaba devorando las bases económicas e institucionales de los guardianes de la nación. No, lo que se requería era una revolución blanca dirigida por las fuerzas armadas, una revolución que acelerara el crecimiento económico de tal manera que no alterara ni la jerarquía básica del poder y la riqueza, ni la autonomía de las instituciones militares: el Estado dentro del Estado.

Pero, con el objeto de acelerar el crecimiento y detener al enemigo, la institución militar tenía que ejercer control sobre todas las instituciones claves de la sociedad, eliminar la subversión y reclutar a los participantes de la revolución blanca. Por lo tanto, en nombre de la seguridad nacional, el gobierno de Pinochet en Chile, por ejemplo, destruyó los sindicatos independientes, prohibió los partidos políticos y purgó las universidades del país. Casi lo mismo tuvo lugar en Brasil bajo los gobernantes militares, aunque con menor violencia ya que las clases trabajadoras estaban menos desarrolladas y organizadas. La doctrina de la seguridad nacional fue también invocada, por supuesto, para llevar a cabo ejecuciones sumarias y la tortura sistemática, siguiendo el pre-

cedente y la doctrina franceses de arrestos arbitrarios y detenciones hechos durante la guerra de Argelia.<sup>4</sup>

A través de sus conclusiones y recomendaciones sobre casos particulares, y por medio de sus declaraciones formales que interpretaban la ley hemisférica sobre los derechos humanos, la Comisión enfrentó y rechazó los reclamos de la doctrina de la seguridad nacional. El enfrentamiento más importante y dramático ocurrió en el caso de Argentina.<sup>5</sup> Una y otra vez, en el transcurso de los diecisiete días de intensa *observación in loco* de la Comisión, los oficiales del gobierno y sus partidarios civiles, a la vez que negaban que las fuerzas armadas hubieran perpetrado asesinatos institucionales y torturas, insistían, sin embargo, que cualquier clase de "abuso" del derecho de legítima defensa que pudieran haber ocurrido estaba justificado, no sólo por la dificultad del conflicto contra una conspiración clandestina y generalizada en la sociedad, sino también por la naturaleza misma del peligro que amenazaba la propia sobrevivencia de la civilización argentina, frecuentemente llamada civilización cristiana a pesar de la numerosa población judía del país.

La respuesta de la Comisión fue directa y categórica. En su informe declaró que los gobiernos tenían no sólo el derecho sino la obligación de mantener el orden público. De no hacerlo, acceden y se convierten en cómplices, de lo que de otra manera serían actos particulares de violencia e intimidación. Bajo las leyes nacionales y hemisféricas los gobiernos disponen de grandes recursos, bajo circunstancias graves se pueden imponer estados de excepción y suspenderse el ejercicio de la mayoría de los derechos individuales; por ejemplo: donde existe el requisito de justificación circunstancial, los gobiernos pueden restringir la libertad de expresión, de asociación y de prensa. Sin embargo, no hay ninguna circunstancia que justifique el empleo de la tortura, y la condena sin el beneficio de un juicio justo. Los derechos, aun en situación de peligro, nunca pueden ser suspendidos o limitados en manera alguna. En resumen, el Estado no puede convertirse en agente del terror.<sup>6</sup>

Otra forma de rechazo de la doctrina de la seguridad nacional fue la reiterada condena de la Comisión sobre la prolongación indefinida de los estados de excepción.<sup>7</sup> La doctrina, a la inversa, justificaba la prolongación indefinida de dichos estados, y dejaba su terminación pen-

<sup>4</sup> Montealegre Klenner, Hernán, *La seguridad del Estado y los derechos humanos*, Santiago, Ed. Academia de Humanismo Cristiano, 1979.

<sup>5</sup> Ver el documento OEA/Ser.L/V/II.49 doc.19 corr.1, 11 de abril de 1980, Original en español.

<sup>6</sup> Pp. 26-27 de la versión en inglés.

<sup>7</sup> Ver, por ejemplo, el informe anual de 1980-81, pp. 114-117.

diente de la fecha en que el gobierno militar eliminara el riesgo de una revolución comunista.

Una tercera arremetida contra la doctrina, la más directa y combativa, establecía con determinación que solamente los gobiernos de origen electoral daban cumplimiento a las normas hemisféricas.

La doctrina de la seguridad nacional como una declarada justificación de gobiernos autoritarios y de terrorismo estatal decayó a fines de los años 70 y coincidía con el ascenso de la Comisión a la prominencia. Los dos fenómenos estaban, por supuesto, relacionados aunque no casualmente. La declinación de la doctrina de la seguridad nacional y la prominencia de la Comisión, junto con sus normas, no pueden ser vistos simplemente como el triunfo de una ideología verdadera o más elegante sobre otra falsa o menos atractiva. A mediados de los años 70 una serie de factores dio fuerza a reglamentos e instituciones que habían existido por largo tiempo. Para esa época el temor hacia una revolución de izquierda, inspirado por el triunfo de Castro y por diversos esfuerzos para imitarlo en diferentes Estados latinoamericanos, había disminuido, y era evidente que el hemisferio no se encontraba, en general, en condición prerrevolucionaria. Durante la década anterior algunos gobiernos, en particular los de México, Colombia y Venezuela, habían ganado la confianza de las clases media y alta demostrando su capacidad para manejar las tensiones del crecimiento económico con el consiguiente cambio social. El mero hecho del crecimiento sostenido mantuvo a flote la confianza.

En países con gobiernos civiles, Venezuela y México son los casos más claros, la doctrina de la seguridad nacional o como fuese denominada y su resultante lógico —la intervención militar— se insinuaba como una amenaza mucho más seria para las élites civiles que la de las liliputenses bandas de revolucionarios y los solitarios marxistas en la academia. Aún más, el crecimiento y la difusión de la educación incrementaron en número la clase media, y aumentaron, por lo mismo la confianza del gobierno y resaltaron su capacidad para resistir las amenazas tanto de la derecha como de la izquierda. El hecho de que dentro de la Organización de Estados Americanos, Venezuela y México fuesen los principales apoyos latinoamericanos del trabajo de la Comisión conforma, a mi juicio, la percepción de sus élites civiles de que la vigencia de los derechos humanos en sus respectivos países servía a sus intereses, daba legitimidad al gobierno civil, además de que negaba validez a los golpes de Estado militares.

La tendencia latinoamericana que favorecía una participación más activa en pro de los derechos humanos reforzó el cambio pronunciado

en las directivas sobre la política exterior de Estados Unidos. Sin embargo este cambio fue de corta duración. Jimmy Carter arribó a la presidencia como resultado de la desilusión causada por la doctrina de contención global, y la guerra de Indochina como su corolario. La información de los medios informativos sobre la guerra, llevó a los hogares norteamericanos imágenes de atrocidades, despertó la conciencia nacional al tiempo que vulneraba el orgullo nacional. El asunto de Watergate, con sus revelaciones sobre la conducta de la diplomacia norteamericana, agravó el sentimiento general de culpa.

El electorado y gran parte de la antigua élite de la política exterior parecían listos para someterse a actos de expiación, por una política que restaurara el sentimiento nacional hacia la virtud. La élite gobernante, en particular, se sentía atraída hacia una política alrededor de la cual un nación desilusionada y fragmentada pudiera agruparse en pro de una actividad continua y mesurada para disminuir la actividad militar en una escala global. Periodistas cuyo sentimiento moral había sido despertado por lo de Vietnam volcaban ahora su atención hacia otras áreas, en particular hacia América Latina donde las denuncias del caso Watergate habían involucrado a Estados Unidos en atrocidades que fueron llevadas a cabo por fanáticos de la doctrina de la seguridad nacional. Como se veía que nadie iba a comparecer en la fiesta revolucionaria profetizada por la derecha y por la izquierda a principios de la década de los años sesenta, y como la Unión Soviética estaba muy lejos, América Latina parecía un lugar seguro para llevar a cabo ritos de expiación.

La fuerza inicial de la política de derechos humanos de Carter probablemente se deba mucho a las características de su personalidad; por ejemplo, la aparente preferencia instintiva de Carter por elementos de una generación más joven que él, quienes no tenían intereses creados en el ámbito de la posguerra sobre la política de contención global, y que provenían de la clase y la generación de estadounidenses más opuesta a la guerra de Indochina. Las características peculiares del mismo Cárter, sobre todo su imagen de gran decoro moral, también puede calificarse como accidental, aunque se podría, por el contrario, argüir que fue precisamente por sus cualidades, inusitadas en políticos centristas americanos, que atrajo la simpatía de los electores en ese particular momento de la historia de Estados Unidos.

Cualquiera que sea la explicación sobre esta súbita convergencia de intereses y sentimientos entre las élites norteamericanas y su contraparte en los gobiernos centristas de América Latina, creó un clima único de vitalidad en el que la Comisión pudo funcionar. Paradójicamente, la coincidente atenuación de las actividades de la Organización de Estados

Americanos en áreas donde había sido constante —notablemente en el desarrollo económico y menos en la mediación de disputas interestatales— contribuyó a dar prominencia a la actividad en pro de los derechos humanos. Durante el régimen de Carter, el secretario general y sus asesores principales, quizás porque veían a la Comisión como la justificación más ampliamente aceptada para la existencia misma de la Organización de Estados Americanos (o, más exactamente, como la justificación más atractiva para los norteamericanos, quienes eran, después de todo, los que pagaban la mayoría de las cuentas de la Organización), dieron a la Comisión un significativo apoyo burocrático. En una época de agudo recorte presupuestal, la Comisión adquirió, por primera vez, un equipo de trabajo auténtico para procesar los asuntos cotidianos y para preparar sus *observaciones in loco*. El equipo de trabajo, entre el que se destacó el secretario ejecutivo Edmundo Vargas Carreño, no solamente resaltó el alcance práctico de las actividades de la Comisión, sino que por añadidura le dio un viso de permanencia y solidez más allá de la que las juntas ocasionales de los comisionados de medio tiempo pudieran haber logrado.

A fines de la década de los años setenta, la Comisión parecía existir casi aparte de la Organización de Estados Americanos, como un muchacho que ha alcanzado la mayoría de edad. Había adquirido prestigio y apoyo suficiente de importantes países, lo que le permitía sobrevivir fuera del marco de la organización matriz. Para mí, al menos, fue evidente que aunque la Comisión pudiera sobrevivir a la desintegración de la OEA, en este proceso sacrificaría, sin duda, en alguna medida su eficacia. En primer lugar, la OEA proporcionaba un foro para la distribución de informes de la Comisión, particularmente a través de los medios de información masiva que cubrían la reunión anual de ministros de Relaciones Extranjeras. En segundo lugar, la OEA proveía las bases normativas que servirían a la Comisión para cuestionar el comportamiento del todavía significativo grupo de Estados que no habían ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos. En tercer lugar, por medio de la aprobación de resoluciones interpretativas de la Comisión, las reuniones de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA participaban en la discusión y elaboración de normas relativas a los derechos humanos.

## VI. EL DERRUMBE DEL CONSENSO SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

La elección de Ronald Reagan rompió los vínculos entre Estados Unidos y la coalición de Estados latinoamericanos que apoyaban la

aplicación sin excepciones de las normas sobre derechos humanos.<sup>8</sup> El nuevo presidente restituyó la hipótesis y estrategia de la contención global a su preeminencia tradicional en la política exterior de Estados Unidos. No lo hizo siquiera en nombre de la *realpolitik*, sino en nombre de los valores, tradicionalmente asociados con regímenes liberales.

Los conservadores ortodoxos llegaron al poder sin los dilemas del credo liberal. Si un gobierno del Tercer Mundo se une con Estados Unidos en asuntos Este-Oeste, se declara anticomunista y mantiene un ambiente propicio para las inversiones norteamericanas, ese país es amigo. La conservación de tales amigos significa necesariamente un imperativo político; los abusos que cometa en su país son irrelevantes en principio, pero importantes en la práctica sólo cuando compliquen su situación.

Despojada de todos los sentimentalismos liberales, la política conservadora es de una gran simplicidad. Puede resultar atractiva para quienes estén cansados de contradicciones, pero no conmueve. Por ello, aparentemente, no puede inspirar al electorado norteamericano "a pagar cualquier precio, o a tolerar cualquier carga" para mantener gobiernos propicios o para destruir a los desagradables. Con el fin de ganar el apoyo para costear una intervención a escala global, una administración debe intimidar a muerte al electorado o inspirar un fanatismo episódico por las buenas obras.

El recurso del miedo parece haber perdido su fuerza original, y ello no sorprende, después de todo los norteamericanos han sido engañados muchas veces con el cuento del lobo. Ahí está en 1960 la brecha de los misiles, creada por aventureros políticos y sacada de proyecciones imaginarias de la fuerza aérea, análogo a la "ventana de vulnerabilidad" del presente. Hubo dos décadas completas de infructuosa espera para que las hordas chinas invadieran el sureste asiático. Ahí están los años posteriores a la guerra de Vietnam, en los que los norteamericanos aguardaban la caída de aquellos dominós surasiáticos, supuestamente condenados por nuestro fracaso en Vietnam. Hoy en día, aun aquellos de entre nosotros que aún creen que la Tierra es plana han visto que Tailandia, Malasia, Singapur e Indonesia nunca han estado más seguros.

Cuando falla el recurso del miedo, incluso los conservadores vuelven a los ideales que son mayor fuente de inspiración que el poder y la preeminencia comercial. La administración Reagan no es completamente ortodoxa; aunque sí aliada con intereses comerciales convencionales, el

<sup>8</sup> Para un análisis comprensivo y una evaluación de la Política de los Derechos Humanos de la Administración de Reagan, ver Jacoboy, "Reagan's Turnaround on Human Rights", *Foreign Affairs*, vol. 64, núm. 5, 1986, p. 1066.

presidente mismo y sus partidarios más entusiastas se identifican con las imágenes y recetas del liberalismo del siglo XIX y con nuestra persistente tradición evangélica. El pulso del entusiasmo redentor se sintió desde el inicio de la campaña de Reagan. Junto con explosiones al estilo de Roosevelt sobre el futuro de Estados Unidos.

A la luz de estos vínculos afectivos y de la retórica liberal no hay nada sorprendente en la declaración de Jeane Kirkpatrick de que “las creencias liberales y las prácticas yacen en el centro mismo de la orientación de la administración de Reagan en la política (y que) el presidente y muchos de sus asesores principales se ven como defensores y proveedores de la clásica tradición liberal...”.

El fenómeno Reagan, al que alude el título de uno de sus libros,<sup>9</sup> es nada menos que el final definitivo de la autodenigración nacional, producida por Vietnam, y un consenso renovado, encarnado en el presidente, sobre “la relevancia de los principios básicos de nuestra nación para el mundo contemporáneo” y de la centralización del poder norteamericano para la “sobrevivencia de la democracia liberal”.

Esta declaración de ideales liberales, invocada por el presidente mismo en innumerables ocasiones, particularmente en su discurso sobre la democracia-en-marcha ante el Parlamento británico, estaba destinado a imponer en esta administración contradicciones no menos onerosas que aquellas que han atormentado a los liberales. ¿Cómo, sin perder credibilidad, pudo la administración Reagan conciliar, por una parte, la encarnación de los valores liberales —que propiamente son iguales a los derechos humanos— y por otra su hostilidad visceral a las reformas socioeconómicas y su deseo de colaborar con regímenes brutales, pero entusiastamente anticomunistas? Los ensayos y discursos de la embajadora Kirkpatrick ilustran varias facetas de la estrategia sobre reconciliación de la administración. Una táctica en la estrategia total es la de implicar que, ya que las creencias antiliberales están en la médula de la política del Politburó, cualquier medida que realicen los norteamericanos promoverá en última instancia fines liberales. Esta proposición es, desde luego, el reflejo exacto de la apología del Kremlin\* y merece la misma confesión. Ni Kirkpatrick ni otros patriotas de la misma clase han expuesto jamás el asunto en términos tan crudos. Robert Nisbet señala en su breve introducción a una de las colecciones de discursos de la embajadora.

<sup>9</sup> Kirkpatrick, Jeane J. *The Reagan Phenomenon and Other Speeches on Foreign Policy*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1983.

\* *ie.*, la teoría que cada incremento en el poder soviético promueve la liberación de las clases laborales.

Nadie ha hablado más elocuentemente que la embajadora Kirkpatrick en apoyo a los ideales democráticos, de los derechos humanos en el mundo, pero nadie ha visto más agudamente que ella la debilitadora hipocresía de muchos de los intelectuales liberales en su promoción de los derechos humanos: Una insistencia austera y sin compromisos sobre derechos humanos plenos en las naciones, estamos obligados por razones estratégicas a aliarnos con ellos, pero con una indiferencia cercana a la ceguera a los atemorizadores asaltos a los derechos humanos en la Unión Soviética y en un creciente número de países que alentados por los soviéticos, hacen de la retórica del humanismo socialista al camuflaje no sólo para el simple abuso sino para la extirpación de los derechos humanos.<sup>10</sup>

Nadie ha captado tan bien como Nisbet, para capturarlos en una oración aunque larga, los vínculos entre las diversas caras de la estrategia de reconciliación. Para demostrar las dimensiones morales de las "razones estratégicas", la derecha emplea un doble argumento. Primero declara que los regímenes marxistas son más represivos, cualitativamente, que los regímenes que no lo son; segundo, se argumenta que la incidencia del primero es una función de la relación de poder entre Estados Unidos y los soviéticos. Entre más poder tengan los primeros, habrá menos regímenes marxistas.

Con objeto de dar credibilidad al primero, la derecha ha hecho la distinción entre regímenes "totalitarios" (considerando totalitario como sinónimo de marxista) y regímenes solamente "autoritarios".

El apuntalamiento teórico de esta distinción, tal como es, se apoya en el argumento de que nuestros adeptos, los "solamente autoritarios", precisamente porque no tienen mayores aspiraciones que las de dominación y explotación de la sociedad en su forma presente, dejan más campo para la libertad individual que los adeptos de los soviéticos, los "totalitarios", quienes buscan transformar radicalmente a la sociedad. Ya que el ideal que guía dicha transformación reside solamente en la mente de unos cuantos líderes imperiosos, mucha gente se aferra a los estilos de vida establecidos, el esfuerzo para realizar la transformación lleva irremediablemente a la coerción implícable y a la eliminación o penetración de toda forma de asociación, ya que se supone que existe, al menos, un núcleo latente de resistencia.

Dejando a un lado las posibles virtudes didácticas de cualquier distinción, que no sea la empírica para distinguir regímenes que practican el asesinato y la tortura en gran escala de los no lo hacen, el indicador propuesto para calificar el salvajismo sólo distorsiona la evaluación mo-

<sup>10</sup> *Id.* p. xiii.

ral. En primer lugar, las revoluciones ocurren normalmente cuando el antiguo orden está en crisis sino es que en disolución. Si los revolucionarios promueven el cambio social, no están obligados por sus fines para ejecutar actos depredatorios; son los defensores de un orden social en disolución los que intentarán perpetrar atrocidades, porque, después de todo, no son sólo cleptómanos. Ellos pueden también tener ideales. Aunque el ideal de preservar o de restaurar las jerarquías arcaicas e ideas ancestrales pueden aparecer muy atractivas.

Esto no es especulación, ya que hay amplias referencias empíricas en el mundo contemporáneo. Por ejemplo, Guatemala no es el único país donde los apóstoles del orden han lanzado campañas de aniquilamiento en contra de cualquier posibilidad de cambio.

No obstante la aparente distinción entre gobiernos "izquierdistas" (por ejemplo, orientados hacia el cambio y la redistribución) y "derechistas", y cualesquiera que sean sus diferencias teóricas sobre el mundo real, ambos ejercen enorme intervención estatal en el mercado libre para el beneficio exclusivo de una pequeña élite; ya sea que ésta consista de latifundistas e industriales o de burócratas privilegiados y funcionarios del partido, es algo que no importa a los pobres. También se asemejan en su capacidad para el cambio, aunque éste no sea necesariamente en lo moral. El agente de cambio revolucionario se endurece frecuentemente para convertirse en un monolito de orden conservador; los oligarcas conservadores, por otro lado, pueden iniciar planes de desarrollo industrial, que aunque sólo los canalice, la mayor parte, a través de agentes privados (apoyados, por supuesto, por el crudo poder del Estado) penetran y destruyen las formas de vida tradicionales con toda la indiferencia feroz y cruel de un Stalin.<sup>11</sup>

Quizá todas las fallas tienen su origen en el desconocimiento ideológico de la vida de la gente ordinaria. Los proponentes de la dicotomía derecha-izquierda parecen, frecuentemente, interesados sólo en las formas macroinstitucionales de la sociedad, y no en sus consecuencias cotidianas sobre el ser humano. Si, por ejemplo, ellos ven que en un país se celebran elecciones con candidatos provenientes de varios partidos, concluyen que el derecho a participar en el gobierno se ha realizado; no parecen interesados en por qué sólo un partido gana siempre, o dónde se alternan los partidos ganadores, o por qué los partidos que están a favor de la redistribución del capital, y particularmente de la tierra, nunca triunfan y ni siquiera atraen el apoyo suficiente en países habitados por personas muy pobres. Bajo estas circunstancias no

<sup>11</sup> Para una crítica más detallada ver mi artículo en el *New York Review of Books*, 19 de marzo de 1981, intitulado "Reagan's Latin America".

sería razonable especular qué sutiles pero poderosas formas de coerción pueden entrar en operación para privar a los pobres del poder de organización, de información para tomar decisiones auténticas. ¿No es ésta una materia en la que personas preocupadas sobre los derechos humanos pueden dar preferencia al agnosticismo para sondear la sociedad?

El propósito de atender sólo a la forma sobre la libertad de prensa parece regir igualmente para el ala derechista. Si los medios de comunicación se encuentran en manos privadas, se presume que son libres; yo supongo, que la competencia promoverá la diversidad de opiniones cuando no exista la censura estatal. Pero como muchas empresas, en diversos campos encuentran posible y hasta benéfico luchar por la parte del mercado que les corresponde, sin competir por el precio, los empresarios de la comunicación pueden elegir, por razones de solidaridad de clase, no competir en la difusión de ciertos datos e ideas, y así la censura informada puede reforzar o sustituir el interés clasista. En Argentina, que en muchos aspectos cuenta con una prensa amplia y diversificada, durante más de dos años previos a la visita de la Comisión, ni un sólo periódico de gran circulación consideró digno mencionar el hecho de que miles de argentinos eran detenidos en las calles, en sus casas, en su trabajo, ante la presencia de una multitud de testigos, y después desaparecían.

#### LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS: LÍMITES DEL MODELO LIBERAL <sup>12</sup>

Con objeto de ser justo y honesto debo señalar que la satisfacción con las meras formas de una sociedad liberal no es una condición privativa de los fanáticos del ala derechista. En su caso, para estar seguros, dicha satisfacción alcanza niveles de infatuación. Frecuentemente he sentido que los miembros de la Comisión, no estamos exentos de culpa. En nuestro informe sobre Colombia,<sup>13</sup> no intentamos investigar si, detrás de la competencia entre partidos, existía la posibilidad, como alegaban los opositores de la extrema izquierda del sistema político, de participar en el gobierno o si había sido inhibida por factores tales como:

1. Acceso limitado a los medios de comunicación de los partidos del ala izquierda y sus portavoces;

<sup>12</sup> La sección siguiente es un extracto del artículo "Human Rights and Human Wrongs: Is the Liberal Model Sufficient?", *Human Rights Quarterly*, vol. VII, núm. 2, 1985, p. 189.

<sup>13</sup> Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia, (OEA/Ser.L/V/II.53 doc.22, 30 de junio de 1981).

2. Acceso condicionado a diferentes servicios del gobierno para barrios y aldeas, basado ello en una conducta electoral "apropiada";

3. Un arreglo de caballeros, entre líderes de los dos partidos mayoritarios, para mantener fuera de la agenda política programas populares potenciales;

4. La participación en el poder gubernamental, sin tomar en cuenta el resultado de las elecciones, estrictamente entre líderes locales y nacionales de los dos partidos mayoritarios.<sup>14</sup>

El texto de la Convención Americana ni propicia ni evita el análisis profundo del proceso político como condición para asegurar el derecho de participación. Nada de particular relevancia puede encontrarse en la historia de las negociaciones o en los debates de la firma y la ratificación, porque es seguro que ninguno de los participantes pudo prever que sería sometido a un escrutinio profundo. Esa falta de imaginación es entendible aunque no evitable para la Comisión. Sin embargo, no deja de asombrar que hombres y mujeres nominados y elegidos por los Estados miembros de la OEA deben, en gran parte, reflejar la tendencia de sus electores. Obviamente existen algunas hipótesis sobre el *ethos* liberal que ha nutrido al movimiento en pro de los derechos humanos en este hemisferio, y es la que en un Estado donde los derechos de asociación están razonablemente protegidos el derecho a la participación política se lleva a cabo en todos los casos en que el poder político formal coincide con los logros electorales. Siempre que la participación no sea restringida arbitrariamente y los votos sean contados exactamente, el tradicional criterio liberal está satisfecho.

Desde una perspectiva liberal clásica, la arena política es paralela a la económica. En ambas, los empresarios compiten para satisfacer las demandas de los consumidores. En ambas, se presume que los consumidores son racionales, actores voluntarios con conocimiento suficiente sobre todas las alternativas para permitirles una adecuada elección. En ambas, también se supone la posibilidad de la erección de nuevos participantes donde los ya existentes no satisfacen de manera adecuada las preferencias de los consumidores. Contra las desviaciones evidentes del cambio justo, se han creado normas jurídicas sobre alimentos y medicamentos, así como contra monopolios.

Evaluaciones sobre la eficacia potencial y actual de los esfuerzos para eliminar las inconveniencias del modelo de economía de mercado han sido la característica central del conflicto político del siglo veinte. La prosperidad sin precedentes que siguió a la Segunda Guerra Mundial

<sup>14</sup> Cfr. un caso hipotético en "Human Rights and Human Welfare in Latin America", *Daedalus*, otoño de 1983, pp. 139-170.

y el sistema de bienestar social, hecho realidad por un crecimiento económico sostenido, suavizó el conflicto en los Estados capitalistas avanzados. Probablemente alentó, asimismo, el amplio consenso de que, cualesquiera que sean sus fallas como reflejo de la realidad de la esfera económica, es lo suficientemente fiel a la realidad política para legitimar la distribución del poder político formal.

Por supuesto que las desviaciones en la esfera política han sido reconocidas y se han intentado medidas correctivas. Dos ejemplos norteamericanos son los límites impuestos a los gastos de la campaña electoral y la doctrina de "justicia". Sin embargo, me parece que las dudas sobre el modelo político han sido cualitativamente menores al escepticismo sobre su contraparte económica. Merecida o no, esa confianza en la efectividad del *laissez faire* político es, junto con la irrupción del Estado de bienestar social, el cimiento de la paz cívica en el mundo occidental.

El *ethos* liberal de los derechos humanos en el hemisferio occidental podría ser la explicación del fracaso de la Comisión para impulsar la competencia política. Para empezar, el *ethos* determina la formación intelectual de la mayoría de los miembros de la Comisión. En añadidura, el poder y la importancia de las hipótesis liberales sobre el proceso político haría aparecer cualquier esfuerzo de parte de la Comisión no sólo quijotesco sino subversivo. Inclusive si pudieran trascender los límites de la oposición de su propio y principal público, los comisionados estarían todavía restringidos por la pobreza de los medios. Ya sea por la hegemonía liberal (en el sentido de Gramsci) o por la intrínsecamente problemática naturaleza de la materia, no existe un grupo de criterios ampliamente aceptado para identificar, mucho menos evaluar, las sutiles formas de restricción en el ejercicio de una elección políticamente libre y razonablemente informada.

Dadas las condiciones sociales y económicas actuales en la mayoría de los Estados latinoamericanos, el clásico modelo liberal no puede servir como marco para la reforma social. Aún más, por haberla utilizado como arma ideológica los grupos conservadores locales y los agentes del poder imperial de Estados Unidos carece de atractivos para muchos reformadores en potencia, inclusive como punto de partida intelectual. La teología de la liberación fue un esfuerzo efectuado por las fuerzas más dignas de admiración en la Iglesia católica latinoamericana para llenar el vacío entre el darwinismo social y el leninismo. Sus orígenes clericales limitaron probablemente su atractivo, y su defecto mayor ha sido que como modelo no ha proporcionado un programa económico bien definido y coherente. Aún más, el escepticismo tradicional sobre el

capitalismo mercantilista tendió a reforzar la tendencia hacia el estatismo que ha dominado frecuentemente tanto a la derecha latinoamericana, como a la izquierda. Esto no es una crítica a la teología de la liberación, pero ni la Iglesia católica ni cualquier otra son fuentes apropiadas para el surgimiento de modelos políticos o económicos. Son, sin embargo, agentes con criterio moral para juzgar modelos seculares de organización política y económica. Los hombres creativos y valientes que modelaron y propagaron la teología de la liberación intentaron influir en la conciencia de los ricos y liberar a los pobres de su apatía y servilismo que ha servido para la perpetuación del sistema al que la Iglesia ha contribuido por siglos.

Su esfuerzo, no obstante, no ha sido en vano, ha ayudado a preparar el terreno para un modelo que distribuya las tareas de ganar las alturas políticas y establecer un orden social más justo. Para lograr lo primero, el poder debe ser concentrado, para lograr lo último debe ser repartido. La difusión debe ocurrir en las esferas políticas y económicas, es decir que los mercados relativamente libres pueden ser instrumentos de liberación: La liberación de las carencias y de la voluntad de otros. Pero probablemente sirvan a su propósito solamente cuando las oportunidades de participación efectiva en todos los mercados sean ampliamente asequibles, en otras palabras, solamente cuando el poder político sea ejercido para facilitar la cooperación entre las unidades débiles individuales del mercado, particularmente los campesinos y los obreros.

Como teología de la liberación, las normas de los derechos humanos expresadas en varias convenciones y declaraciones, no son un modelo o programa de reforma sino una medida de los logros. Como tales, sin embargo, implican el modelo arriba esbozado. La implicación surge de la declaración de que existen derechos económicos, sociales, políticos y civiles: inclusive la más mínima definición de los primeros requiere en muchos países un grado significativo de redistribución de valores privados y de servicios gubernamentales. Y surge, asimismo, del hecho de que el ejercicio de los derechos civiles y políticos es radicalmente desigual en naciones con una amplia, empobrecida y desorganizada clase baja, naciones como las que forman la mayoría de los miembros de la Organización de Estados Americanos.

Tom J. FARER