

DERECHOS HUMANOS:
DESAFIOS PARA UN NUEVO CONTEXTO

COMPILADOR / JOSE AYLWIN O.

COMISION CHILENA DE DERECHOS HUMANOS / 1992

**DERECHOS HUMANOS:
DESAFIOS PARA UN NUEVO CONTEXTO**
Compilador: José Aylwin O.

©Comisión Chilena de Derechos Humanos.
Inscripción Nº: 83.544

Edición y Producción: Loreto Bravo F.
Diseño General: SERVIMPRES LTDA.
Fotografías: Humberto Ojeda (páginas 21 y 219); Kena Lorenzini (página 37);
Mariela Rivera (página 72); Claudia Román (páginas 109, 183 y 253);
Pamela Segura (página 139).
Impresión: GRAFICA CEBE LTDA.

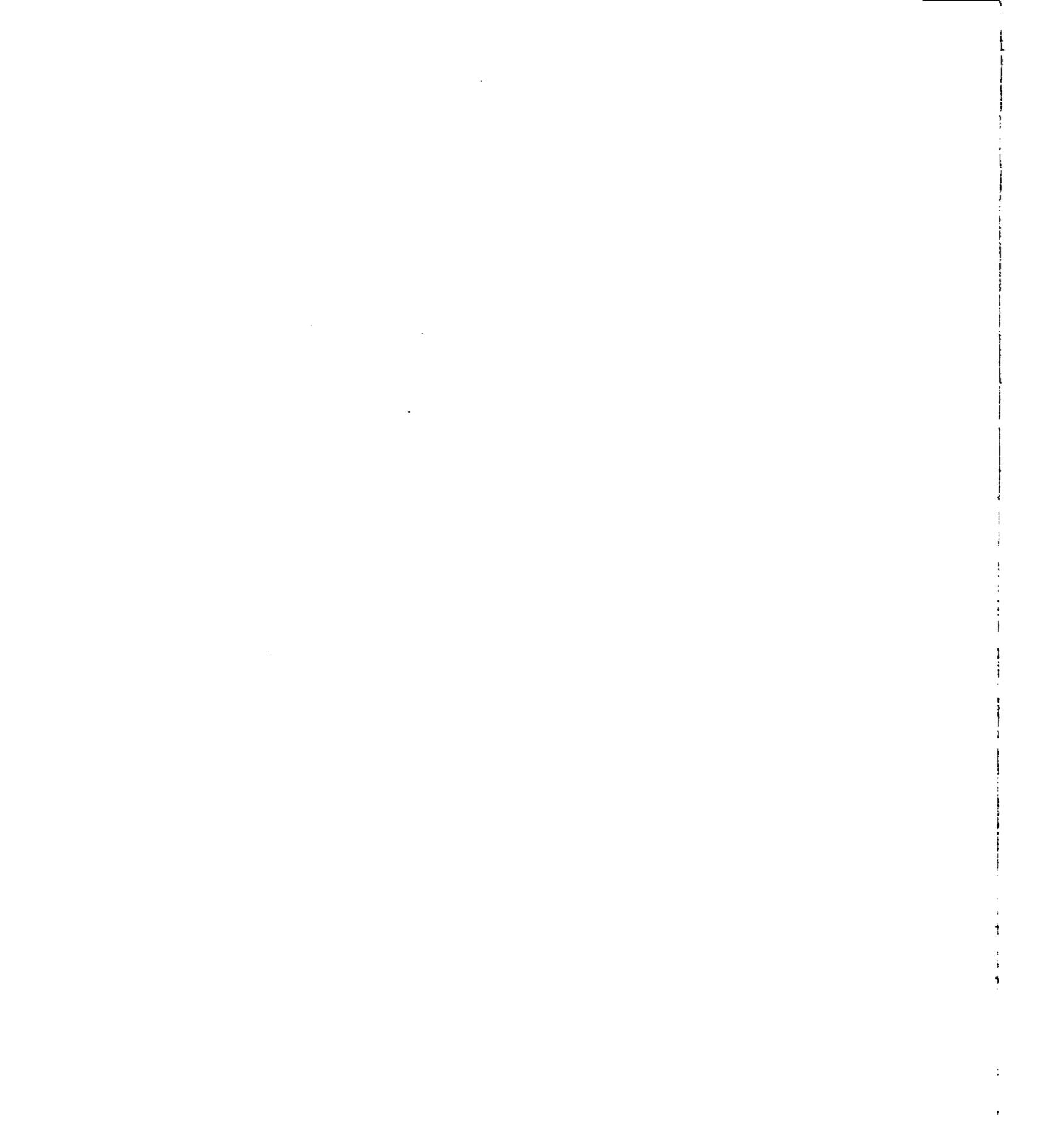
Publicación financiada por la Embajada de Canadá.
Santiago, Chile, julio 1992.
Permitida su reproducción parcial citando la fuente.

I N D I C E

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO CONTEXTO: UNA REFLEXION PRELIMINAR JAIME CASTILLO V.	9
PRESENTACION JOSE AYLWIN O.	13
CARTA DE SALUDO DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PATRICIO AYLWIN A.	19
S E M I N A R I O	
A P E R T U R A	21
GERMAN MOLINA V.	23
CARLOS MASSAD	29
ALVARO GARCIA	33
P A N E L I	
DERECHOS HUMANOS: DESAFIOS PARA UN NUEVO CONTEXTO	37
DERECHOS HUMANOS: UNA REALIDAD DINAMICA JOSE AYLWIN O.	39
CALIDAD DE VIDA, DERECHOS FUNDAMENTALES Y NECESIDADES ESENCIALES ROBERTO MAYORGA	51
CRITICA A UN CONCEPTO EXPANSIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS ENRIQUE BARROS	59
LOS DESAFIOS PENDIENTES ARTURO MONTES	65
DERECHOS HUMANOS, MODERNIDAD Y DESARROLLO ERNESTO OTTONE	69

PANEL II	
DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE	73
<hr/>	
LOS DERECHOS HUMANOS DEL NIÑO	
MARIA LUISA DE LA NOI B.	75
<hr/>	
NIÑOS Y JOVENES, SUJETOS DE DERECHO	
ORIANA ZANZI G.	85
<hr/>	
REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A LOS DERECHOS DEL NIÑO	
MARIA ANGELICA CRISTI	93
<hr/>	
DERECHOS HUMANOS DEL NIÑO. UNA CONDICION DE HUMANIDAD	
MARIANO RUIZ-ESQUIDE JARA	99
<hr/>	
PANEL III	
PUEBLOS INDIGENAS Y DERECHOS HUMANOS	109
<hr/>	
PUEBLOS INDIGENAS EN LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS	
EDUARDO CASTILLO VIGOUROUX	111
<hr/>	
LA CUESTION INDIGENA:	
ASIMILACION O DESARROLLO CON IDENTIDAD	
JOSE BENGOA	123
<hr/>	
INTEGRACION CULTURAL	
TEODORO RIBERA	129
<hr/>	
LA PERSPECTIVA INDIGENA	
ALBERTO HOTUS	135
<hr/>	
PANEL IV	
MUJER Y DERECHOS HUMANOS	139
<hr/>	
DERECHOS HUMANOS, DERECHOS DE LAS MUJERES	
VERONICA MATUS	141
<hr/>	
LA TORTURA DE LAS PRISIONERAS POLITICAS	
XIMENA BUNSTER	151
<hr/>	
MUJER Y DERECHOS HUMANOS	
MARIA ELENA OVALLE	163
<hr/>	
LA MUJER Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS NACIONES UNIDAS	
DIANE ALMERAS	173
<hr/>	

PANEL V	
POBREZA, DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS	183
<hr/>	
EL DERECHO AL DESARROLLO	
ANDRES DOMINGUEZ	185
<hr/>	
EL DESAFIO DEL CRECIMIENTO CON EQUIDAD	
MARIANA SCHKOLNIK	193
<hr/>	
TRABAJADORES Y DERECHOS HUMANOS	
HUGO DIAZ	203
<hr/>	
DESARROLLO SOCIAL Y EQUIDAD	
PEDRO SAINZ	209
<hr/>	
PANEL VI	
EL MEDIO AMBIENTE: UN DERECHO HUMANO	219
<hr/>	
DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE	
EDUARDO ASTORGA J.	221
<hr/>	
EL MEDIO AMBIENTE: UNA PREOCUPACION DEL GOBIERNO	
ENRIQUE GALLARDO	231
<hr/>	
MEDIO AMBIENTE UNA VISION DE CEPAL	
NICOLO GLIGO	239
<hr/>	
DERECHO A UN AMBIENTE SANO, LIBRE DE CONTAMINACION, Y EXPANSION ECONOMICA DE LAS REGIONES	
FRANCISCO SABATINI D.	245
<hr/>	
PANEL VII	
MECANISMOS DE PROTECCION DE LOS NUEVOS DERECHOS HUMANOS	253
<hr/>	
MECANISMOS DE PROTECCION JURIDICA	
JUAN MILOS	255
<hr/>	
MECANISMOS DE PROTECCION PARA TODOS LOS DERECHOS HUMANOS	
MONICA MADARIAGA	263
<hr/>	
¿NUEVOS DERECHOS O VIEJAS DISCRIMINACIONES?	
MANUEL ANTONIO GARRETON	271
<hr/>	
PALABRAS DE CLAUSURA	
JOSE AYLWIN O.	279
<hr/>	



LOS DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO CONTEXTO : UNA REFLEXION PRELIMINAR

JAIMÉ CASTILLO V.

Presidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos

El material de discusión que se ofrece a los lectores en el presente volumen, es el fruto de un Seminario titulado «Derechos Humanos: Desafíos para un Nuevo Contexto». Lo que allí se discutió es la tarea del presente y del futuro. Después de un largo período de diecisiete años en que fue necesario volver a recordar, entre nosotros, la noción misma y vital de los derechos humanos, nos encontramos ahora ante la necesidad de aplicarla en lo inmediato y de entender como ella ha de perfilarse ante las cuestiones acuciantes del futuro, que comienzan a mostrarse desde ahora.

Un grupo de fervorosos personeros de los derechos humanos, de aquellos que no se arredraron en la época en que para muchos la idea de los derechos humanos y de la dignidad del hombre se había convertido en un delito y hasta en un crimen, se ha puesto ahora a la tarea de ampliar esa noción y de afinarla con vistas al devenir. De eso trataron las diferentes ponencias e intervenciones que el lector conocerá por sí mismo.

Se observará, en primer lugar, que está planteada la discusión sobre el nexo entre la doctrina de los derechos humanos y el curso de la realidad social. Esta cuestión se vincula con las grandes doctrinas filosóficas y los criterios que se sostengan responderán de algún modo a aquéllas.

A nuestro juicio, el mejor camino para integrar los diversos puntos de vista es el de considerar las dos tesis fundamentales. El derecho en general y la teoría de los derechos humanos, en particular, surgen, sin duda, del espíritu humano, que piensa su propia condición y manifiesta sus exigencias más radicales, sin las cuales no hay vida social humana. Más, por otra parte, la vida social misma va presentando hechos y creando condiciones en cuya virtud el derecho cambia, se adapta a nuevas realidades y puede ser objeto, por tanto, de una historia. En cierto sentido el derecho de todo ser humano es de tal naturaleza que sirve de fundamento a la sociedad, en cualquier tiempo y es reconocido -o debió serlo-, por todos y en todo momento.

A veces, este criterio es ensombrecido por los conceptos relativistas que tienden a hacer del derecho un mero fruto de la evolución social. Sin embargo, cuando hacemos historia o la escribimos, no sólo relatamos los hechos y nos los explicamos por las circunstancias de la época, sino también juzgamos lo sucedido, nos indignamos ante las grandes injusticias o compartimos la expresión de valores profundos.

Ese bagaje ético, jurídico y social, con aptitudes para obligar a un hombre de cualquiera época, si quiere seguir siendo humano, es el que se halla en el fondo de la doctrina sobre la materia.

Sin embargo, se entiende con claridad que las condiciones de vida, en las diversas sociedades que muestra la historia, influyen decididamente sobre las relaciones humanas, el orden de la sociedad, las reacciones políticas, la forma del derecho, etc. El ejemplo clásico, corrientemente citado, para sugerir un relativismo de los derechos básicos es el de la Revolución Francesa, en cuanto reconoció el derecho de los propietarios a asociarse y lo negó a los trabajadores.

Tal ejemplo, entendemos, muestra que la conciencia moral no se nos presenta como absoluta y varía según circunstancias, determinando consecuencias en el orden jurídico que los nuevos tiempos rechazan. Pero no acredita, a nuestro juicio, que deba sentarse como verdadera una tesis en que lo absoluto reside en el condicionamiento social o económico. De ser así, no se podría explicar jamás el hecho mismo de que ese condicionamiento cambia.

Por lo dicho, nos parece que una visión integral de los derechos humanos, como de la libertad o de los valores fundamentales en general, debe tratar de comprender ese doble origen

de toda realidad que se precie de ser humana: por una parte, la realidad de lo espiritual; y por otra, la realidad de las circunstancias de la naturaleza y aún de la vida social misma que -como un dato en parte nuevo-, se constituyen en factores del derecho.

Lo que acabo de decir se observa muy claramente en los progresos de la teoría de los derechos humanos. Los expositores del Seminario discutieron el punto. Hay sin duda, derechos «nuevos». En parte lo son porque no estaban reconocidos con anterioridad, ni en la doctrina ni en la práctica. Lo impedían ciertas nociones o hábitos mentales que predominaban en la sociedad, debido a condiciones anteriormente creadas.

Pero es verdad, también, que éstos tampoco son enteramente nuevos. No eran desconocidos los efectos inhumanos de dicha ausencia de comprensión ética o jurídica ni se dejaba de condenarlos. Estaban allí como realidades que esperaban un desarrollo o profundización de la conciencia colectiva. Lo que faltaba era manifestarlos. Los derechos de la mujer o del niño, o de los pueblos, no estaban ausentes de las exigencias políticas de siempre. Pero, cobran especial envergadura cuando la humanidad comprueba hechos demasiado flagrantes, demasiado crueles, demasiado repetidos como para no percatarse de ellos.

Tal es la razón por la cual los expositores del Seminario han entrado de lleno en el tema de, como ellos mismos dicen, los derechos en un nuevo contexto. La nueva situación está sustentada en el hecho de que la noción de derechos del hombre, ante sí mismo y los demás, está universalmente recogida y expresada en las leyes: su cumplimiento o incumplimiento es la medida con que la mayoría de los estados se rigen y se comparan. El gran progreso actual es la conciencia, ya imborrable, de que la humanidad debe vivir el ideal de la Comunidad de Naciones, como causa y efecto de la noción de los derechos de las personas.

A partir de allí, el debate ha sido serio, informado y prometedor. Esta clase de estudios e intercambios ha de continuar. La democracia no llegará, quizás, nunca a su plenitud, porque el ser humano es limitado; pero, su vocación es la de progresar ininterrumpidamente. La noción de derechos humanos, cada vez más profundos y más universales, es la base sobre la cual se desenvuelve esta historia.

Podemos esperar, por lo mismo, que la discusión entre personeros tan autorizados como los que participaron en este Seminario, como tantos otros en todo el mundo, de luces sobre algunos derechos o aspiraciones económicas o sociales, que se caracterizan por descansar en las exigencias básicas del hombre -como es la liberación de la miseria o de la ignorancia-, pero que no pueden ser sancionados directamente cuando no se cumplen, pues dependen de condiciones generales para las que no hay una responsabilidad inmediata o directa.

Podemos discrepar sobre la naturaleza ética o jurídica de tales derechos, pero nadie desconoce su urgencia y la necesidad de buscar respuestas. Los participantes de este Seminario ahondaron más en tales cuestiones. Abriguemos la certeza de que ellos y otros encontrarán las mejores soluciones.

Para la Comisión Chilena de Derechos Humanos es un honor y una gran satisfacción servir de hogar común para el debate de tan importantes asuntos.

PRESENTACION

JOSE AYLWIN O.

Encargado del Area de Investigación, Estudios y Propuestas de la
Comisión Chilena de Derechos Humanos

Desde su creación en 1978, la Comisión Chilena de Derechos Humanos ha venido trabajando como organismo no gubernamental en la defensa y promoción de los derechos fundamentales de la persona humana.

El contexto político de entonces, llevó a la Comisión a centrar sus esfuerzos iniciales en la defensa de los derechos civiles y políticos conculcados por el régimen militar, en particular, el derecho a la vida y a la integridad física y síquica de las personas, el derecho a la justicia, el derecho a la libertad y a la participación política.

La urgencia de dicha tarea impidió a la Comisión abrirse en ese momento a otras problemáticas que también afectaban los derechos de las personas, en especial, los de los sectores más desposeídos de nuestra sociedad.

Años más tarde, frente a las crecientes desigualdades sociales producidas por las reformas económicas impuestas a contar de fines de la década de los setenta y comienzos de los ochenta, la Comisión amplió su acción hacia la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales de la persona humana.

Fue así como en 1985 creó un programa para el estudio, promoción y defensa de, entre otros, los derechos laborales, el derecho a la salud y a la vivienda, el derecho a la educación y a la cultura.

Junto al estudio de la situación de estos derechos en Chile, la denuncia de sus violaciones, la asesoría y orientación a las organizaciones de trabajadores y pobladores empeñadas en su defensa, la Comisión quiso contribuir a la tarea de la democratización del país, promoviendo la reflexión sobre el rol de estos derechos en una futura sociedad democrática.

Con esta orientación, en 1987, realizó un seminario denominado «Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Desafío para la Democracia». En este seminario, que contó con la participación de distintos actores sociales y políticos interesados en lograr la recuperación democrática del país, surgieron importantes consensos en torno a la necesidad de dotar a una futura democracia de las bases económicas y sociales mínimas para garantizar estos derechos esenciales, los que más tarde fueron recogidos por importantes sectores políticos en sus bases programáticas.

Con la recuperación de la democracia como sistema político en 1990, la Comisión ha estimado necesario, sin abandonar sus tareas permanentes, ampliar su acción hacia problemáticas hasta ahora no asumidas desde la perspectiva de los derechos humanos, que afectan a importantes sectores de la sociedad y que resultan fundamentales para profundizar el sistema democrático.

A pesar de los esfuerzos desarrollados en esta nueva etapa por reestablecer el ejercicio de los derechos civiles y políticos y de los avances logrados en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, subsisten una serie de situaciones de desprotección y discriminación que afectan los derechos de parte importante de la población, en especial de las mujeres, los menores y los pueblos indígenas. Ello se manifiesta tanto a través de la existencia de una institucionalidad jurídica violatoria de los derechos de estos sectores, como en la vigencia de una cultura que atenta en contra de los mismos.

Por otra parte, la Comisión no ha querido estar ausente de las nuevas problemáticas, como las del desarrollo y del deterioro del medio ambiente, que hoy constituyen importantes preocupaciones en Chile y en el mundo entero.

A raíz de ello - y tomando como ejes orientadores de su acción los instrumentos internacionales que Naciones Unidas ha aprobado en relación a estas materias en los últimos años-, la Comisión, a través de su Área de Investigación, Estudios y Propuestas, comenzó en 1990 a abordar las temáticas antes señaladas, realizando estudios específicos sobre cada uno de estos derechos, constatando la situación de desprotección en que se encontraban en el país y señalando la urgente necesidad de realizar las reformas legales y culturales necesarias para garantizar su reconocimiento y vigencia efectiva¹.

Conjuntamente, nuestra Institución participó desde entonces en diversas instancias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, tales como la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, la Comisión Interministerial para la Reforma de la Ley de Menores, el Grupo de Apoyo Nacional a la Convención de los Derechos del Niño (GAN), la Red de Mujer y Trabajo y la Red de Violencia Doméstica y Sexual, etc., con el objeto de promover las transformaciones jurídicas requeridas para garantizar la vigencia efectiva de estos derechos. Además, se otorgó apoyo y acompañamiento a los respectivos movimientos de defensa de los derechos de que aquí estamos tratando.

Con esta perspectiva de trabajo, surgió en la Comisión la idea de realizar un Seminario nacional que permitiera reunir a distintos sectores académicos, sociales y políticos interesados en estos derechos y en su materialización en nuestro país, a objeto de profundizar la reflexión en torno a la relación entre democracia y derechos humanos iniciada en el seminario anterior y debatir sobre el origen, situación y perspectivas de estos derechos en la nueva realidad que hoy vive el país.

Dado que los desafíos que estos derechos plantean, sobrepasan con mucho las capacidades de una institución como la nuestra, decidimos invitar a participar en este proyecto a un conjunto de entidades públicas y privadas que, por su trabajo y prestigio, pudiesen

1. La promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas venía siendo realizada desde el año 1988 a través de un programa especial, el Programa de Pueblos Indígenas, cuya coordinación ha correspondido a la Comisión de Derechos Humanos de Temuco, IX Región.

copatrocinarlo, enriqueciendo con sus respectivas visiones y enfoques, su desarrollo y resultados. Fue así como convocamos al Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y al Programa de Derechos Humanos de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, todos los cuales asumieron en forma entusiasta el auspicio y patrocinio de esta iniciativa. A ello se sumó después la generosa cooperación de la Embajada de Canadá en nuestro país, del Diario La Epoca, y la Fundación Friedrich Ebert de Alemania a través de su oficina en Chile.

Los temas tratados en éste Seminario fueron definidos por la Comisión en base a su experiencia de trabajo, destinándose un panel a cada una de las problemáticas que consideramos representan un mayor desafío para el proceso chileno de democratización.

Definimos como temas centrales del debate: «Los derechos del niño y del adolescente»; «Pueblos indígenas y derechos humanos»; «Mujer y derechos humanos»; «Pobreza, desarrollo y derechos humanos», y «Medio ambiente como derecho humano». En el panel introductorio que lleva el mismo título del Seminario, «Derechos Humanos: Desafíos para un nuevo contexto», pretendimos crear un espacio para el debate teórico en torno a la naturaleza y perspectivas de estos derechos en el mundo de hoy. El panel final estuvo dedicado a los mecanismos de protección de estos derechos humanos, por la importancia que dichos mecanismos tienen para hacer de ellos una realidad concreta y no un mero enunciado teórico.

En cuanto a la selección de los panelistas, tuvimos como criterio principal el de hacer posible en este evento una adecuada representación de las diferentes visiones y enfoques, tanto políticos, como sociales, de género, étnicos, etc., que sobre cada una de estas temáticas existen.

Contamos con la participación de representantes de gobierno y de oposición; parlamentarios, representantes de organismos internacionales y universitarios, de entidades no gubernamentales y de movimientos sociales de defensa de estos derechos.

La realización de cada uno de los paneles fue precedida por una presentación, a cargo de profesionales de la Comisión, incluyendo una explicación de los documentos internacionales en los que se regula el derecho allí tratado, y un análisis general de la situación jurídica y fáctica en que se encuentra en nuestro país y de los desafíos que conllevan.

Por último, es importante señalar que a diferencia de muchas otras iniciativas de esta naturaleza en las cuales las invitaciones se restringen al mundo político o intelectual vinculado a las temáticas tratadas, este Seminario contó con la activa presencia y participación de alrededor de 250 personas de la más diversas procedencias e intereses, quienes colmaron la sala generosamente cedida por CEPAL. Entre los asistentes podemos mencionar a dirigentes indígenas, de mujeres, de pobladores, estudiantes, integrantes de organizaciones ambientalistas y de derechos humanos, muchos de los cuales enriquecieron la reflexión con sus comentarios y preguntas sobre las temáticas abordadas.

La evaluación que la Comisión ha hecho de esta iniciativa, que se llevó a efecto los días 25 y 26 de noviembre de 1991, es muy positiva. La calidad y variedad de las presentaciones de los panelistas, la riqueza del debate, el interés demostrado por las instituciones patrocinantes y en general por los asistentes, nos hace creer que ella cumplió con creces el objetivo de contribuir a pensar el país desde la perspectiva de los derechos humanos.

Por primera vez en Chile se reúne un grupo tan representativo de personas a pensar en el desarrollo y la pobreza, en el medio ambiente, en la discriminación étnica y de género, ya no sólo como problemas políticos o económicos sino, fundamentalmente, como derechos humanos. Ese hecho, por sí solo, justifica la realización del Seminario.

En esta publicación hemos incluido la totalidad de las ponencias en el orden de cada panel. Por su extensión, no fue posible incorporar los diálogos y discusiones que tuvieron lugar en torno a las exposiciones.

Queremos agradecer a todas las instituciones que auspiciaron y patrocinaron este evento por el interés demostrado en él y por la cooperación que brindaron para hacerlo posible.

Agradecemos también a todos los panelistas invitados, quienes, en forma desinteresada, no sólo prepararon excelentes presentaciones, sino también tuvieron la paciencia de revisar la transcripción de sus intervenciones para facilitar su publicación.

Finalmente, agradecemos, en forma especial, a la Embajada de Canadá, la que con su generosa contribución, ha hecho posible esta publicación, permitiendo así que tan importante debate esté al alcance de un número mayor de personas y organizaciones chilenas y extranjeras.

La Comisión Chilena de Derechos Humanos se propone seguir adelante con el trabajo iniciado en este ámbito, contribuyendo desde la perspectiva que le es propia, a la profundización de la democracia que Chile acaba de reconquistar.

Palacio de la Moneda.
Santiago, noviembre 22 de 1991.

Señores
Jaime Castillo Velasco, Presidente
José Aylwin, Encargado Area de Estudios
Comisión Chilena de Derechos Humanos
Presente

Estimados amigos:

Les agradezco la invitación que me han hecho llegar para participar en el Seminario **Derechos Humanos: desafíos para un nuevo contexto**, organizado por la Comisión Chilena de Derecho Humanos.

Ahora que Chile ha recuperado la democracia y estamos avanzando en su profundización y consolidación, es fundamental la promoción de una cultura de los derechos humanos que impida la repetición de hechos tan tristes, tan dolorosos y tan violatorios de la dignidad del hombre como los que ocurrieron masivamente en nuestro país y en otras naciones del continente bajo el imperio de los regímenes militares.

Pero la problemática de los derechos humanos, tal como ustedes lo resaltan en su invitación, tiene una extensión mucho más amplia. La pobreza, las situaciones de injusticia y de discriminación que afectan a las minorías indígenas, a las mujeres y a los niños, la depredación del medio ambiente, son otros tantos problemas que deben también ser iluminados por la óptica de los derechos del hombre.

Aspiramos, para nuestro país, a una cultura integral de los derechos humanos, que asegure para todos y para cada uno de los habitantes de Chile sus posibilidades de realizarse como personas.

Les agradezco la labor que su institución realiza en este ámbito. El Gobierno que presido está muy atento al desarrollo de las iniciativas como el Seminario que han organizado, cuyos resultados espero conocer en forma oportuna.

Habría sido muy grato y muy honroso para mí haber asistido a este Seminario; lamento que obligaciones contraídas con anterioridad me impidan hacerlo.

Les ruego recibir mis cordiales saludos y mis mejores deseos de éxito.



PATRICIO AYLWIN AZOCAR

APERTURA

GERMAN MOLINA V. / CARLOS MASSAD
ALVARO GARCIA



SEMINARIO

DERECHOS HUMANOS: DESAFIOS PARA UN NUEVO CONTEXTO
25 Y 26 DE NOVIEMBRE DE 1991 / SANTIAGO DE CHILE

GERMAN MOLINA VALDIVIESO
Vicepresidente
Comisión Chilena de Derechos Humanos

Señores Carlos Massad, Secretario Ejecutivo Adjunto CEPAL; Alvaro García, Subsecretario MIDEPLAN; Mariano Ruiz-Esqüide, Senador, señoras y señores:
A nombre de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, tengo el alto honor y el agrado de dirigirme a ustedes con el propósito de iniciar este Seminario sobre el tema: «Derechos Humanos: Desafíos para un Nuevo Contexto».

Lo hacemos en un momento especial de nuestra historia: un peculiar momento, en que la humanidad vive situaciones nuevas difíciles de imaginar hace pocos años atrás. Cambios profundos han conmovido a amplios sectores del planeta, y abren desafíos y alientan la esperanza de que será posible avanzar hacia formas de convivencia más fraternas y solidarias. Nuestro propio continente -luego de dos décadas marcadas por la intolerancia y la fuerza-, parece también desplegarse hacia un reencuentro con la democracia y el respeto de los derechos de las mayorías.

Nuestro país también ha dejado atrás un período doloroso, inédito en sus características, para recuperar su tradición más que centenaria de convivencia democrática, propia de un estado de derecho. Hemos abierto un camino que, sin ser nuevo, nos une a lo mejor de nuestro pasado como

nación, y nos sitúa en la condición de permitir la efectiva autorrealización de todos los ciudadanos, el respeto a la libre determinación de todos los ciudadanos, el respeto a la libre determinación del pueblo y la vigencia del principio de la soberanía popular.

La recuperación de la democracia plantea enormes desafíos en relación a los derechos humanos. Desde luego, porque la irrupción del tema de los derechos humanos en la sociedad chilena en el pasado reciente constituye una realidad insoslayable, que obliga a todos a una serena reflexión. Los derechos humanos, entendidos como imperativo ético-social de la humanidad, portadores de valores intrínsecos a la dignidad humana, universales e indivisibles, jugaron un rol fundamental e insustituible en la recomposición de los consensos sociales y políticos que permitieron el cambio que hoy sirve de sustento a la democracia chilena. Los derechos del hombre no sólo fueron el motivo de la preocupación nacional e internacional, porque fueron violados masiva y sistemáticamente, sino porque al calor de su reclamo, defensa y difusión, surgieron vastas iniciativas de promoción humana, dando origen a un verdadero movimiento que se extendió a todo el país. Bajo la inspiración de los valores esenciales de la persona humana, la civilidad logró los momentos más importantes de consenso, convocando a partidos y organizaciones sociales, al arte, la cultura, los trabajadores, los jóvenes y las mujeres a deponer legítimas diferencias en beneficio de la búsqueda de los acuerdos fundamentales, que finalmente germinaron en el anhelado retorno a la democracia. Esta realidad sería ya razón suficiente para sostener que tenemos una responsabilidad frente al tema de los derechos humanos, tanto en relación al presente como al futuro. De igual forma, la sociedad chilena tiene una deuda con la comunidad internacional que, a través de sus más elevadas y calificadas instancias, ejerció su alta vigilancia sobre la situación de menoscabo a los derechos inalienables de las personas y del pueblo de Chile, reclamando las rectificaciones que la ley internacional imponía y exigiendo a los poderes del Estado las conductas encaminadas al fiel cumplimiento de ella.

Preguntarse por los derechos humanos en este nuevo contexto es, pues, una cuestión que surge desde la propia realidad vivida. Su respuesta ha de encontrarse en la experiencia, y en la conciencia de que respetarlos plenamente demandará un esfuerzo colectivo sostenido, asumiendo los múltiples desafíos que representan para el conjunto de nuestra sociedad.

El primero de estos desafíos consiste a nuestro juicio, en el pleno establecimiento del derecho a la justicia, única forma de garantizar la protección efectiva del ejercicio de los derechos humanos, como asimismo en el establecimiento de la verdad respecto de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el régimen militar. Verdad y justicia representan la única forma para abrir la conciencia social hacia un camino de efectivo reencuentro entre todos los chilenos, superando las huellas que los amargos momentos de dolor, discriminación y temor, han dejado tan profundamente grabadas. Son, además, la base que permitirá la necesaria reparación del daño injustamente causado, recuperando la dignidad de las víctimas y permitiendo que los victimarios puedan reinsertarse a plenitud en la comunidad, cuyos valores fundamentales transgredieron.

Otro esfuerzo de proposiciones está constituido por la necesidad imperiosa de que el Estado de Chile se integre al sistema internacional de los derechos humanos. Esta tarea, cuyos primeros logros ya podemos constatar con la suscripción y ratificación de varios tratados internacionales de gran importancia, tiene, sin embargo, un largo camino que recorrer. Nuestra legislación y nuestras instituciones, en buena medida heredadas de un sistema que no reconoció en la causa de los derechos humanos su fuente de inspiración y legitimidad, adolece de limitaciones serias y hasta de contradicciones abiertas con las normas internacionales que obligan al Estado con la comunidad internacional en esta materia. A ello debe agregarse el hecho de que la tradicional legislación chilena, por su antigüedad, tampoco estuvo en condiciones de responder a las exigencias que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone a los estados miembros tanto de Naciones Unidas como del sistema Interamericano.

Dos cuestiones nos interesa destacar en relación a esta importante materia:

En primer lugar que, por tratarse de normas que obligan al Estado de Chile, todos sus poderes son llamados a su cumplimiento y establecimiento pleno, introduciendo las modificaciones que sean necesarias en la legislación y en sus prácticas, a fin de adecuar normas y conductas al efectivo respeto y promoción de estos derechos.

En segundo lugar, la plena integración de Chile al sistema internacional de derechos humanos, se erige como factor clave en el indispensable propósito de *prevención* que debe impulsar nuestra sociedad, si efectivamente nos anima el deseo de no repetir nunca más la experiencia del

pasado reciente. Si queremos evitar en el futuro de nuestro país el riesgo de la imposición por la fuerza, cualquiera que sea su inspiración, de una forma de concebir la sociedad y el Estado, debemos establecer una institucionalidad y una convivencia social y política que reconozca en los derechos humanos su legitimidad y sus límites.

Esta afirmación nos conduce a concebir los derechos humanos como una tarea esencialmente colectiva, de la cual nadie puede sentirse ajeno. Una tarea, por lo mismo, permanente, de sentido estratégico, que obliga a gobernantes y gobernados. Los derechos humanos así concebidos, han de jugarse no sólo desde el Estado, quien debe respetarlos y promoverlos, sino desde la propia sociedad, en sus instituciones y en sus prácticas. Los partidos políticos, las organizaciones sociales, la familia, los empresarios y los trabajadores están llamados a reconocer en la causa y la práctica de los derechos humanos una fuente orientadora de sus decisiones y sus actuaciones. La educación, la cultura, la ciencia y las artes han de encontrar en los derechos fundamentales un elemento que ilumine su desarrollo y profundización, al servicio de una sociedad cada vez más humana.

También quisiera destacar como desafío, la importancia de desarrollar y profundizar crecientemente el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en nuestra sociedad.

Estos derechos llamados de la «segunda generación» o derechos de la igualdad, forman parte indivisible del sistema internacional que los consagra; pero, si bien los establece con carácter vinculante para los Estados, no otorga mecanismos efectivos que garanticen su protección, debido fundamentalmente a que, por su naturaleza, constituyen obligaciones de hacer, y al hecho de que su pleno ejercicio y goce encuentra su limitación en los recursos de que dispone cada nación para satisfacerlos. Sin embargo, en las sociedades modernas, estos derechos son para los ciudadanos los que forman parte fundamental de su calidad de vida. El derecho al trabajo y a una remuneración justa, el derecho a la salud, a la educación, a la cultura y a la recreación son crecientemente percibidos -y en efecto, lo son- como los que aseguran a los ciudadanos el acceso a las condiciones de vida que, a su vez, hacen posible el ejercicio efectivo de los derechos y libertades fundamentales.

Las cuestiones relativas al desarrollo y la derrota definitiva del flagelo de la pobreza pasan por reconocer que efectivamente estos derechos corresponden a una obligación social que

la comunidad debe garantizar a los ciudadanos, optimizando el uso de recursos y disponiéndolos en la dirección de asegurar su efectivo goce por parte de quienes carecen de ellos. Este enfoque puede brindar una nueva luz a las grandes cuestiones que se plantea la economía, otorgando un rango superior a las demandas sociales por mejores condiciones de vida, al tiempo que legitima y orienta las decisiones que la autoridad del Estado realice por satisfacerlas. Por otra parte, frente a los apremiantes condicionamientos que la economía mundial impone a los países en desarrollo, la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales puede y debe ser un factor que colabore en la búsqueda de modelos que privilegien a los sectores sociales en desmedro, y puedan ser vehículo de consenso entre los distintos actores del proceso económico.

Para concluir, es menester mencionar como importante desafío, los nuevos problemas que plantea el desarrollo económico y que dicen relación con el deterioro del medio ambiente y la discriminación que afecta a determinados sectores sociales.

La cuestión del medio ambiente es hoy una preocupación planetaria. El creciente deterioro ecológico, la destrucción de los recursos naturales renovables, la contaminación del aire y del agua y otros problemas de igual envergadura, reclaman urgentes soluciones, que apunten a una nueva concepción del desarrollo compatible con una calidad de vida más humana y armónica con el entorno natural. Desde nuestro punto de vista, la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación constituye un derecho humano estrechamente vinculado al derecho a la vida.

En nuestro país, desde antaño, se arrastran situaciones de discriminación e injusticia que afectan a determinados grupos sociales. Sea porque nuestra legislación no previó oportunamente la desigualdad que implicaban ciertas condiciones sociales, sea porque en nuestra cultura se arraigaron tempranamente algunos rasgos discriminatorios, el hecho constatable es que subsisten situaciones que atentan contra el derecho de igualdad ante la ley y privan en la práctica de equitativas oportunidades a determinados ciudadanos. Sólo por mencionar los casos más visibles e importantes hay que indicar la situación de los derechos de la mujer, de los niños y de nuestros pueblos indígenas.

Estimados amigos y amigos, el Seminario que hoy inauguramos está inspirado en el propósito de profundizar en estos grandes temas. Nos asiste la convicción de que un diálogo fecundo y abierto sobre estos asuntos podrá favorecer la construcción de consensos que permitan recoger

el aporte que la humanidad ha desarrollado en derechos humanos para la construcción de una sociedad más fraterna y solidaria en nuestro país. Estos nuevos temas son un puerta de entrada para ese propósito, y, nuestro aporte, junto a los patrocinantes y auspiciadores, a quienes agradecemos su valiosa cooperación, apunta a facilitar una discusión serena y plural que abone el terreno de estos necesarios acercamientos.

Les deseamos el mejor de los éxito en las deliberaciones y la reflexión común que iniciamos.

CARLOS MASSAD
Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL

Señores Germán Molina, Vicepresidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos; Alvaro García, Subsecretario de MIDEPLAN; Marcel Young, Secretario Ejecutivo de la Comisión; Mariano Ruiz-Esquide, Senador; señoras y señores:

Tengo el encargo especial del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, de darles la bienvenida a nuestra casa.

Los derechos humanos, la paz y el desarrollo, constituyen el alma de las Naciones Unidas. Estos tres temas, esenciales para la vida, están estrechamente vinculados entre sí en el ámbito general de los derechos humanos. Si todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, como lo afirma el Artículo 1º de la Declaración de los Derechos del Hombre, entonces, todos han de tener el derecho a la paz y el derecho al desarrollo.

Tal vez es este último derecho, el derecho al desarrollo, aquel cuyo reconocimiento es más reciente y, por eso mismo, es menos generalizado. Sin embargo, el derecho al desarrollo y su perfeccionamiento, constituyen la base institucional de la CEPAL y es a este derecho al que quiero dirigir mis comentarios.

En un mundo globalizado, en el que se derrumban muchas barreras ideológicas y en el que se ponen de manifiesto más las interdependencias que los conflictos,- al menos al nivel global-, aparecen cada vez con mayor énfasis ciertos derechos que atañen a la humanidad y no sólo a la persona individual.

En los derechos individuales es importante determinar, quién y cómo está habilitado para ejercer un recurso, al menos hipotético, de defensa. En los derechos que atañen a la humanidad es más importante poner el acento en determinar a quiénes incumben los deberes correspondientes.

Esto lo ha dicho el Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, en su discurso con ocasión de recibir la distinción de Doctor Honoris Causa de la Universidad de Chile. El Secretario General señaló: «La paz es a la sociedad internacional lo que el orden a la sociedad interna. El desarrollo fundado en la cooperación es a la economía mundial lo que el pleno empleo es al Estado, el único medio de garantizar el derecho de todos a un trabajo remunerado. El derecho a la asistencia humanitaria internacional no es sino una ampliación del derecho al socorro o a la protección social; el medio ambiente es al planeta lo que la higiene ambiental es al territorio nacional; los derechos de la humanidad no son, por lo tanto, otra cosa que la prolongación internacional del derecho fundamental a la vida, que los Estados ya no están en condiciones de garantizar aisladamente».

El derecho al desarrollo es un derecho que se expresa tanto al nivel de la persona como a nivel social, nacional y mundial. En el nivel personal este derecho se expresa en diversos ámbitos, entre ellos, el derecho al trabajo y las políticas de empleo digno; el derecho a la educación y las políticas en el campo educacional; el derecho a tomar iniciativas en el campo económico y las políticas de regulación y estabilidad en las normas de propiedad y en las reglas del juego; el derecho a la igualdad de acceso a las oportunidades que ofrece la sociedad y a los medios para aprovecharlas, y las políticas que tienden a eliminar toda forma de discriminación en el sistema educacional, en el sistema financiero, en las normas y costumbres relacionadas con la remuneración y las oportunidades de empleo, en la justicia, etc.

A nivel nacional, corresponde a la sociedad organizada en el Estado, garantizar y proteger estos derechos. En el curso de esta tarea, el Estado no puede sino impulsar aquellas formas de acción económica y social que, extrayendo los mayores frutos posibles de la dotación de recursos

de la comunidad, garanticen a la vez que las futuras generaciones podrán continuar extrayendo tales frutos, (equidad intergeneracional) y que en la generación presente, todos sus miembros, tendrán acceso a esos frutos (equidad intrageneracional).

La apertura comercial de todos los mercados, la apertura financiera de los países, el libre movimiento, no sólo de los capitales sino también de las personas, son aspiraciones que están muy lejos de convertirse en realidad. Las formas de avanzar en estos objetivos tienen carácter histórico, en el sentido de que están condicionadas por las circunstancias del momento, las tecnologías disponibles, la expresión particular del concepto de equidad que corresponda a los valores culturales vigentes, el funcionamiento de la economía mundial, entre muchos otros factores.

Hoy, para América Latina, la CEPAL ha propuesto una estrategia de transformación productiva con equidad, que facilite una mayor y mejor inserción de los países del Continente en la economía mundial, que permita superar la extrema pobreza, para progresar luego a estadios más avanzados, en la tarea permanente de lograr la equidad.

En un interesante trabajo realizado el año pasado, Andrés Domínguez señala, con mucha propiedad, que en la propuesta de la CEPAL, los factores económicos están mucho mejor desarrollados que los otros y el apellido equidad sólo se refiere a la corrección de efectos indeseables, pero no adquiere el carácter sustantivo que el nombre de la propuesta sugiere. En el curso de este año hemos dado un paso adelante. Esta casa prepara un nuevo documento, para ser presentado a la consideración de los gobiernos miembros de la CEPAL en el próximo período de sesiones, a celebrarse en Santiago en abril de 1992. Este nuevo documento constituye una elaboración más profunda del trabajo original, poniendo mayor énfasis en aquellas estrategias y acciones de política que permiten lograr conjuntamente el avance productivo y la equidad.

En el curso de realizar este trabajo hemos encontrado que equidad y eficiencia productiva no son conceptos contrapuestos, sino que pueden ser estrechamente complementarios. Esto tiene implicaciones muy profundas; significa, por ejemplo, que muchas transformaciones difíciles sí pueden realizarse en democracia; que el autoritarismo no es condición necesaria para el progreso; que el derecho al desarrollo y a la libertad no se contraponen, sino que se apoyan mutuamente.

Las Naciones Unidas y la CEPAL han sido víctimas de las transgresiones a los derechos humanos en muchos sentidos. Este sería ya estímulo suficiente para reclamar un lugar en la lucha por la defensa de estos derechos, pero no es sólo eso: nos estimula nuestra profunda convicción, personal e institucional, de que en la defensa de los derechos individuales y sociales se encontrará el camino de organización social que hará nuestro mundo más vivible para las próximas generaciones. Por eso, nos complace que este Seminario se realice en la CEPAL, con nuestro auspicio.

Saludamos a todos aquellos que hacen de la defensa de los derechos humanos su vocación de vida y les rendimos hoy día, sincero homenaje.

ALVARO GARCIA
Subsecretario del Ministerio de Planificación y
Cooperación (MIDEPLAN)

Señor Carlos Massad, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL; señor Germán Molina, Vicepresidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos; estimados señores y señoras:

Quiero iniciar mi intervención felicitando a la Comisión Chilena de Derechos Humanos. Primero, por la labor que ha realizado durante todos estos años en nuestro país. La Comisión fue el alero de protección y seguridad para los chilenos que se encontraron en mayor indefensión, brindando al mismo tiempo confianza y perspectiva de futuro a todo el país. Hoy día la Comisión nos ofrece una nueva oportunidad de mirar al ser humano, al hombre, a la mujer, en una forma más amplia, dejando atrás este pasado difícil que vivió el país, cuando los derechos más esenciales de la persona fueron violados, lo que exigió una atención casi exclusiva en su defensa.

Se nos abre una nueva oportunidad. El actual escenario nacional nos plantea desafíos diferentes y sobre eso nos invita a reflexionar hoy la Comisión Chilena de Derechos Humanos.

El pasado reciente vivido en Chile, a pesar del dolor que produjo, también abrió oportunidades y dejó mensajes positivos. Creo que uno de ellos fue el de volver a poner la atención

en el ser humano. Cuando nos vimos tocados en lo más esencial, volvimos la mirada a eso mismo, a lo fundamental, al ser humano, sus posibilidades, su vida. Hoy día tenemos que retomar esa idea para mirar hacia el futuro. La concepción de los derechos humanos en su versión más amplia, que hoy convoca a este seminario, nos ofrece, precisamente, esa oportunidad.

Cuando miramos a Chile, a la luz de esta visión integral de los derechos humanos, nos damos cuenta del largo camino que tenemos aún por recorrer. Evidentemente todavía quedan problemas de verdad y justicia, como señalaba Germán Molina, que hay que resolver. Al mismo tiempo, nos damos cuenta de las enormes desigualdades de oportunidades para vivir una vida digna y humana que existen en el país. Se mencionaba el problema de la pobreza, que afecta a cuatro de cada diez chilenos. Son esos los chilenos que hoy día, no tienen posibilidad de un trabajo digno, se emplean en un trabajo precario, inestable, mal remunerado y que, por lo tanto, los mantiene en condiciones de pobreza. Generar oportunidades de mejor vida para estos compatriotas requiere de más y mejores fuentes de trabajo; y eso significa la integración de sectores que han subsistido por décadas en Chile, al margen del desarrollo económico moderno.

Si miramos a grupos específicos nos damos cuenta también, que ellos enfrentan graves dificultades y que se requiere una particular atención para integrarlos a un proceso de desarrollo que ponga al ser humano como su centro.

La juventud chilena tiene dificultades para integrarse a la sociedad, porque no siempre la educación la prepara adecuadamente para el trabajo. Por otra parte, los derechos humanos como tema, recién empiezan a ser parte de los planes de estudio del sistema educacional. Mirar a los jóvenes desde una perspectiva amplia, es ofrecerles una oportunidad, que hoy muchos no tienen, de integrarse al progreso del país.

Algo similar ocurre con las mujeres que representan más de la mitad de la población chilena. En ellas se concentra una variedad de desigualdades que hacen difícil su vida. Dos de cada diez hogares en Chile tienen a una mujer como único sostén; y esa mujer gana menos que el hombre que tiene la misma ocupación. Una encuesta recién realizada por el Ministerio de Planificación, indica que las mujeres profesionales y técnicos tienen -en promedio- una remuneración que equivale exactamente a la mitad de los ingresos de los hombres profesionales y técnicos. Además,

esos hogares experimentan el problema de tener a una madre que debe trabajar, al mismo tiempo que preocuparse de los hijos, en un sistema educacional que no atiende adecuadamente a los niños, especialmente en las poblaciones. Crear oportunidades para esas mujeres y por lo tanto, para esos hogares, significa introducir importantes cambios en el comportamiento de nuestro país.

Las desigualdades, la pobreza, tienden siempre a adquirir un nombre concreto en un grupo humano particular. Esta realidad también se manifiesta, por ejemplo, a nivel regional. Hay localidades más pobres que tienen grandes obstáculos para acceder al progreso y a la satisfacción de sus necesidades.

Este Seminario que hoy convoca la Comisión Chilena de Derechos Humanos y que MIDEPLAN, la CEPAL y otras instituciones con entusiasmo auspiciamos, nos invita a analizar el desarrollo de nuestro país desde esta óptica, desde la óptica de las personas, considerando la variedad de grupos que conforman nuestra realidad, para atender sus problemas específicos.

También nos invita a mirar el futuro. Nuestra generación tiene una enorme responsabilidad con la humanidad del mañana. El uso que hagamos del planeta hoy día, determinará la calidad de vida de las generaciones venideras. Desgraciadamente en nuestro país, que vive fundamentalmente de su naturaleza, no hay conciencia clara de la importancia de este aspecto. Nos preciamos de nuestro modelo de desarrollo exportador que ha rendido tan significativos frutos al país, pero que concentra hoy día el 80% de sus exportaciones en recursos naturales, muchos de ellos no renovables o frágiles. Introducir la preocupación por las futuras generaciones en nuestro quehacer económico y social de hoy, constituye nuestro compromiso con el futuro.

Esta noción más integral de los derechos humanos, por lo tanto, plantea una senda a la estrategia de desarrollo del país. No sólo en términos de objetivos sino también respecto de un método. Cuando nos planteamos el desarrollo de las múltiples dimensiones del ser humano, surge la necesidad de avanzar en forma global y armónica. Nos obliga a no avanzar en un sentido en desmedro de otro, como ha ocurrido con demasiada frecuencia en nuestro país. El desafío es por tanto, indudablemente mayor, pero indispensable si queremos que esté en el centro del progreso la calidad de vida de las personas, privilegiando la calidad por sobre la cantidad; poniendo el énfasis en la distribución, la equidad y la solidaridad, para que todos sean favorecidos por él.

Estoy cierto que lograrlo no es sólo un buen deseo o una exigencia ética o moral; creo que también constituye un requisito de eficiencia. Los países que progresan son aquellos que se unen en torno a objetivos comunes. Para que ello ocurra en Chile, es indispensable que todos los chilenos nos sintamos parte de los avances que el país está logrando.

Así entiendo el desafío que la Comisión Chilena de Derechos Humanos nos plantea hoy día en este Seminario. Cómo pensar el futuro de Chile desde la sociedad civil en sus más amplias dimensiones, para plantearnos un camino común de desarrollo. Por lo mismo, el Ministerio de Planificación, que tiene una vocación similar, auspicia con gran satisfacción esta iniciativa y les desea el mayor éxito en las reflexiones que le darán forma en los próximos días.

DERECHOS HUMANOS:
DESAFIOS PARA UN NUEVO CONTEXTO



PANEL I



DERECHOS HUMANOS: UNA REALIDAD DINAMICA

JOSE AYLWIN O.

Sin lugar a dudas, hoy estamos siendo testigos de un momento de gran importancia en la historia de la humanidad.

Trascendentales cambios políticos, sociales, culturales y científicos se han verificado durante las últimas décadas alterando de un modo significativo la vida de millones de seres humanos. El derrumbe de los socialismos reales y el término de numerosos regímenes autoritarios de diverso signo, la valorización de la vida y la libertad de la persona humana y de la democracia representativa como forma de organización política; el afianzamiento, al menos aparente, de la paz en el mundo; el avance experimentado en el ámbito de la ciencia y las comunicaciones; la incorporación progresiva de la mujer en la sociedad; el fortalecimiento de las identidades propias de las minorías étnicas y de los pueblos indígenas, son sólo algunos ejemplos de dichos cambios.

Es evidente que muchas de estas transformaciones han resultado beneficiosas para los seres humanos. La capacidad creadora del hombre ha aumentado sus posibilidades de satisfacer sus necesidades materiales básicas, incidiendo en el incremento de la cantidad y calidad de la vida.

Sin embargo, asociadas a estas transformaciones han surgido una serie de fenómenos cuyas consecuencias para la humanidad son, por decir lo menos, preocupantes.

Es el caso de la creciente concentración de la riqueza y la tecnología en los llamados países «desarrollados», en contraste con la persistencia y, en algunos casos, aumento de la pobreza en los países del «tercer mundo»; del fenómeno de la dependencia económica y política de estos últimos con respecto a los primeros; del increíble aumento experimentado en la población mundial, en especial en los países pobres, y de la progresiva destrucción del medio ambiente del planeta con consecuencias futuras que resulta difícil predecir con exactitud, pero que sí podemos imaginar.

Por otro lado, y a pesar de las transformaciones antes mencionadas, subsisten graves problemas que afectan a importantes sectores de la población que luchan por alcanzar niveles de igualdad y dignidad que hasta hoy les han sido denegados. Nos referimos a las mujeres, que son víctimas de discriminación derivada de su condición de género por sociedades que aún no reconocen en plenitud sus derechos; los menores, que son objeto de abuso por parte de los adultos que controlan las estructuras sociales y políticas, y a numerosos pueblos o etnias, generalmente -aunque no siempre- minoritarios, cuyos derechos políticos, sociales y culturales son desconocidos por otros pueblos o Estados que los dominan.

Frente a este nuevo contexto que hoy vive la humanidad, al cual Latinoamérica en general y Chile en particular, no son ajenos, cabe preguntarse: ¿qué tiene que decir el derecho? Y más específicamente, ¿qué aportes puede hacer la teoría y práctica de los derechos humanos?

A estas y otras interrogantes me referiré a continuación.

1. LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS TRANSFORMACIONES SOCIALES

El derecho es, desde su origen, el conjunto de normas que se han dado los seres humanos para regular la vida en sociedad. A través de él se establecen las reglas que rigen las relaciones entre las personas y regulan las estructuras sociales.

A pesar de que el derecho ha sido utilizado en muchas ocasiones a través de la historia como elemento de imposición de un determinado ordenamiento social, éste es por esencia, una realidad dinámica que se adapta a las transformaciones experimentadas en las relaciones sociales.

Tal como señala el jurista Eduardo Novoa Monreal, «el derecho debe ajustarse al proyecto concreto de vida social que anima a cada sociedad en un momento histórico dado». Por ello señala el mismo autor, el legislador debe estar «siempre alerta a la readaptación de las normas... ».

Más aún, muchos autores consideran que el derecho no sólo debe ser capaz de adaptarse al cambio social, sino que debe ser una herramienta que induzca a dicha transformación.

Es por ello que, aunque con demora, el derecho no ha permanecido indiferente a los cambios que hoy está experimentando el mundo. Afortunadamente estamos viendo que en la mayoría de los Estados democráticos, los ordenamientos jurídicos se encuentran en proceso de transformación para acoger estas nuevas realidades, y para buscar cauces de solución a los problemas asociados a ellas.

Lo mismo ha sucedido en el derecho internacional el que, a través de diferentes mecanismos, ha ido incorporando estas nuevas realidades, particularmente en el ámbito de los derechos humanos.

Los derechos humanos, cuya teoría y práctica resultan inseparables de la del derecho común, no son diferentes en este sentido.

Desde el surgimiento de su concepto moderno a fines del siglo XVIII hasta la fecha, éste ha venido evolucionando, asumiendo en cada etapa los diferentes problemas y desafíos que ha enfrentado la humanidad, incorporando en él nuevos derechos que antes no eran considerados como tales, dando origen a lo que los autores han llamado las «generaciones» de derechos humanos, cada una de ellas con distintos contenidos.

Es así como se habla de la existencia de una primera generación de derechos humanos, también denominados «derechos de la libertad», o derechos civiles y políticos, entre los cuales se encuentra el derecho a la vida, a la integridad y a la seguridad de las personas, el derecho a ejercer las libertades públicas, el derecho a la igualdad ante la ley y ante la justicia y el derecho a la participación política. Estos derechos de carácter individual, que se inspiraron en el pensamiento liberal vigente en la época, fueron reconocidos inicialmente en la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776, la Constitución de ese mismo país de 1787 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia de 1789 .

Estos derechos surgen para poner término a las arbitrariedades de los sistemas monárquicos y coloniales entonces existentes.

Con posterioridad, surgen los denominados derechos de la segunda generación -también conocidos como «derechos de la igualdad»-, o derechos económicos sociales y culturales, entre los cuales cabe destacar los derechos laborales, el derecho a la salud, a la alimentación, el derecho a la vivienda, a la educación y a la cultura.

Estos derechos, de carácter individual y colectivo a la vez, surgen a fines del siglo pasado y comienzos del presente siglo inspirados en el pensamiento socialista de Marx y también en la doctrina social de la Iglesia, y su objetivo es proteger a los seres humanos de las injusticias generadas por el sistema económico capitalista a que da origen el pensamiento liberal, garantizando a éstos condiciones mínimas de igualdad material que les permitan una vida digna.

Ambas categorías de derechos humanos dieron lugar, en 1948, a la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y posteriormente, en 1966, a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del mismo organismo, instrumentos internacionales que constituyen hasta hoy los acuerdos más importantes existentes en materia de derechos humanos.

2. LOS DERECHOS DE LA TERCERA GENERACION

Finalmente, frente a los problemas derivados de las transformaciones experimentadas en el mundo durante las últimas décadas a los que antes hacía referencia, han ido surgiendo un conjunto de derechos nuevos, entre los cuales se encuentra el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente, el derecho a la paz, y los derechos de los consumidores, que se han dado en llamar «derechos de la tercera generación».

Algunos autores agregan a éstos, el derecho a la diversidad, el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, el derecho a la asistencia humanitaria, el derecho a la comunicación y el derecho a la libre determinación de los pueblos.

Estos derechos, que también han sido denominados «derechos de la solidaridad», por

cuanto reflejan una concepción de vida en comunidad y requieren para su realización del esfuerzo conjunto de todos los componentes de la sociedad, sobre todo de la comunidad internacional, han sido objeto de una interesante reflexión teórica y de una progresiva regulación por la comunidad internacional durante los últimos años.

A diferencia de los derechos de la primera y segunda generación, éstos tienen como titulares además de las personas individuales, en la mayoría de los casos, a otros sujetos de derecho, como los Estados, los pueblos, y las organizaciones internacionales.

Es importante señalar que esta última característica, ha valido a estos derechos la crítica de numerosos Estados, generalmente los más desarrollados, que argumentan que sus contenidos son incompatibles con las normas de derechos humanos existentes, y por lo tanto las debilitan. Los mismos agregan que estos derechos carecen de mecanismos efectivos para su protección, y por lo mismo, no pueden ser considerados derechos.

Entre los instrumentos internacionales que los reconocen cabe mencionar:

- La Declaración sobre el Medio Humano, también conocida como Declaración de Estocolmo del año 1972, en que junto con reconocerse el carácter de derecho y deber del medio ambiente, se establece la responsabilidad de los Estados en la adopción de medidas tendientes a su resguardo en el ámbito nacional e internacional.
- La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados de 1974, que establece los principios que deben orientar las relaciones económicas internacionales señalando los derechos y obligaciones de los Estados en este ámbito.
- La Declaración sobre el Uso del Progreso Científico en Beneficio de la Humanidad de 1975, que dispone que todos los Estados deben promover la cooperación internacional para asegurar que los resultados de los avances científicos y tecnológicos sean utilizados para fortalecer la paz, la seguridad, la libertad y la independencia y para la realización de los derechos humanos.
- La Declaración sobre la Preparación de las Sociedades para la Vida en Paz de 1978, que establece el derecho de los pueblos a vivir en paz.

- La Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, que establece un código de conducta del hombre frente al medio ambiente y la naturaleza.
- Las Directrices para la Protección del Consumidor de 1985, que junto con reconocer los derechos de los consumidores, establece un conjunto de normas mínimas a objeto de asegurar que los Estados garanticen su protección y promoción.
- La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, que establece la necesidad de avanzar hacia la creación de un nuevo orden económico internacional como requisito fundamental para el ejercicio de los derechos humanos.

Durante los últimos años, la comunidad internacional ha seguido avanzando en su regulación jurídica, convirtiéndolos progresivamente en instrumentos de carácter obligatorio para los Estados. Ejemplo de ello son la Carta Africana de los Derechos de las Personas y de los Pueblos de 1981; el establecimiento en 1986 de un Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre el Derecho al Desarrollo; y la convocatoria de Naciones Unidas para realizar en 1992 la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la cual se espera emane una Carta Mundial sobre el Medio Ambiente; convenios sobre temas específicos tales como biodiversidad y protección de la atmósfera y un plan de acción sobre la materia que ha sido denominado Agenda XXI.

3. LOS DERECHOS DE LOS SECTORES DISCRIMINADOS

Paralelamente, producto del cambio cultural experimentado en el período precedente, se ha venido profundizando en la regulación de los derechos de importantes sectores sociales desprotegidos y/ o discriminados a objeto de asegurar a éstos el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Al igual que los derechos de la tercera generación, se trata de derechos que tienen un doble carácter, individual y colectivo, por cuanto no sólo competen a las personas, sino también a los grupos o colectividades que sufren estas discriminaciones, y que por lo mismo son susceptibles de ser protegidos de diferentes maneras.

Entre los instrumentos internacionales aprobados en este sentido, cabe destacar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer aprobada por Naciones Unidas en 1979, que establece la igualdad de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la misma entidad en 1989 estableciendo normas para la protección y promoción de los derechos de los menores, y el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, del mismo año, que reconoce y regula los derechos culturales, territoriales y políticos de estos pueblos.

A estos instrumentos se agregan otros de menor rango jurídico, tales como la Declaración de los Derechos de las Personas con Retardo Mental de 1971, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Impedidas de 1975, las resoluciones de la Asamblea General relativas a la Protección y Promoción de las Personas de la Tercera Edad de 1982 y 1983, todos ellos de Naciones Unidas.

Es importante precisar que estos instrumentos, más que crear derechos nuevos, pretenden hacer efectivos para los sectores específicos a que se refieren el derecho a la igualdad y el derecho a no ser discriminado, establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contribuyendo así a la profundización de la democracia como sistema político y social basado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona humana.

El efecto de la regulación internacional en este ámbito ha sido significativo; gran parte de los países del mundo se encuentran en el proceso de adaptar su normativa interna de modo de acoger estos derechos. Chile no constituye una excepción en este sentido como veremos a continuación.

4. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO CONTEXTO NACIONAL

Chile vive hoy, luego del término del régimen militar, un complejo panorama en materia de derechos humanos. En el ámbito de los derechos civiles y políticos, si bien se ha restablecido el Estado de derecho y el ejercicio de la soberanía popular, los gobernantes deben ceñirse a una

institucionalidad heredada que tiene serias limitaciones. La composición del Senado, la forma de integración del Poder Judicial, el sistema electoral binominal, y el régimen de administración comunal establecidos en la Constitución, son algunos ejemplos en este sentido.

En el mismo ámbito, la actitud asumida por el Poder Judicial ha constituido un serio obstáculo para la realización del derecho a la justicia, frente a las violaciones a los derechos personales cometidas durante el período anterior.

En el plano económico social, Chile vive aún las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal que impuso graves limitaciones al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales y al ejercicio del derecho a la libre determinación del pueblo, consagrado en los Pactos Internacionales.

La existencia en el país en 1990, según a cifras de MIDEPLAN, de una cantidad cercana a los cinco millones de pobres y de una deuda externa que alcanza un monto aproximado a los 16 mil millones de dólares, son argumentos suficientes para demostrar lo anteriormente señalado.

El mismo modelo incidió de un modo determinante en la destrucción de valiosos recursos naturales y el deterioro progresivo del medio ambiente, con graves repercusiones para el país y sus habitantes. El problema de la contaminación atmosférica de la ciudad de Santiago y la destrucción de los recursos forestales de la zona sur del país, son suficientemente demostrativos.

La desprotección de los consumidores frente a los productores y distribuidores de bienes y servicios, es también una consecuencia de la aplicación de dicho modelo en que el Estado no ha ejercido un control sobre la actividad económica. La intoxicación que afectara en días pasados a numerosas personas, con consecuencias fatales, a causa del consumo de galletas que contenían sustancias nocivas, es prueba de ello.

En otro ámbito, subsiste en nuestro país una grave situación de desprotección y discriminación que afecta a importantes sectores de la población. Las mujeres, cuya población es estimada en alrededor de 6 millones 600 mil (más de la mitad de la población del país), son víctimas de graves discriminaciones a sus derechos, tanto a través de la legislación como en la vida cotidiana.

Su situación legal no permite asegurar su efectiva igualdad con el hombre, y resulta

abiertamente insuficiente para protegerla de abusos en el ámbito sexual, laboral público o privado. A pesar de representar el 50,6 por ciento de la población nacional, sólo constituyen el 30 por ciento de la población laboral, seven afectadas por niveles de desempleo más altos y perciben remuneraciones más bajas que las de los hombres por igual trabajo. Su acceso a niveles de educación superior es también inferior al de los hombres, en tanto que su participación en cargos de representación política o pública es casi inexistente.

Una situación no muy diferente es la que afecta a los niños y adolescentes, los que con una población de 4.770.265 personas, representan alrededor del 36 por ciento de la población nacional.

De éstos, según cifras de Defensa del Niño Internacional - Chile, el 28,6 por ciento (1 millón 200 mil) se encuentra en situación de pobreza, el 14,3 por ciento (600 mil) se encuentra en situación irregular, y alrededor de 50 mil son objeto de maltratos. Los menores de 18 años que forman parte de la fuerza laboral del país se estiman en alrededor de 374 mil personas. A ello se debe agregar su desprotección legal, particularmente en el caso de los menores en situación irregular y en el campo de la justicia de menores.

Por último, cabe hacer una mención especial a los pueblos indígenas de Chile (mapuche, aymara y rapa nui), los que con una población estimada entre 600 mil y 1 millón de personas, han sido históricamente víctimas de abusos a sus derechos humanos y de discriminación por la sociedad chilena.

Entre los problemas más graves que afectan a estos pueblos cabe mencionar su falta de reconocimiento jurídico; la inexistencia de una legislación que los proteja frente al despojo de sus recursos naturales (tierras, aguas, bosques); la falta de mecanismos que aseguren su participación en la resolución de los problemas que les afectan, y la imposición de nuestras instituciones y costumbres sin ningún respeto por sus culturas e identidades propias.

5. LOS DESAFÍOS DEL NUEVO CONTEXTO

El nuevo contexto que vive el Chile de hoy, implica enormes desafíos desde la perspectiva de los derechos humanos que antes hemos analizado.

La democratización efectiva del país requiere de un gran esfuerzo para remover las barreras que todavía impiden el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos en ámbitos tan importantes como el de la plena participación y representación política en todos los niveles del Estado, y el del acceso a la justicia.

Otro desafío aún pendiente es la materialización del derecho a la justicia, hasta ahora persistentemente denegado, frente a las graves violaciones a los derechos personales cometidas en el pasado.

La tarea de hacer efectivo los derechos económicos, sociales y culturales para los cinco millones de pobres que están excluidos de su ejercicio, resulta también urgente. El pragmatismo con que muchos miran esta realidad, entregada hasta hace poco exclusivamente a la regulación del mercado, se contradice abiertamente con la responsabilidad que el Pacto Internacional sobre la materia asigna a los Estados de garantizar - a través de todos los medios de que disponga- la plena efectividad de estos derechos (art.2 N° 1 del PIDESC).

Sin embargo, la democratización efectiva de nuestra sociedad no será posible si no se asumen en forma seria y decidida los nuevos retos que hoy enfrenta la humanidad.

Desde luego, la superación de la situación de pobreza que afecta al país, y a la mayoría de los países del continente, no será posible si no existe un cambio en las relaciones de dependencia y en los términos de intercambio con los países desarrollados, que permita asegurar el ejercicio del derecho al desarrollo hoy reconocido en el ámbito de Naciones Unidas. Nuestra alianza con otros países de América Latina y del Tercer Mundo para alcanzar en los foros internacionales estos objetivos parece, en este sentido, indispensable.

Por otro lado, quienes creen que el libre mercado, la competencia y la eficiencia son factores suficientes para que el país pueda desarrollarse y dar prosperidad a sus habitantes más postergados, no consideran la interrelación de los procesos económicos con otros fenómenos, como el ambiental. La experiencia de muchos países demuestra que los modelos de desarrollo basados en

la extracción y exportación de recursos naturales, si bien pueden producir ganancias en el corto plazo, ponen en serio peligro la sustentabilidad del desarrollo, hipotecando a las futuras generaciones.

Por lo mismo, establecer una política y una legislación ambiental que determine las bases mínimas para la protección del medio ambiente y para garantizar la existencia de un modelo de desarrollo sustentable que respete el patrimonio humano y ecológico del país, resulta hoy una tarea ineludible.

Asociado al proceso económico, la protección por la vía de la legislación de los derechos de los consumidores -hasta ahora vulnerados en el país- es otra labor urgente.

Pero aun así, la democracia no será tal para importantes sectores sociales si no se crean espacios y posibilidades que aseguren el derecho a la igualdad con respeto a la diversidad.

Las tendencias homogenizadoras e integradoras que han primado a lo largo de nuestra historia deben dar paso a otras basadas en el reconocimiento de la igualdad de los seres humanos, más allá de su condición sexual, étnica o racial. Para hacer efectiva la igualdad de sectores desprotegidos como las mujeres, los menores, los indígenas, las personas de la tercera edad, etc., se requiere crear derechos y mecanismos especiales que discriminen en su favor. Esto que parece tan amenazante para el pensamiento conservador chileno, es fundamental para hacer de la igualdad un fenómeno real y no un mero enunciado formal carente de contenido.

Hay que destacar, en este sentido, algunos avances logrados en el último tiempo. La reciente ratificación de las convenciones internacionales de derechos del niño y de la mujer, el envío al parlamento para su aprobación del convenio relativo a los pueblos indígenas y la creación del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), del Instituto de la Juventud y de la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, así como los esfuerzos que éstos han venido desarrollando para promover cambios jurídicos necesarios para poner término a la situación de discriminación y abusos que afectan a estos sectores, y hagan posible su participación efectiva en las decisiones de los problemas que les competen, constituyen los primeros pasos en un largo camino que se debe recorrer para hacer efectivo el derecho a la igualdad para todos.

Es necesario subrayar la importancia que reviste en este sentido el establecimiento de nuevos mecanismos jurídicos y sociales y el perfeccionamiento de los actualmente existentes a objeto de garantizar la efectividad de los derechos aquí tratados, en el ámbito nacional. La creación

de canales de participación de los sectores involucrados en la promoción de estos derechos, la creación del defensor del pueblo, la ampliación del recurso de protección, la creación del delito ambiental, el establecimiento de procedimientos expeditos en el ámbito de la justicia de menores son algunos ejemplos en esta línea.

Finalmente, nada de ello será posible si no se realiza un gran esfuerzo de promoción de los derechos a los que aquí nos hemos referido. Las transformaciones legales, si no van asociadas a un proceso de transformación cultural que incorpore en la raíz de la sociedad nuevos valores que erradiquen el prejuicio y promuevan la igualdad, son insuficientes para garantizar la vigencia efectiva de estos derechos.

Esta es una tarea que compete a todos: al movimiento de derechos humanos, a los distintos poderes del Estado, a las universidades, y por supuesto a los sectores afectados por esta discriminación a través de sus organizaciones sociales.

Los invito a profundizar un camino colectivo de transformaciones jurídicas y culturales, en pos de una democracia más plena, que asuma las complejidades y desafíos de la sociedad actual y permita la realización de los seres humanos.

CALIDAD DE VIDA, DERECHOS FUNDAMENTALES Y NECESIDADES ESENCIALES ¹

ROBERTO MAYORGA
Abogado, Profesor de la Escuela de Derecho
de la Universidad Diego Portales

La orientación de esta ponencia, su hipótesis de trabajo, es la desarrollar un concepto de calidad de vida fundado en la idea de las necesidades esenciales y los derechos fundamentales de la persona. Pensamos que la calidad de vida, entendida como un concepto integral que abarque el conjunto de las necesidades esenciales de la persona, será una de las ideas fuerza de la sociedad futura.

Sostenemos que existe una vinculación entre la idea de derechos fundamentales, necesidades esenciales y calidad de vida. Partiremos por intentar una conceptualización de los derechos fundamentales. Producir un concepto de los derechos fundamentales sustentándose en los textos internacionales que los receptionan resulta difícil, básicamente por dos razones. Primero, porque no se les concibe claramente como elementos integrantes de un sistema coherente que explique las interrelaciones que existen entre ellos, ni la raíz común a la que pertenecen. Segundo,

1. El presente trabajo corresponde a una adaptación del Capítulo V del libro « Naturaleza Jurídica de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales » del autor Roberto Mayorga, publicado por la Editorial Jurídica de Chile.

porque aún no ha llegado a dárselos y tal vez nunca se les dé, por lo menos a buena parte de ellos, la categoría de derechos dotados de exigibilidad, lo que vale especialmente para los derechos económicos, sociales y culturales.

Intentaremos la formulación de un concepto que se proyecte en el tiempo, más allá del estado en que se encuentran actualmente estos derechos y a partir del cual sea factible deducir cuándo y bajo qué circunstancias un derecho debe ser elevado a la calidad de derecho fundamental de la persona.

Postulamos que estos derechos, como todos los derechos humanos, son de carácter fundamental e inherentes a la naturaleza del hombre, porque están relacionados con las necesidades esenciales de la persona, tanto así que proponemos definirlos como aquellos derechos que posibilitan exigir de la autoridad respectiva la satisfacción de aquellas necesidades. Se hace indispensable entonces, indagar qué se entiende por necesidad esencial, cuáles son éstas y a cuáles de ellas están referidos los derechos del hombre, trátase de los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales, o los llamados derechos de la tercera generación; estos últimos relativos a las relaciones de fraternidad y solidaridad entre los hombres y entre éstos y la naturaleza.

1. NECESIDADES ESENCIALES Y DERECHOS HUMANOS

Según el economista Manfred Max-Neef, las necesidades básicas o esenciales son finitas, pocas y clasificables, las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos. Lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de estas necesidades. Así, por ejemplo, un determinado alimento es uno de los satisfactores de la necesidad de subsistencia. Esta última es inmutable mientras el satisfactor concreto varía en el tiempo y en el espacio.

En cuanto a la naturaleza de la necesidad esencial, Maslow la caracteriza como aquella cuya insatisfacción genera una patología fisiológica o psicológica en el individuo. Por su parte, Max-Neef intenta un tipología de estas necesidades clasificándolas en nueve grupos: de subsistencia, de protección, de afecto, de entendimiento, de participación, de ocio, de creación, de

identidad y de libertad. La insatisfacción de cualquiera de estas necesidades causa trastornos y enferma al individuo impidiéndole su autorrealización, concepto latamente desarrollado por Maslow.

A partir del concepto de necesidad esencial, creemos, puede explicarse el significado de los derechos humanos, lo que obliga visualizar las vinculaciones que existen entre ambas categorías conceptuales.

Basándonos en las investigaciones de Maslow y Max-Neef, pensamos que de los grupos de necesidades esenciales que se formulan, sólo algunos y en ciertas ocasiones tienen vinculación con el derecho, en el sentido de que por medio de éste la persona pueda disponer de los satisfactores habilitantes para satisfacer la necesidad. Así, por ejemplo, no imaginamos que la necesidad de afecto o amor pueda cristalizarse por medio de la fuerza del derecho.

Concientes de la complejidad del tema, de profundidad tal que excede lo meramente jurídico, nos atrevemos sin embargo, y para los efectos del presente trabajo, a postular cuatro categorías de necesidades esenciales, comunes a todos los hombres y para cuya realización es posible suponer el imperio del derecho. Dichas necesidades son las de subsistencia, que hacen posible la sobrevivencia del hombre; las de autorrealización, que permiten la individualidad humana y se relacionan con la vocación y el sentido de la existencia; las de pertenencia, que reconocen al hombre como ser social y le facultan a participar en la vida en sociedad, y las de protección o seguridad, derivadas de la falta de autosuficiencia humana.

Para la satisfacción de estas necesidades esenciales es imaginable una infinidad de satisfactores concretos que, como se dijo, varían en el tiempo y el espacio. También es imaginable la existencia de algunos satisfactores cuyo logro puede gestarse jurídicamente, esto es, para cuya consecución existe un derecho y, viceversa, otros, cuya disponibilidad escapa a las posibilidades de la norma jurídica. Cuando los satisfactores poseen contenido económico, social o cultural y son jurídicamente exigibles, estamos en presencia de los derechos económicos, sociales y culturales. Si poseen vinculación con las libertades, estamos en presencia de los derechos civiles y políticos.

Para la satisfacción de cualquiera de las cuatro categorías de necesidades básicas o esenciales, esto es, de subsistencia, autorrealización, pertenencia y protección, pueden pensarse

satisfactores de contenido económico, social o cultural. Ello no quiere significar que para la plenitud de estas cuatro categorías de necesidades baste con este tipo de satisfactores. Se requiere de otros que, si también tienen vinculación con lo jurídico, pueden dar origen a los derechos civiles y políticos. Estos últimos permiten a la persona exigir satisfactores -especialmente libertades-dirigidos, asimismo, a la satisfacción de esas necesidades. Por último, reiteramos, habrá satisfactores que escapen a lo jurídico pero que serán tan vitales como los anteriores para la satisfacción de los cuatro grupos de necesidades propuestas y de otros grupos de necesidades que pueden estimarse esenciales. Quién esté en condiciones de alcanzar todos aquellos satisfactores vinculados o no a lo jurídico, que le den satisfacción de cada una de las categorías de necesidades básicas, ha logrado, puede afirmarse, una adecuada «calidad de vida».

Reservaremos en cambio el concepto «nivel de vida» al acceso a los satisfactores de contenido económico, social o cultural aptos para satisfacer cualquiera de las necesidades que hemos agrupado en cuatro categorías. Es decir, el nivel de vida no está sólo relacionado con las necesidades de subsistencia, como tradicionalmente se ha interpretado, sino con los satisfactores económicos, sociales o culturales, pudiendo éstos servir además, a las necesidades de autorrealización, pertenencia y protección. Se habla por ello de satisfactores sinérgicos, es decir, que sirven simultáneamente para la satisfacción de más de una necesidad.

Podemos concluir, entonces, diciendo que los derechos económicos, sociales y culturales son aquellos derechos fundamentales de la persona que le permiten exigir de la autoridad competente el acceso a los satisfactores económicos, sociales o culturales relacionados al logro de un nivel de vida digno. Los derechos civiles y políticos son aquellos que permiten exigir satisfactores relacionados con las libertades y que, a su vez, protegen la dignidad de la persona.

El concepto de dignidad está relacionado con el mínimo que se considera indispensable en una época y lugar determinados para que la persona satisfaga sus necesidades, liberándose de patologías fisiológicas o psicológicas generadas por la eventual insatisfacción. Dicho mínimo puede medirse objetivamente, mediante indicadores que expresan si la persona está o no satisfaciendo adecuadamente esas necesidades, y constituye el umbral de la dignidad.

De esta forma, creemos, los derechos económicos sociales y culturales, más que ser considerados «derechos de la igualdad» deben ser percibidos como «derechos a un nivel de vida

digno», lo cual permite conciliarlos con los derechos civiles y políticos que también persiguen la dignificación humana mediante el ejercicio de la libertad. Se superan así innumerables conflictos derivados del polémico concepto de igualdad. Siendo decisivos para la dignidad de la vida, debería concederse necesariamente a todos estos derechos la calidad de derechos subjetivos.

Así planteadas las cosas, es posible elaborar un mapa de correspondencia entre las necesidades, sus satisfactores y los derechos fundamentales a que dan origen².

Tenemos claro que un mapa de correspondencia para ser completo, debería abarcar también los derechos llamados de la tercera generación, que contribuyen asimismo a la materialización de las necesidades esenciales del ser humano.

2. CALIDAD DE VIDA

La calidad de vida es un concepto más amplio que el de nivel de vida, pues se refiere, como se vio, al acceso a aquellos satisfactores que facilitan la satisfacción de todas las necesidades que se definan como esenciales, y no sólo a aquellos de carácter económico-social como en el caso del nivel de vida.

Conviene insistir que no debe confundirse la idea de necesidad esencial o básica con la de satisfactor y que éstos últimos pueden o no poseer connotación jurídica, vale decir, ser exigibles o no por medio del derecho.

Los satisfactores en una perspectiva abstracta son inmutables por ejemplo, la alimentación. Los satisfactores concretos, de toda índole, suelen ser relativos y dinámicos, varían en el tiempo y el espacio, según se estime como deba ser dicha satisfacción. De esta manera mientras las necesidades esenciales y los satisfactores abstractos son inmutables y comunes a todos los hombres, pues definen la esencia del ser humano, el modo concreto de satisfacerlas tiende a ser modificable. Así, como se adelantó, el hambre, necesidad básica de subsistencia, debe satisfacerse por intermedio de la alimentación (satisfactor abstracto), pudiendo emplearse diversos tipos de alimentos (satisfactor concreto).

2. Op. cit.

Anteriormente se han individualizado cuatro categorías de necesidades esenciales, para cuya satisfacción es dable pensar en satisfactores jurídicos, esto es, que podrían ser exigidos por medio del derecho. Dichas necesidades son las de subsistencia, autorrealización, pertenencia y protección. También se expresó que en la satisfacción de estas necesidades es posible imaginar satisfactores no jurídicos, esto es, no susceptibles de ser exigidos por medio del derecho. Por ejemplo, entre las necesidades de subsistencia, algunas de carácter orgánico relacionadas con el funcionamiento del cuerpo humano, escapan a las posibilidades del derecho e incluso aún, del estado actual del conocimiento y la ciencia.

Conjuntamente con lo expuesto, es preciso asumir la tarea de identificar otras categorías de necesidades esenciales o básicas cuyos satisfactores no indispensablemente posean connotación jurídica, pero que por ser justamente esenciales, configuren la idea de calidad de vida. Recurriendo a los estudios de Maslow y Max-Neef, creemos que existen entre ellas diferentes niveles perceptibles, como las vinculadas al propio yo, que algunos denominan necesidades de autoestima; las afectivas, que aproximan emocionalmente al sujeto con terceros; las espirituales, ligadas al sentido de la trascendencia, y las ya mencionadas orgánicas, con las cuales, por ejemplo, dice relación el medio ambiente apropiado a la vida del organismo humano; aunque en este caso y bajo ciertas circunstancias, es posible pensar en satisfactores de carácter jurídico e instituirse un derecho al medio ambiente sano.

Según se ha enunciado, cuando los satisfactores son de carácter jurídico, surge la idea de derechos fundamentales de la persona. Si poseen contenido económico, social o cultural originan los derechos correspondientes, del mismo modo surgen los derechos civiles y políticos si se vinculan a satisfactores civiles o políticos, como lo es el caso de la libertad.

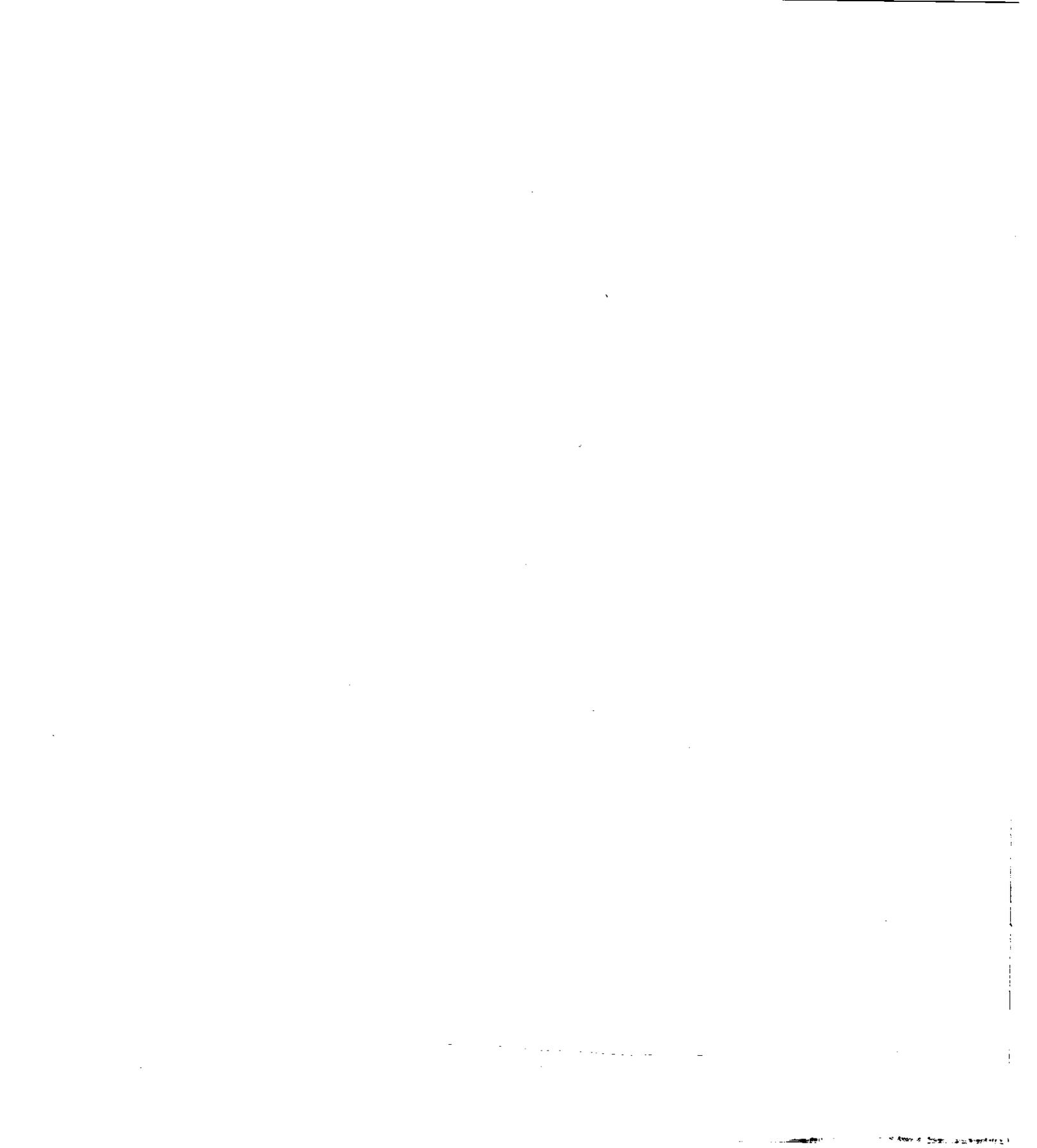
Es así como el derecho puede contribuir al logro de una adecuada calidad de vida, esto es, por medio de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales de la persona. Siguiendo la línea de razonamiento del acápite anterior, la calidad de vida es «digna» si el sujeto está en condiciones de alcanzar los satisfactores de todo orden, que le aseguren la satisfacción de sus necesidades esenciales. Parte medular de estos satisfactores, reiteramos, dice relación con los derechos fundamentales, pero, como también existen otros tipos de satisfactores, puede afirmarse

que los derechos del hombre son requisitos necesarios más no suficiente en el logro de una adecuada calidad de vida.

Para finalizar este trabajo queremos aventurar una hipótesis que podrá servir a futuras reflexiones y que sostiene que las necesidades esenciales o básicas son el fundamento de los valores sobre cuya base sería factible organizar la sociedad en su conjunto: a) nivel de vida digno que, como se analizó, está ligado a diferentes necesidades; b) libertad, relacionada explícitamente con la necesidad de autorrealización, pero a su vez presente en las de pertenencia y protección; c) participación, requisito directo en la satisfacción de la necesidad de pertenencia, pero también elemento significativo de otras necesidades, como la de autorrealización; y d) justicia, orden y seguridad, específicamente adscritos a la necesidad de protección, pero no únicamente a ella y que identifican entre sus múltiples satisfactores a algunos relacionados a la institucionalidad del Estado, como lo son el poder judicial o las fuerzas armadas.

La constelación de estos valores, sabemos, informa nociones como las de Estado de Derecho y democracia. Lo relevante entonces, de la hipótesis expuesta es que tales valores pueden llegar a fundamentarse más que en las tradicionales concepciones metafísicas, en elementos de naturaleza objetiva, como son las necesidades básicas.

Las afirmaciones anteriores han sido formuladas a modo de hipótesis de trabajo. Se propone que en torno al concepto de necesidad esencial, que debe ser perfeccionado y profundizado, puede ser posible el acuerdo, aún pendiente, relativo a la fundamentación de los derechos del hombre y de los valores fundamentales. Supone que la necesidad esencial permite identificar más objetivamente la sustancia misma de la controvertida naturaleza humana, a cuyo servicio debería estructurarse la organización social para que las personas alcancen una adecuada calidad de vida.



C O M E N T A R I O

CRITICA A UN CONCEPTO EXPANSIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS

ENRIQUE BARROS

Abogado, Profesor de Derecho Civil,
Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

La ponencia que expondré a continuación tiene la perspectiva de un experto en derecho, ferviente partidario de un concepto de los derechos humanos muy fuerte e incondicional, pero con límites claros.

Y eso me lleva, naturalmente, a plantearme una serie de preguntas, muchas de ellas críticas respecto de una posición doctrinaria demasiado extensiva en la materia.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS

Desde el punto de vista histórico, la doctrina de los derechos humanos tiene su origen en la tradición filosófica y jurídica de la Ilustración. En un mundo en que el Estado se expandía poderosamente, esa doctrina de los derechos fundamentales pretendió establecer un mínimo ético para el derecho, fundado en las ideas de dignidad y libertad de la persona.

La dignidad de la persona, con su justificación de la autonomía personal y política, se traduce jurídicamente en el concepto de inviolabilidad. Ese es el núcleo de la brillante tradición

jurídica de la Ilustración, que plantea un concepto limitado, pero extraordinariamente fuerte de los derechos humanos. Los derechos humanos aparecen como límites a la intervención de lo público; aparecen, en el fondo, como garantías de inviolabilidad que nos cautelan frente a la privación arbitraria de libertad personal y frente a la tortura, que aseguran el derecho a la vida, la libertad de expresión y de credo religioso. Todo ello constituye lo que podríamos llamar el núcleo normativo del constitucionalismo clásico.

Con el correr del tiempo -y es un fenómeno que se empieza a producir ya en el siglo XIX- se produce una expansión de los bienes jurídicos, mucho más allá de lo que la tradición de las garantías constitucionales jamás supuso. Y se produce una expansión hacia ámbitos por completo insospechados, comprensivos de bienes que antes quedaban restringidos al ámbito personal y que ahora pasan a ser concebidos como tarea que deben emprender la sociedad y el Estado. Los derechos fundamentales se extienden paulatinamente a aquello que es susceptible de hacer la felicidad.

Esta expansión de los bienes jurídicos al ámbito de lo que hoy se llama derechos sociales plantea, como es obvio, la seria pregunta por los medios alternativos para lograrlos.

Una alternativa de mucho peso para definir estos derechos consiste en afirmar que todo aquello que está vinculado a necesidades o deseos básicos del hombre, debe ser calificado como derecho. Creo discernir esta actitud en la posición de los dos panelistas de esta mañana ¹.

Para efectuar un juicio crítico de la posición extensiva de los derechos humanos quisiera desarrollar previamente algunos presupuestos lógicos.

2. EL CRITERIO DE LA INCONDICIONALIDAD DEL DERECHO

Los derechos tienen en sí un supuesto de incondicionalidad. Un derecho fundamental es algo que se impone de manera perentoria e inexcusable. Si yo tengo «derecho» a algo, lo tengo de una manera incondicionada.

1. Ver las dos ponencias que preceden.

La técnica de los derechos, como se puede comprender, es muy fuerte. En el caso de las libertades y de las inviolabilidades personales clásicas, se justificó, precisamente, como una garantía mínima de la persona frente a la sociedad crecientemente anónima e impersonal y a un Estado cuyos instrumentos de control y dominación también se desarrollaban.

Cabe preguntarse entonces si esta técnica de los derechos de libertad puede ser traspasada sin consecuencias indeseadas hacia el ámbito de los derechos sociales. Mi proposición consiste en ser particularmente cuidadoso a este respecto.

Con esto no quisiera dejar la impresión de que este conjunto de bienes a los cuales nos hemos referido esta mañana, deben ser, simplemente, ignorados por el derecho. Mi duda es si corresponde aplicarles la técnica jurídica de los derechos fundamentales.

Una técnica más débil sería reconocer, más modestamente, que la sociedad debe cautelar por medio del derecho, diversos principios y bienes que, muchas veces, incluso pueden estar en conflicto recíproco. Ello supone sopesar los diversos bienes comprometidos, como un acto de prudencia más que un reconocimiento categórico en la forma explosiva de «derechos humanos».

Estas dos formas de pensar son las que se contraponen. No es mi intención plantear diferencias sustanciales acerca del concepto de calidad de vida, ni acerca de la expansión de bienes públicos, a los cuales se ha referido con lucidez José Aylwin. Ocurre que estamos perfectamente de acuerdo en lo que consideramos valioso. Mi duda reside en si la técnica más apropiada para hacer realidad esos bienes sea calificándolos como «derechos humanos».

La expansión de la igualdad de oportunidades; la protección de las minorías; la expectativa implícita de las futuras generaciones a ser consideradas en las decisiones del presente que pueden afectar significativamente su calidad de vida; la expansión de los bienes de la cultura, de la salud, de la protección de los consumidores; todo ello plantea un conjunto de necesidades que, ciertamente, son muy cruciales en la sociedad contemporánea.

Mi pregunta básica es ésta: ¿pertenecen esas necesidades al campo incondicionado de los derechos o pertenecen al campo, relativamente condicionado y mediatizado, de la política?; ¿van a ser definidas por los tribunales, cuya tarea es otorgar a cada cual su derecho?, ¿o la atribución de recursos económicos para lograr esos bienes y el establecimiento de prioridades entre ellos pertenece al proceso político democrático, en que se parte de la base de que los bienes públicos están

en conflicto y en que las necesidades son infinitas y los medios son limitados? Estas son las preguntas cruciales que plantea una teoría fuerte de los derechos humanos.

En el fondo, la expansión de los derechos humanos hacia estos nuevos terrenos, supone desafíos absolutamente inéditos para la técnica jurídica, en cuanto a la precisión de su alcance, a la determinación de los medios para satisfacer los bienes respectivos y a la forma de resolver los innumerables conflictos que entre ellos se produce.

3. CUESTIONAMIENTO A LOS «NUEVOS DERECHOS».

La especificación y el contenido de los derechos clásicos son relativamente precisos: la inviolabilidad de la persona supone, por ejemplo, que no sea jamás lícita la tortura, ni legítimo cualquier otro apremio sin resolución judicial. El derecho a que se observe la ley en los juicios que se sigan en nuestra contra, nos otorga un derecho incondicionado al debido proceso. Y así sucesivamente. Todo ello ha llegado a formar parte de una tradición jurídica rigurosa que resulta compatible con la enorme simplicidad de estos derechos.

Respecto de los nuevos derechos, se plantean cuestiones del todo análogas, al menos si se pretende entenderlos verdaderamente como «derechos». ¿Cuál es el deber correlativo de estos derechos? ¿cuál es el deber en términos de conducta, esto es, cuáles son las acciones u omisiones exigidas para hacerlos efectivos? ¿quién tiene en definitiva ese deber? Porque poco se gana con tener un derecho, si no hay alguien que tenga el deber correlativo de cautelarlo. Por otra parte, ¿quiénes son los legitimados activamente para reclamarlos y en qué circunstancias? ¿cuáles son los efectos del incumplimiento, por ejemplo, del derecho a la salud?, ¿cuáles son los criterios para resolver conflictos entre derechos, en circunstancias que los recursos disponibles serán siempre escasos?. Otro ejemplo: es conocido que el derecho al bienestar supone desarrollo económico y que éste, a su vez, muchas veces plantea conflictos con el derecho al medio ambiente libre de contaminación. ¿Cuál es la instancia en la cuál se van a resolver esos conflictos? ¿Los van a resolver los tribunales, sobre la base de derechos? ¿O se va a resolver en un proceso de decisiones políticas?

Mi inclinación es más bien a pensar que estos derechos tienen un núcleo jurídico

esencial, pero que su periferia es muchísimo más amplia y ésta pertenece típicamente al ámbito de las decisiones públicas, es decir al ámbito de la política democrática.

Pero al hablar de «derechos» y no simplemente de fines o bienes públicos, una pregunta es inevitable: ¿cuál es el límite entre tales derechos y el objeto de la política en una sociedad contemporánea?. Este es el desafío que plantea cualquiera doctrina expansiva de los derechos humanos.

4. ELEMENTOS DE CRITICA

En verdad, la expansión de los derechos pone a la política en una situación muy complicada. A medida que se van incluyendo como derechos todas las necesidades básicas, la acción política va a fracasar, en la medida que todas esas necesidades no sean, simultánea y completamente satisfechas. Sin embargo, bien sabemos a estas alturas que la acción política supone necesariamente el arte de actuar sobre medios escasos para enfrentar necesidades ilimitadas. Por eso, pienso que la expansión de los derechos pone a la política democrática en una situación insostenible.

Desde una perspectiva semejante se ha planteado, por lo demás, una de las formidables críticas a la doctrina expansiva de los derechos humanos: como dice Michel Villey, un agudo filósofo del derecho francés, ésta llevaría implícita la utopía de la sociedad paradisíaca, en la cual no hay bien preciado que no sea objeto de un derecho.

El problema es que si llegamos a esa situación, surge el riesgo de que los derechos fundamentales caigan en una situación de descrédito, que nos haga perder la noción de lo esencial. Puede hacernos perder de vista los objetivos básicos de los derechos como inviolabilidades, tal como forman parte del derecho constitucional clásico los derechos a la vida; a la integridad personal, física y síquica; el derecho a no ser torturado; el derecho a elegir los gobernantes; el derecho a las libertades básicas, de expresión y de opinión, de creencias; en definitiva, todas aquellas instituciones que hacen posible la vida civilizada como la entendemos en la modernidad. Reitero, el riesgo de expansión de los derechos fundamentales es que pierdan la dimensión propia de su núcleo esencial de verdad, por la cual se ha planteado la lucha por los derechos humanos en Chile, durante los últimos años.

Pero el riesgo no proviene sólo de los aspectos jurídicos de la doctrina de los derechos humanos: también se debe tener presentes las enormes limitaciones con que tropieza la política contemporánea. Esta, como nunca antes en una sociedad democrática está sujeta a presiones y a demandas crecientes del público. Si expandimos esas demandas en la forma categórica y fuerte de los «derechos», la consecuencia es condenar a la política democrática a un fracaso inevitable, porque con medios limitados, como lo son los de la política, se va a enfrentar a demandas sociales insuperables.

Por eso, mi crítica a un concepto extensivo de los derechos humanos no sólo es conceptual, sino también estratégico. La pregunta, desde este punto de vista, es si la democracia política soporta que todos los bienes públicos que consideramos importantes sean tipificados como «derechos».

En definitiva, los especialistas en derecho sabemos que la sociedad está ordenada en torno a equilibrios entre bienes; que el funcionamiento del mercado debe conciliarse con un ordenamiento protector de las decisiones libres de los consumidores; que deben ser considerados el medio ambiente y la calidad de vida, en su sentido amplio, como objetivos sociales; que la educación debe proveer a un paulatino incremento de las oportunidades. Todo ello es objeto de muchas de las más importantes decisiones públicas. Y ello ocurre porque hay una opinión pública despierta, que es capaz de articular nuevos bienes públicos y establecer preferencias entre ellos. Para lo cual, sin embargo, parecen ser más esenciales las libertades políticas e individuales clásicas, que la consideración de tales bienes como derechos.

No quisiera desconocer la importancia de que estos nuevos bienes públicos sean articulados, ni sostener un prejuicio acerca de los medios para satisfacerlos. Mi duda es, si se debe formular en la forma de derechos todo lo que consideramos valioso. Sobre todo si se considera el costo de someter a la política democrática a presiones y exigencias que, bajo ninguna circunstancia, está en condiciones de satisfacer.

LOS DESAFÍOS PENDIENTES

ARTURO MONTES

Abogado

Asesor del Ministerio de Planificación y Cooperación
(MIDEPLAN)

Conuerdo con el peligro que señala Enrique Barros. Si caemos en las viejas tendencias, un poco demagógicas de plantear más y más derechos con medios escasos, se suscitan contradicciones y conflictos que pueden hacer peligrar aquello que tan costosamente hemos obtenido. Sin embargo, no creo que la técnica adecuada consista en dosificar las esperanzas. Poco importa que se llamen derecho o no; podemos tener una gran amplitud de aspiraciones en esta materia y, si la comunicación en una sociedad es buena, podremos darnos cuenta de que, no obstante que las esperanzas sean legítimas, los medios -por ser escasos- las postergan de manera razonable.

Frente a un asunto tan complejo creo que podemos perder cierto sentido del realismo en política. Como el anterior expositor, quizá por otras razones, tengo una duda sobre el beneficio de ampliar el concepto de derechos humanos a áreas no directamente políticas, como aquellas que en Chile constituyeron y siguen constituyendo un problema. Violación de derechos humanos significaba hace algunos años, tortura, represión, etc. Violación de los derechos humanos en el planteamiento que nos hace sobre todo José Aylwin, pero también de manera indirecta Roberto Mayorga, significa muchas otras cosas. Y cuando llegue a significar todo, si todo derecho es

derecho humano, yo me pregunto ¿para qué hablar de derechos humanos y no hablar puramente de derecho?

El problema está en que esta ampliación, por bondadosa que sea su finalidad, puede llevar a una cierta trivialización de los problemas políticos de violaciones de derechos humanos. Cuando uno amplía aquello de lo cual habla, es muchas veces para restarle importancia. Si hoy día se dice que hay problemas de delincuencia en Chile, el ministro del Interior, supongo yo, tendrá la tendencia a decir: «miren el resto del mundo». Algo similar puede ocurrir aquí: si los derechos humanos son todos los derechos, de la mujer, del niño, del medio ambiente, etc., entonces, los problemas políticos producidos en Chile, tienden a perder relativamente su valor.

Un segundo problema derivado de esta ampliación, en mi opinión, es que mediante ella queremos crearnos la ilusión de que el problema político de los derechos humanos en Chile está resuelto. A veces se simula que se ha resuelto un problema para no enfrentarlo porque enfrentándolo, se llega a consecuencias dañinas. Yo no digo que toda simulación sea mala, quizás es benéfica, pero, sepamos que existe.

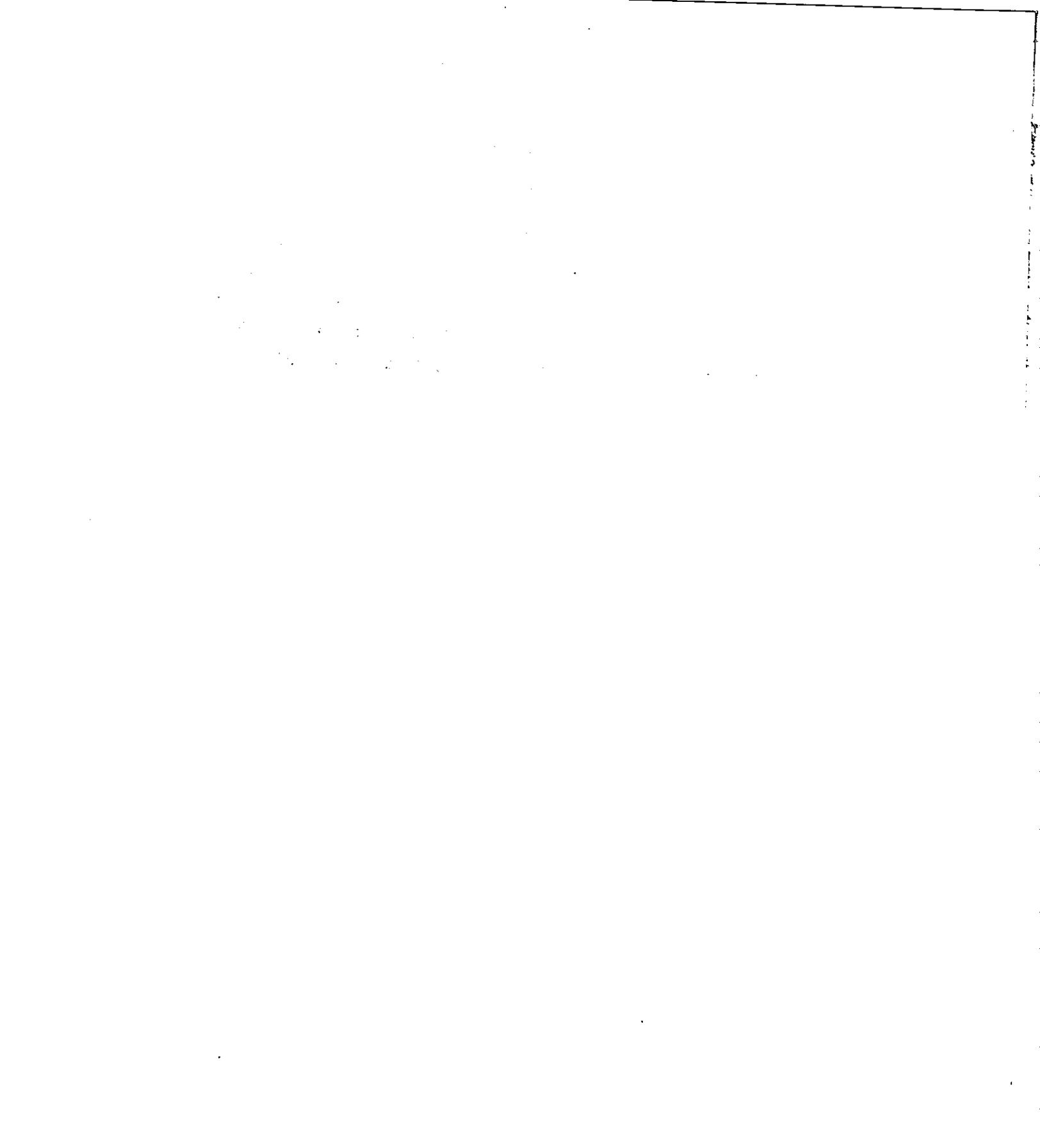
Pero ¿cuál va a ser la salida de esto?; ¿va a ser ignorado el problema, como un poco lo quiere, conscientemente o no, la tentativa de ampliación del concepto de derechos humanos a otras esferas?

José Aylwin dice en su documento, que es necesario que haya verdad y justicia. Pero ¿cuanta verdad?, ¿cuanta justicia?, ¿toda la justicia?. Las sociedades toman alternativas que son diferentes. Toda la verdad y toda la justicia lleva, en mi opinión a Simón Wiesenthal por ejemplo, lo que a su vez genera otro tipo de contradicciones que niegan la existencia de cámaras de gas durante la Segunda Guerra Mundial.

Entonces, en resumen, creo que una sociedad que olvida todo es una sociedad tan enferma como la que recuerda todo. En Chile hay que buscar una combinación dolorosa y difícil de esos dos movimientos. Coexiste el perdón con el castigo, la condenación con la exculpación, y esta coexistencia contradictoria es lo que constituye el fenómeno global de la justicia. Finalmente, yo no creo que el amor no sea exigible, como decía Roberto Mayorga en su intervención. Nos lo exigimos todos los días; por eso nos casamos y otros se divorcian, y por eso votamos por alguien

que nos represente. La dimensión afectiva está presente en la relación política. Yo no diría que existe una diferencia sustantiva entre la exigencia de amor y el ámbito jurídico. En las tradiciones culturales, especialmente aquellas religiosas, es frecuente, como sabemos, que el amor constituya una exigencia incluso formal.

Considero que los documentos que dieron lugar a este comentario han sido para mí muy útiles en su lectura. Agradezco en particular el documento de José Aylwin y los invito a leerlo; es, creo, una excelente síntesis de lo que ha sido la evolución del problema de los derechos humanos en el plano internacional, y también en Chile; una tentativa absolutamente encomiable.



C O M E N T A R I O

DERECHOS HUMANOS, MODERNIDAD Y DESARROLLO

ERNESTO OTTONE
Cientista Político
Secretario Adjunto CEPAL

Para explicar el carácter de mi intervención, deseo señalar que no soy abogado y por lo tanto mi forma de abordar el tema no es jurídica, sino, la de quien mira la discusión de los derechos humanos desde el estudio de la sociedad en torno a los problemas del desarrollo económico y social.

Yo no estoy en condiciones de referirme a la discusión de si la expansión de los derechos humanos significa necesariamente y de por sí, un debilitamiento de este concepto de derechos fundamentales, también denominados de la primera generación.. Y tampoco voy a analizar las técnicas jurídicas que son exigibles.

Pero creo que el derecho debe asumir de alguna manera los temas que se denominan de la segunda y la tercera generación. Las dificultades jurídicas de su tratamiento no eliminan la realidad de su existencia y la necesidad de una respuesta, también jurídica en este terreno.

Hoy en día observamos cambios tremendos a escala global. Se ha señalado que estos cambios marcan un salto de época, un cambio de era, un cambio de la sociedad industrial a una sociedad post-industrial. Todo el sistema de relaciones internacionales surgido en la post-guerra

ha caído, y aún no se perfila por qué será reemplazado; los avances científicos y su aplicación inmediata a la tecnología, están transformando muy rápidamente el paradigma productivo del mundo. Existe acuerdo en los analistas de la prospectiva respecto a que el conocimiento y el progreso técnico, se pone en el centro del paradigma productivo del futuro. Las formas de desarrollo anterior, que fueron útiles para varios países recientemente industrializados, tal como el uso de los recursos naturales como factor fundamental para lograr la industrialización, o la existencia de una mano de obra barata que establecía una ventaja comparativa, está perdiendo fuerza y en adelante perderá más.

El desafío de América Latina para el futuro, para insertarse en la nueva situación mundial en los albores del siglo XXI, tiene que ver con la competitividad. Se trata de una competitividad que esté basada en la agregación de progreso técnico, capaz de generar y expandir las capacidades endógenas necesarias para sostener el crecimiento y el desarrollo nacional, en un contexto de mayor equidad. Si este es el esfuerzo central para la región, el tema de la educación y el conocimiento se pone en el centro del desarrollo. Porque, esta transformación productiva que necesita América Latina para ser parte del devenir de una manera protagónica, es un tema que se relaciona directamente con un esfuerzo sistémico. Es decir, con un esfuerzo que se realiza en los diferentes ámbitos; económicos, jurídicos, político y social de un país, que abarca desde la actividad empresarial hasta las relaciones políticas.

El factor determinante en un desarrollo así concebido, pasa a ser el ser humano.

Nos enfrentamos sin embargo a una situación paradójica. De una parte, la centralidad del conocimiento y los seres humanos en el proceso de modernización y desarrollo y de otra parte, el hecho de que el acceso a esta modernidad, el crecimiento, no lleva necesaria ni automáticamente a mayor equidad ni mayor justicia para la mayoría de los seres humanos. Es más, en algunas situaciones, en algunos momentos del desarrollo, este crecimiento produce mayor segmentación, mayores exclusiones, mayores desigualdades. ¿Cómo conciliar esta contradicción? ¿Cómo avanzar hacia una moderna ciudadanía? ¿Cómo plantearse el tema de modernidad y equidad con vistas al futuro? ¿Son temas inconciliables? ¿Es necesario optar por uno o por otro?. Nuestra respuesta es que en el largo plazo no se puede avanzar en un aspecto en desmedro del otro. En Chile,

por ejemplo, se puede avanzar un poco más, pero no se podrá llegar al siglo XXI como un país desarrollado con 4 o 5 millones de pobres. Es decir, *el tema de la justicia no es un tema fuera de la modernidad, es un tema de la modernidad.*

Frente a este reto, y habiendo reconocido de que no existen automatismos, es decir, que no se van a producir resultados por la «fuerza de las cosas», es necesario pensar un conjunto de iniciativas y de medidas, que tiendan a una sociedad más equitativa verdaderamente moderna. Es decir, donde los seres humanos tengan un acceso más igualitario a las oportunidades.

Tomaré un sólo ejemplo de este esfuerzo, el ámbito educacional. El sistema educacional, en América Latina fue un gran factor de movilidad social durante muchos años; hoy día, el desfase de este sistema con las necesidades del mundo del trabajo, con los requerimientos de la transformación productiva, son tan grandes que la educación -aunque ha avanzado tremendamente en cobertura- está produciendo más segmentación que movilidad. La transformación educativa, es pues, un elemento clave en términos de la equidad.

Como este tema podríamos ubicar un conjunto de otros donde es necesario una intervención, que ya no puede ser sólo pública o sólo privada, porque hay una diversidad de problemas que el mercado no soluciona. El enfoque para abordar estos problemas no puede ser el tradicional, muchos de ellos sólo pueden ser analizados desde un enfoque interdisciplinario.

Es el caso del desafío ecológico, en que ninguna disciplina en particular tiene respuesta. Frente a él se requiere un enfoque interdisciplinario donde el derecho no puede quedar al margen. El cómo se integra el derecho, es cuestión de especialistas, lo que sé es que frente a este desafío tiene que haber también una respuesta jurídica que no debilite otras respuestas jurídicas, como tiene que haber una respuesta desde el punto de vista de la economía, de las ciencias naturales, de la sociología, de la antropología, etc..

Cuando señalo el desafío ecológico, lo señalo porque es una cuestión central de nuestra sociedad, no es un tema lírico, es un tema muy prosaico. Desde el punto de vista estrictamente económico, en términos del comercio exterior, los países de América Latina tendrán que competir en condiciones cada vez más difíciles, y en países centrales puede haber tendencias -de hecho ya las hay- a un cierto proteccionismo ecológico en el cual se eliminan barreras aduaneras,

pero se ponen exigencia ecológicas muy altas que impidan a nuestros productos entrar a sus mercados. Por lo tanto, el tema de la respuesta al desafío ecológico también pasa por la economía y por los puntos «duros» del desarrollo.

Es decir, el desafío al que nosotros nos vemos abocados en la CEPAL, es cómo poder explicar que el tema de la equidad es un tema «duro», no es un pie de página, es un tema que dice relación con el nudo central de la modernidad y del crecimiento que debe preocupar a todos, incluidos empresarios y banqueros.

Ese es un problema que creemos central para el desarrollo de América Latina. Por eso en CEPAL saludamos con mucha fuerza la realización de este seminario, porque si bien no somos la sede especializada de las Naciones Unidas para la discusión del tema de los derechos humanos, desde el punto de vista del desarrollo económico y social nos interesan profundamente.

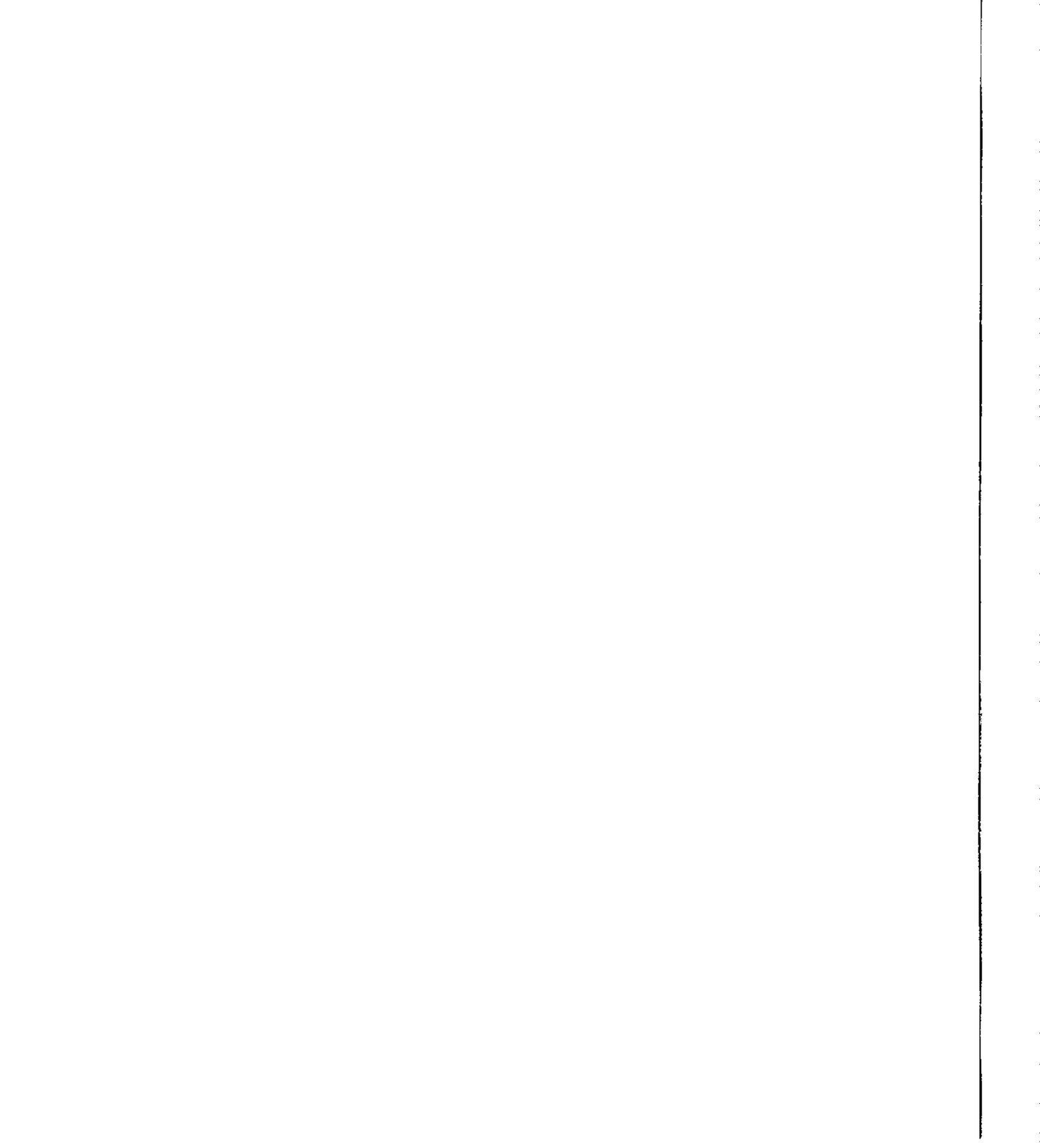
Finalmente, estimo que ninguna de estas reflexiones pueden tender a debilitar aquello que es básico, las libertades fundamentales, los derechos políticos y civiles. En este sentido es necesario mantener siempre muy en alto el valor intrínseco de la libertad individual y la democracia. La década pasada que fue una década perdida en términos económicos, no fue perdida en términos políticos. Pues si bien América Latina tuvo una gran crisis, y sus indicadores económicos tuvieron grandes retrocesos, el hecho de que durante este período se haya producido el proceso de democratización y se haya avanzado en términos de las libertades políticas individuales, constituye un logro tremendo y definitivo para la región. El conjunto de las tareas que se han planteado deberán considerar este contexto.

En síntesis, puedo afirmar que, desde el punto de vista de los desafíos que se le plantean a la región, en términos de su desarrollo, o entramos al siglo XXI con una moderna ciudadanía, a la cual las grandes mayorías puedan acceder en forma igualitaria, o no tendremos el protagonismo que queremos de una América Latina libre, moderna y más justa.

DERECHOS DEL NIÑO Y DEL
ADOLESCENTE



PANEL II



LOS DERECHOS HUMANOS DEL NIÑO

MARIA LUISA DE LA NOI B.
Orientadora Familiar,
Encargada del Programa Derechos del Niño
Comisión Chilena de Derechos Humanos

Cuando hablamos de los derechos del niño en Chile, basándonos en las normas de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, estamos hablando de personas menores de 18 años, las que alcanzan a 4.770.265 y constituyen el 35.2% de la población total, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), cifras 1990.

Cuando hablamos de niños en Chile, también estamos diciendo que estas personas de 0 a 18 años son los hijos de la dictadura. Estamos afirmando que la única forma política que conocieron hasta ahora fue esa; estamos diciendo que el autoritarismo permeó el clima familiar, la sala de clases, que se disminuyó al mínimo la libertad de expresión no sólo para la prensa sino para acallar cualquier voz disidente: los niños no «debían» expresarse libremente porque resultaba peligroso. No debían decir que su papá pertenecía a tal partido político o que su tío estaba exiliado. Debemos recordarlo para comprender que se socializaron anormalmente, que supieron que un ser humano podía degollar a otro, o que era posible quemar vivo a un joven de su edad. Estos ejemplos nos permiten percibir que la juventud de hoy, carga con esta experiencia independientemente del sector ideológico al que pertenezca, ya que el sistema permea e influye en todos .

En un estudio de CEPAL sobre magnitud de la pobreza en 1987 se señala que un 16.8% de la población era indigente y un 44% era pobre; el mismo año Odeplan confirma esa cifra entregando como población de riesgo un 36%.

Esta realidad no se trae a colación con el fin de inmovilizarnos, sino todo lo contrario, para comprender las limitaciones con que la transición democrática recibió a niños y adolescentes. Revertir esas cifras y actitudes, es una tarea difícil y de largo aliento que constituye una deuda que el Estado y la sociedad completa tiene con los niños chilenos.

Cuando nos referimos a los niños chilenos también debemos recordar que el Sename (Servicio Nacional de Menores) optó por la política de privatizar la protección que el Estado debe a los niños en conflicto con la justicia; esta institución no pudo de ese modo responder a la responsabilidad que le cabe en la rehabilitación al niño que delinquiró. El 30% de los niños egresados del sistema entre los años 1982 y 1989, reingresó al breve tiempo.

Al respecto hay otro dato interesante: de los niños ingresados al sistema de Sename, el 7% fue preparado para desempeñarse laboralmente y el 11% siguió estudios regulares, lo que suma un 18% de niños tratados con medidas reinsertadoras. De este total, los niños que reingresaron al sistema se redujeron a 5% (Informe intersectorial. Decreto exento 321 nov. 90).

Este pequeño ejercicio nos muestra si los problemas están situados en los niños o en quienes aplican las políticas hacia los niños.

Los países de América Latina son de población joven en relación a otros continentes. Sin embargo, los problemas básicos de ese grupo, distan de estar en las agendas de gobierno como temas prioritarios. Existe un criterio compartido frente a la importancia que tienen los niños y jóvenes cuando se les reconoce como el futuro del país. Los discursos de los diferentes partidos políticos los destacan como fundamentales, pero llegado el momento de ordenar las prioridades, muy pocas veces alcanzan los lugares que signifique invertir en sus soluciones.

Puede haber acuerdo en que la forma de vida de niños y adolescentes pobres de Chile constituye una vergüenza nacional. Pero existe, a la vez, un acostumbramiento y la conmoción que se forma cuando vemos, por ejemplo a través de la TV, la forma en que vegetan en una cárcel, se olvida rápidamente.

Según cifras de Unicef, el 30% más pobre de la población recibe el 7.54% del ingreso anual y el 10% más rico recibe el 46,78% del ingreso anual. La falta de equidad está directamente relacionada con la violación de los derechos humanos en general y de los niños en particular. Y la equidad es parte constitutiva del derecho a la no discriminación, derecho enunciado en todas las constituciones de los países civilizados y evidentemente en los documentos de N.U. sobre derechos humanos.

En el mismo informe de Unicef, encontramos una cifra de pobreza infantil que alcanza el 28.6%. A este tercio discriminado por su condición de niño, se suma la discriminación de pobreza y de ahí se derivan otros flagelos como el maltrato; 50.000 niños el año 1990 según la Comisión de Maltrato Infantil. Podríamos agregar demasiadas cifras que no se retienen, pero baste con decir que en el año 1990 hubo 96.000 madres solteras, 38.000 embarazos adolescentes y 40.000 niños con SIDA en el mundo.

Los círculos de pobreza se van reproduciendo. Desde la sociedad civil estamos desempeñando nuestro rol al hacer evidente la situación dramática en que, pese a los avances y al desarrollo, se desenvuelve la vida de un tercio de la población infantil.

Al referirnos a los niños debemos distinguir claramente dos planos:

- a) Los deberes para los Estados y la sociedad que constituyen los derechos del niño donde el tema se maneja a nivel de gobierno, de parlamento, de sociedad, es decir de país.
- b) Los derechos del niño a nivel de los propios niños: conocer sus derechos, participar en actividades que los comprometan, vivir en la realidad cotidiana sus enunciados. Significa que les sea permitido expresar su opinión, resguardar su vida privada, tener acceso a los espacios culturales, divertirse, recibir afecto, ser protegido de todas las formas de abuso o explotación, tener acceso a la educación, salud, medio ambiente sano, etc.

Esto compromete a padres, tutores, profesores, instituciones que trabajan con niños, y a los propios niños. Un cambio cultural es lento y sus efectos nos aseguran una sociedad humanizada desde la raíz, pero su implementación se dará sólo en la medida que nos involucremos todos en ella.

1. AVANCES Y DIFICULTADES

No estamos en democracia plena y esto es demasiado evidente. Conseguir consensos políticos no es siempre fácil y por lo tanto los acuerdos no han resultado con la rapidez que el problema requiere. El municipio, que es un espacio adecuado para solucionar problemas de la infancia, aún no se democratiza.

Las cifras mencionadas muestran que las soluciones han sido lentas y que los niños siguen en un estado de vulnerabilidad peligroso e inhumano.

Sin embargo, se pueden citar logros. Por ejemplo, hoy las adolescentes embarazadas pueden continuar estudiando. Y en el Hospital J. J. Aguirre se implementaron programas de asistencia a adolescentes embarazadas.

- El ministro de Educación formó una comisión que acaba de evacuar su informe en el sentido de incorporar en el Plan de contenidos mínimos y objetivos fundamentales la educación en derechos humanos para 1992.
- El Plan de las 900 escuelas, que significa por sí mismo un avance en materia de derechos humanos al establecer grados de equidad para los sectores más pobres. Esto mismo vale para el MECE (Mejoramiento de la equidad y calidad de la educación).
- Se han trabajado planes conjuntos con el ministerio de Educación, con la Comisión de Derechos Humanos y con otras instituciones. Se repartieron 4.000 ejemplares de la Convención de los Derechos del Niño y afiches que los promueven, mediante del Plan de las 900 escuelas.

A través del ministerio de Justicia se creó por Decreto Supremo la Comisión Intersectorial. Dicha comisión entregó su informe en el mes de julio pasado donde se evaluó todo lo relacionado con el niño en conflicto con la justicia; en sus últimas 10 carillas se hace un resumen de las áreas deficitarias y se proponen soluciones en materia legislativa o de acción.

En el parlamento existe un esfuerzo importante del Senador Mariano Ruiz Esquide. Además le hemos pedido oficialmente que como coordinador de 30 ONG que trabajan con niños tome el tema en sus manos en el Senado y él ha aceptado esa responsabilidad. Esta solicitud se la hemos hecho porque el Senador Ruiz-Esquide lleva una larga trayectoria de interés y trabajo en el tema.

Lo mismo hemos hecho en la Cámara Baja con la diputada Laura Rodríguez. Nosotros proponemos los derechos humanos como construcciones sociales asumidas por los propios niños, por su familia, por la comunidad escolar, por la comuna. Los niños no transitan hacia la democracia como algo conocido; los más pequeños tal vez no saben que vivieron toda su vida en dictadura, pero sí aprendieron una forma de convivencia autoritaria, porque fue la que existía en la familia, en la escuela, entre sus pares, y en el clima general; el verticalismo fue su forma de interrelación.

De los niños no se habla cuando se habla de violaciones graves a los derechos humanos o cuando se habla de política. Se les asume como la prolongación de sus padres, sin vida propia. Sin embargo la represión durante la dictadura también los alcanzó a ellos. En el Informe Rettig, de 2.920 casos de muertos, detenidos desaparecidos o ejecutados, 422 corresponden a menores de edad. En ese mismo Informe se cuentan 2.873 hijos que perdieron a uno de sus padres asesinados.

El art. 29 de la Convención postula el «desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física hasta su máximo potencial». Cabe entonces preguntarse, ¿cuál sería el máximo potencial de esos niños que perdieron a sus padres? y ¿cuál sería el de su familia?. En Chile aún vivimos en medio de las consecuencias de las graves violaciones a los derechos humanos.

El «nunca más», que es una aspiración de todos los países que han vivido las violaciones de sus derechos, debe ser también extensiva a los niños y a su necesidad de ser

respetados como personas con dignidad. El nunca más implica nunca más trabajadores de 6 años, niñas que se ven obligadas a ejercer la prostitución, ni pequeños que roban para comer o aspiran neoprén para matar el hambre.

Si queremos hablar de moral en Chile hablemos en serio, incluyendo todas estas inmoralidades que pasan por nuestro lado todos los días y no restrinjamos la moral al comportamiento sexual.

Las violaciones a los derechos del niño no son una opción que él mismo haya tomado sino una situación que el Estado y la sociedad permiten que exista impunemente.

2. LA DOCUMENTACION INTERNACIONAL

El niño, como cualquier ser humano goza de todos los derechos establecidos en los documentos internacionales que resguardan los valores básicos inherentes a las personas. Los numerosos pactos, declaraciones, cartas y protocolos que la propia humanidad ha ido creando, profundamente convencida de estar ayudando a construir una sociedad más fraternal, otorgan al niño calidad de sujeto de derechos. Pero además, por su condición de persona en desarrollo que no es capaz en el sentido pleno, de defenderse, tiene medidas adicionales que lo constituyen en sujeto de protección. Es deber del Estado y de la sociedad civil velar por el cumplimiento de estos derechos.

Los derechos humanos han demostrado ser temas dinámicos, perfectibles y adaptativos a la constante transformación del hombre y la sociedad. Las necesidades del hombre, y su entorno van cambiando, también la normativa internacional en materia de derechos del niño avanza.

Es así como a partir del año 1924, cuando se conoce el primer texto sobre la materia, la «Declaración de Ginebra», hasta el año 1989, cuando las Naciones Unidas aprueban la «Convención Internacional sobre los Derechos del Niño», ha habido un avance cualitativo y cuantitativo que culmina con este instrumento de gran perfección jurídica, moral y humana para la defensa de los niños y adolescentes, estableciendo los límites de edad entre 0 y 18 años.

Si bien la Convención constituye el documento regulador por excelencia, está complementado por las «Reglas de Beijing» para la administración de justicia, las «Reglas de

Riyadh» para la protección de menores privados de libertad y las «Directrices para la Prevención de la Delincuencia». Estos tres últimos documentos referidos a la situación de niños en situación de conflicto con la justicia.

Este conjunto de documentos constituye un marco importante y suficiente de protección mundial para los derechos de la infancia y adolescencia, por lo tanto podríamos afirmar que el problema de la violación constante, dramática e impune de los derechos de ese grupo etario no proviene de la ausencia de instrumentos que lo resguarden, sino de la gran distancia que existe entre la ratificación de los acuerdos internacionales y su aplicación en la realidad concreta. Los niños no sólo necesitan un documento mundial que deje en claro la voluntad del mundo con respecto a sus problemas. Tampoco es suficiente la debida armonización legal entre la normativa internacional y la legislación interna. Lo verdaderamente indispensable es que los niños puedan vivir los efectos prácticos de su aplicación en cada uno de los lugares donde nacen y crecen.

Los Estados Partes tienen la obligación de hacer cumplir el articulado de la Convención, pero no existen sanciones entre los países en caso que eso no ocurra. El mecanismo establecido en la propia Convención es la obligatoriedad de los Estados de informar sobre el estado de su cumplimiento y esa obligación la toman para sí también las ONG de derechos humanos, que vigilan su aplicación.

Hay un aspecto cualitativo que me gustaría destacar. Es la evolución sustancial que ha experimentado la doctrina de los derechos del niño desde la definición del «niño en situación irregular» con toda la implicancia de segregación, estigmatización e inmovilismo que contiene, a la actual doctrina de las Naciones Unidas de protección integral de los derechos de la infancia, enmarcados en un esquema positivo, rehabilitador, corrector y apoyado en la sociedad completa que es el medio natural al cual el niño pertenece y debe reinsertarse si ha tenido episodios que lo alejaron de ella.

Es un enfoque humanizador del problema, donde el niño que presenta conductas antisociales, tiene conflictos con la justicia o comete delito es reconocido como un niño con deficiencias o conductas erráticas que debemos ayudar a superar, y no lo estigmatiza como «delincuente». Tuvo una actuación delictiva y eso es diferente, es corregible y la corrección debe

ser asumida por toda la sociedad porque el niño es un miembro de ella. Tanto la concepción de la doctrina de protección integral como los métodos se alejan de lo represivo para acercarse a lo solidario.

Estos esfuerzos mundiales por solucionar problemas comunes de la humanidad, están demostrando últimamente una búsqueda de soluciones más concretas y exigibles en su aplicación. Por ejemplo, en septiembre de 1990, representantes de 86 países y entre ellos el nuestro, se reunieron en la Cumbre en favor de la Infancia y firmaron la «Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño». En ella se definen y dimensionan sus principales problemas (malnutrición, epidemias, hambre, miseria, analfabetismo, salud, educación, deterioro ambiental, etc.), se analizan las posibilidades de solución, se delinea la tarea, poniendo especial énfasis en mejorar las condiciones de nacimiento y calidad de vida, en el trabajo con y por la familia y se considera la pobreza como factor desencadenante de gran parte de los lastres que sufren los niños y adolescentes en el mundo. Finalmente, se establece un compromiso planteado en siete puntos concretos que resumen la intención de abordar en conjunto y en cada país en particular los problemas más urgentes.

El «Plan de Acción» programa las metas para la próxima década, donde se establece que las cifras de mortalidad deben bajar en un tercio y reducir a la mitad la tasa de mortalidad materna. Los Estados se comprometen a dotar de agua potable y servicios sanitarios, a bajar la tasa de analfabetismo a la mitad y a dar protección a los niños en situación especialmente difícil. Este «Plan de Acción» debe ser adoptado por cada país firmante a su realidad.

3. SITUACION CHILENA

Todas estas metas deben ser detalladas y concretizadas en cada país, conforme a su realidad y recursos. Las secuencias, prioridades y estrategias serán diferentes en cada caso. En Chile se está trabajando en ello. Unicef está colaborando con el Gobierno con igual propósito. Entonces sabremos cuál es el compromiso del Estado de Chile para la década próxima en torno al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros niños.

Las instituciones que trabajamos el tema y la sociedad chilena, esperamos que los Derechos del Niño sean una tarea absolutamente prioritaria para nuestro país. La generosidad y compromiso traducido en acciones concretas en favor de la infancia nos dará la medida de un Estado que se compromete en su totalidad, con el presente y el futuro.

Este esfuerzo de las naciones del mundo por normalizar y unificar criterios y soluciones comunes a problemas comunes, debe ser continuado en cada país adaptando su legislación interna a la legislación internacional. En esta fase el Ejecutivo y el Parlamento tienen una responsabilidad frente al problema y, aunque no se ha tomado la problemática del niño y adolescente en la forma de un código completo y general, se están haciendo importantes esfuerzos sectorizados para enfrentarla.

La Convención fue ratificada por Chile el 14 de agosto de 1990. Creo que en este país una amplísima mayoría compartimos sus postulados y deseamos que sean una realidad. Sus proposiciones y valores son tan unificadores y consensuales que cuesta imaginar grupos de oposición cerrada a ellos.

Entonces, ¿qué pasa?. El gran problema es el de la definición de prioridades. Cuando se habla de valores o de moral, las grandes diferencias no están tanto en sus contenidos sino en la forma de ordenarlos. La escala de valores nos da una postura semejante frente a la sociedad. Para una organización de derechos humanos, son éstos prioridad absoluta y condición sine qua non para construir sociedad humana. Otro grupo puede priorizar la mantención del esquema económico o la preservación de la moral sexual o de la fe religiosa o de lo que sea. Pero como no se puede hacer todo, se comienza por lo que ha sido definido como esencial. Es entonces cuando aun teniendo una buena base jurídica frente a un problema, la aplicación práctica puede tardar años o no realizarse nunca.

Los medios de comunicación nos informan a diario de la preocupación cada vez mayor de una sociedad que se siente amenazada por la delincuencia. Aparece más impactante cuando los nombres de los hechores pertenecen a niños de 14 o 15 años: han cometido homicidio, asaltos, robos con violencia etc.

Según cifras de Sename, desde 1985 se ha registrado un aumento del 26% de menores de edad que delinquen. La mayoría de estos niños son pobres.

En las encuestas, la seguridad ciudadana es una aspiración prioritaria de la opinión pública. El miedo inmoviliza y muchos se sienten la próxima víctima. Se proponen diversas comisiones que busquen soluciones adecuadas, pero todo se centra en atacar el resultado, la consecuencia y no la causa.

Pero lo curioso, es que no se intenta establecer relaciones entre estos datos y los 195.000 niños de escasos recursos entre 0 y 6 años que no reciben ningún tipo de ayuda (cifras de INTEGRA). Tampoco se los relaciona con 1.200.000 niños en situación de pobreza (cifras de Unicef) o con los 33.000 jóvenes entre 15 y 19 años desocupados (INE).

Creemos que una preocupación constante y firme por respetar los derechos establecidos en la Convención, para todos los niños de Chile- priorizando los que se encuentran en situación de alto riesgo-, de tal modo que todos los niños de Chile tengan acceso a las mínimas condiciones que aseguren una vida digna, disminuirá notablemente el trabajo de las comisiones encargadas de la seguridad ciudadana.

NIÑOS Y JOVENES, SUJETOS DE DERECHOS

ORIANA ZANZI G.

Socióloga, Directora del Servicio Nacional de Menores (SENAME)

Me parece extraordinariamente importante y acertado el marco que nos ofrece este seminario para analizar la situación de los niños y jóvenes pobres, afectados por distintas formas de desprotección, en el escenario de relaciones propias de una democracia. Está claro que la democracia, para que sea efectiva tiene que materializarse no sólo en el ámbito político, sino también y fundamentalmente, en la sociedad misma, en la familia y en nuestra propias actitudes personales.

La democracia debe traducirse en una sociedad integradora, en la que la participación y la incorporación a los beneficios del progreso sean de todos, e involucra una alta cuota de responsabilidad y compromiso individual y colectivo con el cambio. Esto se debe expresar, necesariamente, en una nueva articulación del rol del Estado, de la comunidad y de la propia familia. En este contexto, se está abriendo paso una transformación profunda de los enfoques y criterios tradicionales de atención a los niños y adolescentes, que resulta imperativa, si verdaderamente deseamos que la democracia alcance a las raíces de nuestra sociedad.

Ello tiene que ver con el desafío de reconocer y asumir sus derechos desde un enfoque integral, normalizador, igualitario y de libertad, que den lugar a un nuevo orden en el estilo y

organización de las formas de atención. Es decir, en la respuesta social que debemos dar a los niños que están en distintas situaciones de desprotección.

Este proceso de renovación de los enfoques, que se viene dando, no sólo en Chile sino que en diversos países de América Latina, está marcado por la Convención Internacional de los Derechos del Niño y, a la vez, por los procesos democratizadores que han experimentado esos países en años recientes. En septiembre tuvimos ocasión de participar en un seminario latinoamericano, que organizó el propio Sename y al que concurren más de 800 personas, donde pudimos discutir estos temas; y sus conclusiones dicen relación con el enfoque que aquí presento.

La Convención nos plantea un desafío distinto, que es considerar a los jóvenes y a los niños como sujetos plenos de derecho. Es decir, no como destinatarios de intervenciones sociales en razón de sus carencias o de su situación individual, sino en una acción integrada de toda la sociedad, para poder, en conjunto, poner en movimiento todas esas potencialidades y los recursos para su desarrollo.

Ello asigna un rol central a la familia, como eje de las acciones sociales y a la prevención, como punto focal de estas acciones de intervención.

De aquí se deduce la magnitud de la reforma que es necesario realizar en los sistemas de bienestar infantil, actualmente organizados en su mayor parte en torno a intervenciones estructuradas, dirigidas al niño individualmente, con énfasis en los aspectos curativos más que preventivos y orientados de preferencia a su institucionalización con un enfoque más bien asistencialista y estandarizado. Este sistema, histórico como respuesta social frente a los problemas de abandono y pobreza infantil, fue configurando un sistema nacional formal, financiado principalmente por el Estado, destinado a dar protección a los niños que carecen de familia o cuya familia se encuentra alterada en el cumplimiento de su rol, o a jóvenes que presenten desadaptación en su conducta social o sean infractores de la ley.

1. LA PROTECCION INTEGRAL DEL MENOR

Este sistema, que está sustentado por un conjunto de normas legales, como la ley de menores, el propio estatuto orgánico de Sename y otras, así como de toda una organización institucional y administrativa, tiene su eje en el ámbito judicial tutelar, dando forma a la doctrina llamada del menor en situación irregular que abarca, en términos globales, a quienes no participan de los patrones de crianza y adaptación social definidos para la sociedad en conjunto, por encontrarse inmersos en situaciones de pobreza y de marginalidad.

De acuerdo a esta definición, la sociedad espera, así como la mayoría de quienes recurren a él, la separación del niño de su familia o entorno habitual, por considerarlo incapaz o dañino para su bienestar. Medida razonable en caso de real necesidad, pero que en la práctica, es percibida por muchos como una solución a la prevalencia de realidades perturbadoras para la sociedad integrada, como por ejemplo, los niños en la calle, los adolescentes sin ocupación y aún, para muchas situaciones que deben ser resueltas de otra manera, como problemas de vivienda, cesantía del padre o trabajo de la madre. Estos niños, comunmente, son internados.

Sin desmerecer la valiosa cooperación que numerosas instituciones benéficas han venido desarrollando a lo largo de los años en este campo, en el momento actual se abre un espacio para el desafío de plantearnos activamente, frente a la búsqueda de soluciones efectivas para estos niños y jóvenes, en pleno respeto a sus derechos y que signifiquen, verdaderamente, una solución en cuanto a su inserción social.

Ello nos obliga, como sociedad, a mirar de frente esta realidad y preguntarnos, los niños y jóvenes marginales, ¿son para nosotros un problema de orden y seguridad pública o personas con todo el derecho a participar plenamente en el mundo integrado?. Si es esto último, ¿qué estamos dispuestos a hacer, más allá del discurso, de la compasión o el miedo, por hacer realidad este desafío, como nos lo exige la Convención y nuestra propia supervivencia como sociedad?

La respuesta pasa por múltiples tareas, por modificaciones legales, por toda un reorganización institucional, por la puesta en práctica de verdaderos mecanismos de participación de todos los actores de esta realidad. Aquí están los propios niños y los jóvenes, la familia, la comunidad organizada, los organismos no gubernamentales, el mismo Estado, a través del conjunto

de sus políticas sociales y de programas. Porque, pasar de la doctrina del menor en situación irregular al enfoque de la protección integral, es un enunciado fácil de formular, pero en la práctica produce una verdadera revolución en nuestro esquema social.

Ese propio concepto ha sido también estigmatizador para nuestros niños, porque estamos situando en ellos un problema del cual no tienen la culpa, sino que surge de nosotros mismos, los adultos y de una sociedad que no ha sido capaz de darles, a través del tiempo, las soluciones que ellos verdaderamente necesitan.

2. EL ENFOQUE ACTUAL DE SENAME

¿Cuál es el enfoque que el SENAME ha adoptado en este contexto?. Básicamente, a través de tres líneas centrales.

Una, es la prevención con un enfoque comunitario. El Sename ha tomado iniciativas para favorecer ciertas intervenciones de carácter comunitario, desde el punto de vista preventivo, que son apenas puertas abiertas, para un enfoque que tiene que ser integral y mucho más abarcador. Se trata de abrir espacios para que en un mediano plazo, puedan reorganizar toda la actividad en torno al trabajo a nivel comunitario. En este momento estamos financiando más de 30 proyectos con alrededor de 6 mil niños atendidos por este sistema.

En segundo lugar, estamos dando un apoyo a la «desinstitucionalización» de niños que pueden egresar de los centros de internado, porque tienen familia o tienen posibilidades de ser atendidos en el medio abierto, pero que necesitan un apoyo especial.

En tercer lugar, estamos trabajando en la reorganización de todo el programa de rehabilitación conductual. Este proceso, es de la mayor urgencia y hay que poner en movimiento toda la infraestructura, metodologías, recursos humanos y materiales necesarios para su cumplimiento.

Los criterios básicos para todos estos cambios implican, inexcusablemente, una integración del sector público y la sociedad civil, representada por los organismos no gubernamentales. El Estado, para poder llegar al nivel local, tal como está organizado, tiene muchísimas dificultades, porque la administración pública, los sectores centrales, tienen trabas

propias del sistema burocrático que impiden una acción eficiente y expedita a este nivel; por lo tanto, las ONG son un instrumento muy valioso con las cuales integrar estos esfuerzos.

En segundo lugar, es indispensable crear redes de servicio social a nivel de base, que permitan fortalecer la unidad familiar y el rol de la comunidad en la defensa y crianza de los niños, de acuerdo a las propias realidades locales. Tal vez esta sea una aspiración más bien de mediano y largo plazo, una vez que esten dadas las condiciones para generar estas redes y centrar allí el enfoque que nos plantea la Convención de los Derechos del Niño y que pasan, naturalmente, por la integración de los recursos de dichos servicios.

Otro requisito, es lograr transformaciones simultáneas a los enfoques de atención, es decir, impulsar cambios dentro del Poder Judicial, del Estado, del propio SENAME, de los servicios policiales, de modo armónico, de tal manera de evitar la criminalización de la marginalidad y de la desprotección.

Otro aspecto fundamental, es el cambio de actitud que se requiere para enfrentar estos problemas: la solidaridad que debemos tener como personas frente a estas situaciones. La reorganización de los roles que a cada sector corresponde obliga a este cambio de actitud, especialmente frente a los problemas más graves y urgentes que debemos resolver como es el del joven infractor.

El problema del joven infractor o del joven de conducta antisocial, es un herida muy dolorosa para nuestra sociedad, la preocupación número uno en las encuestas públicas y a la vez, la situación menos deseable de enfrentar en cuanto a compromiso personal. Porque el encontrar soluciones efectivas para estos adolescentes requiere de la participación activa de toda la sociedad. El problema no es sólo de un sector, del Estado, del sector privado, de la familia o de la comunidad.

El compromiso colectivo parte al conocer y asumir el origen del problema: la desprotección inicial, en la primera infancia, marcada por una familia desorganizada, que continúa con la deserción escolar temprana, con el niño en la calle y por esa vía, en la adquisición de conductas antisociales. Ya en este nivel, la calle cumple múltiples roles; el de ser medio de subsistencia, espacio de encuentro, de distracción, de recreación y también de aprendizajes indiscriminados.

¿Qué pasa con el adolescente en la calle? Una publicación del Instituto Interamericano del Niño, la describe muy bien:

«La calle, como alternativa a la familia, a la comunidad y a la escuela, deja de serlo para el adolescente sumido en la pobreza extrema. Por una parte, sus necesidades y expectativas no pueden ser satisfechas por medio de las actividades callejeras que normalmente realizan los más chicos y por otra, la sociedad se muestra intolerante ante la presencia en las calles de estos jóvenes, a quienes, rápidamente califican de vagos, antisociales o delincuentes. El supuesto aumento de la peligrosidad de los jóvenes infractores, conduce a llamados de diversos sectores que reclaman por un mayor control sobre el adolescente pobre, en torno de quien se ha creado una imagen de amenaza al orden establecido. La controversia sobre la imputabilidad deja al desnudo el afán de algunos de obviar el problema social subyacente para considerarlo exclusivamente un asunto de orden público».

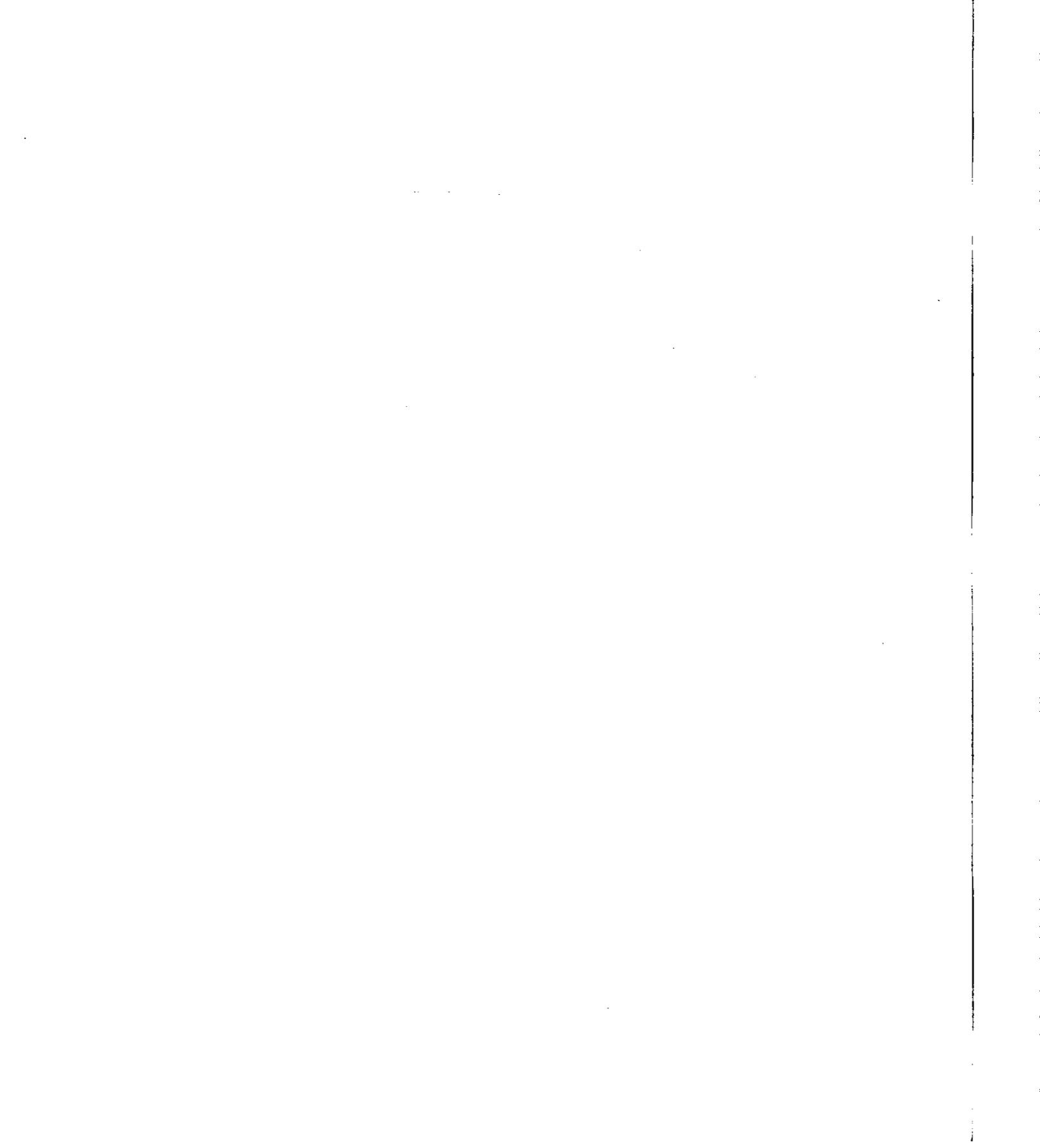
Lo anterior refleja claramente que, a medida que el niño va creciendo, el clima que lo rodea se va tornando cada vez más hostil y amenazador. Está demostrado que vivir en un clima social positivo, ayuda a aprender y a aceptar normas sociales y ello es un requisito de los programas de rehabilitación, en los que el objetivo primordial es revertir procesos de socialización inadecuados, ofreciendo alternativas, como la educación, la capacitación para el trabajo, la ocupación, recreación y el uso del tiempo, que sustituyan positivamente las conductas indeseadas .

De aquí se deduce que los enfoques son absolutamente diferentes, según si consideramos a estos niños y jóvenes como personas, como sujetos de derechos y en este marco, como objetivos de una acción social integrada, que cubra todos los niveles de la realidad que los afecta, o, si por el contrario, nos enfrentamos a ellos, con un enfoque inmediatista, rebajamos la edad de la responsabilidad penal, los encerramos -ojalá muy lejos- no sólo de nuestra mirada sino de nuestra conciencia, hasta que cumplan 18 años y pasen a engrosar la delincuencia de adultos. Esto que se oye tan duro, constituye nuestra realidad de cada día . Quienes nos desenvolvemos en este campo

y en el Sename en particular, hemos experimentado, con mucho desaliento, las enormes dificultades para materializar las urgentes medidas que este problema requiere, como es, concretamente, la construcción de centros especializados para atender a estos niños y erradicarlos de una vez por todas de los establecimientos carcelarios.

Nos dimos cuenta que el principal escollo no estaba en los recursos, como creíamos, sino en la reacción de la comunidad, la que expresa una nueva forma de segregación. Ello ha producido mayor daño y violencia en los propios afectados, más todavía por la forma de presentar el tema en los medios de comunicación. Es una segregación que los niños perciben, leen, ven y escuchan a diario.

Quiero finalizar haciendo un llamado a integrar esfuerzos, sin ideologías, y para traducir la Convención en una realidad; no sólo es nuestra tarea como profesionales, sino como seres humanos en favor de quienes más lo necesitan.



REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO A LOS DERECHOS DEL NIÑO

MARIA ANGELICA CRISTI
Diputada
Renovación Nacional

Quiero agradecer la oportunidad que se me ha dado para participar en este encuentro y decirles, que lo hago con mucho gusto, dado que este es un tema que realmente me apasiona y me preocupa de manera prioritaria.

Antes de empezar mi exposición, quiero contarles que tuve la suerte de ser hija de un General de Carabineros, don Oscar Cristi Gallo, que desde muy pequeña me enseñó a preocuparme de los niños y especialmente de los niños abandonados.

En el año 60, él y otros Oficiales del Cuerpo de Carabineros vieron la urgente necesidad de prevenir la delincuencia ejercida por menores. Carabineros, en su acción de velar por la seguridad, debía detener a estos niños; para ellos se creó lo que hoy día es «Niño y Patria». También, se creó el escalafón femenino de Carabineros de Chile, justamente para que mujeres pudieran colaborar en la tarea de velar y cuidar de estos pequeños. De no haberse hecho esa noble obra, quizá nuestro país habría tenido muchos más niños delincuentes.

Este mismo hombre, mi padre, fue ideólogo de la Ley del Servicio Nacional de Menores, que se financia con el 16% de los partes de tránsito de Carabineros de Chile.

En relación a los derechos del niño sabemos que un 30% de la Población de América Latina y del Caribe lo constituyen niños menores de 15 años de edad, una población de 166 millones de niños que si vivieran en un mismo lugar, crearían un país más poblado que Brasil. Para muchos de ellos la supervivencia es una lucha constante, cada año muere más de un millón de niños menores de 5 años de edad, la mayoría por enfermedades prevenibles; los que sobreviven luchan por la supervivencia afectados por apremios socio-económicos, pobreza, maltrato y abusos por parte de los adultos, violencia, delincuencia, muchas veces abandono, la falta de un hogar y de una familia que los proteja.

Abordar estos problemas de forma realista contribuirá a mitigar otros igualmente apremiantes como lo son la salud, la educación, y la protección de los derechos civiles del niño. Nuestro país se encuentra frente a los países de Latinoamérica y el Caribe en una situación privilegiada con una de las tasas más bajas de mortalidad infantil, políticas sociales adecuadas y un Servicio Nacional de Menores abocado al problema junto a instituciones privadas que le brindan el apoyo necesario y recursos económicos para este fin, que si bien no son suficientes, superan ampliamente a los de otros países en el Continente.

Afortunadamente, nuestro país firmó recientemente su compromiso para la adopción de la Convención Intemacional de los Derechos del Niño, la cual reafirma la urgente necesidad de proteger en forma integral la situación de los menores que se encuentran en situación irregular lo que, como legisladores, debemos consolidar en instancias legales que les permitan superar su situación e incorporarse digna y plenamente a la sociedad.

1. CARACTERISTICAS DE LOS NIÑOS EN SITUACION IRREGULAR EN NUESTRO PAIS.

No obstante lo anterior, los antecedentes demuestran que más de 50 mil niños en nuestro país son maltratados, de ellos más de un 3% mueren por esta causa; de los niños que ingresan a los Centros Asistenciales un 36% es a causa de abusos y maltratos. Aunque no contamos con cifras actualizadas, bien conocemos quienes trabajamos en los sectores periféricos las consecuencias de la pobreza en la situación de irregularidad del menor, las violaciones, el embarazo precoz, la inducción a la drogadicción

y al alcoholismo, a la delincuencia y a la violencia, a la vagancia y la mendicidad, con las graves consecuencias que todo ello conlleva.

Resulta, sin embargo, inconcebible que de esta situación se culpe al Gobierno militar en que justamente hubo especial preocupación por los niños. Los chilenos debemos asumir nuestra responsabilidad frente a los problemas que aún existen en forma desideologizada para que nuestras soluciones presentes y futuras sean efectivas.

En el Gobierno democrático hay más violencia, más delincuencia que la que hubo en el Gobierno militar. Me tocó vivir las protestas, pero también me tocó ver como personas adultas inducían a los niños a tomar parte de ellas, a lanzar piedras, a hacer fogatas. También me tocó estar muy de cerca de niños que murieron víctimas de esas protestas. Es por ello que antes de tratar de justificar lo injustificable y porque los niños no tienen la culpa de las acciones de nosotros los adultos, es que debemos actuar con responsabilidad y seriedad en la defensa de los menores.

Recientemente, 10 niños han sido heridos por una bomba en un templo Mormón. Dos jóvenes de la comuna de La Reina han quedado inválidos víctimas de un asalto por parte de un delincuente drogadicto. Niños y jóvenes inocentes son víctimas de bandas juveniles formadas por drogadictos y alcohólicos.

2. PROPUESTAS

Frente a esta grave situación es urgente tomar medidas que impidan las causales que fomentan las irregularidades:

- a) Fortalecer la familia.
- b) Prevenir la drogadicción y de alcoholismo.
- c) Fomentar la educación pre-escolar.
- d) Reforzar la educación escolar en doble jornada
- e) Reforzar la educación a través de las escuelas para padres
- f) Programar la educación sexual a través de organismos idóneos

- g) Reforzar los programas de prevención del embarazo precoz y los embarazos no deseados.
- h) Fomentar el desarrollo de programas de salud mental comunitaria.
- i) Reforzar la atención médica, nutricional y dental infanto-juvenil.
- j) Controlar los contenidos de violencia y antivalores transmitidos a través de los medios de comunicación para ponerlos al servicio de la defensa de los derechos del niño.
- k) Creación de Tribunales Familiares a nivel comunal
 - l) Revisar y adecuar la ley de adopciones
 - ll) Lograr la igualdad ante la ley de los hijos legítimos, ilegítimos y naturales.
- m) Readecuar la Ley de menores y del Servicio Nacional, de manera tal que resuelva efectivamente las reglas para la administración de la justicia juvenil.
- n) La creación de una política de protección integral de los derechos del niño en conjunto con instrumentos jurídicos.
- ñ) La toma de conciencia a nivel nacional, por parte de la ciudadanía y de todos los organismos pertinentes en relación a los derechos del niño, con la activa participación comunitaria, del Estado y del sector privado.
- o) Un compromiso nacional suprapartidario e ideológico de todos los sectores comprometidos.
- p) Considerar dentro de la planificación social del país, los programas orientados a erradicar efectivamente la extrema pobreza, optimizando los recursos existentes, ampliando la cobertura de programas que han probado su efectividad.

Dentro de este marco, debe darse especial énfasis al fortalecimiento de la familia, de la educación, la salud y la igualdad de oportunidades que permitan mejorar la calidad de vida de los niños. También a su futuro educacional y ocupacional, previniendo todos los fenómenos asociados a la transmisión generacional de la pobreza.

Es cierto que la solución de los problemas dependen en gran medida de las políticas de desarrollo económico y social del país, en cuanto sean capaces de erradicar la extrema pobreza. En todo

caso las necesidades básicas de los niños en situación irregular no pueden esperar una promesa de desarrollo a largo plazo: es urgente recurrir a todos los recursos humanos y otros disponibles para disminuir el impacto de la pobreza sobre el crecimiento y desarrollo de los niños de hoy. Ese es nuestro gran desafío.

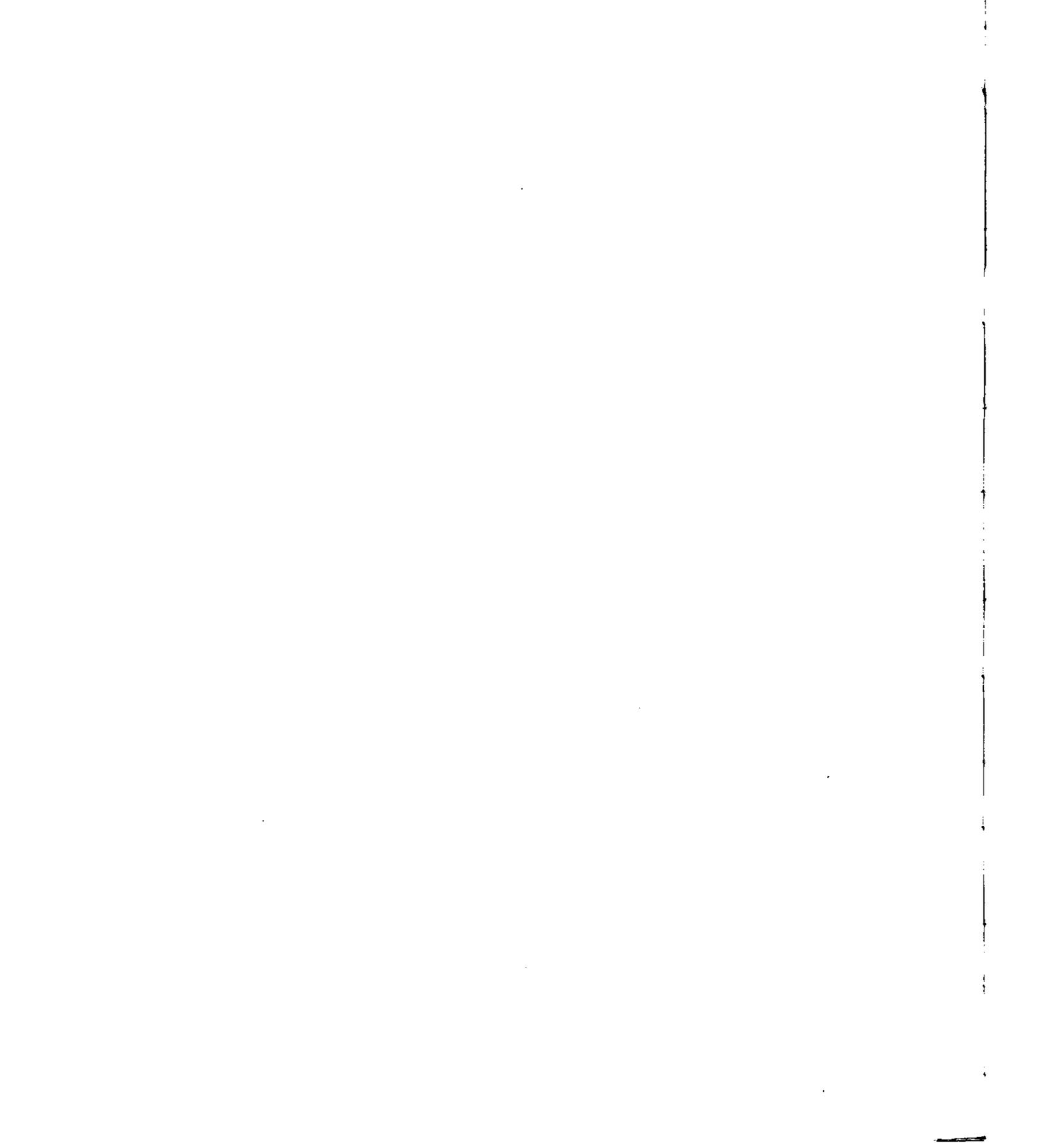
Al finalizar mi intervención quiero hacer especial énfasis en la *función primordial e irremplazable de la familia en el desarrollo del niño*, como responsable de ser el verdadero agente socializador en cuyo seno reside el desarrollo integral del niño.

La familia es el ámbito en que se reúnen las distintas generaciones, en compromiso y respeto con la niñez, dentro de la cual se debe reivindicar para los niños su derecho a ser protegido, su derecho a ser persona, en que ambos padres deben asumir la responsabilidad de criarlos y de protegerlos.

La familia es el principal agente socializador y su cohesión constituye la fuerza integradora primordial de la sociedad. Es necesario resguardarla para contrarrestar la masificación y despersonalización que caracteriza a las naciones supuestamente más avanzadas. A través de ellas emerge la fuerza portadora y trasmisora de la identidad cultural de un pueblo. No hay una sociedad fuerte donde exista una institución familiar débil y no habrá niños en situación irregular si estas condiciones se dan en forma efectiva.

En las parejas bien avenidas, en las cuales hay un acuerdo en la forma de criar a los hijos, con apoyo real del padre como agente activo en relación con los niños, con una interacción madre e hijo caracterizada por la calidez y la aceptación, se observa un impactante y positivo proceso de estimulación y desarrollo en los menores. Se produce justamente lo contrario en aquellos niños que carecen de este apoyo y estimulación afectiva positiva. Mientras otros aspiran a distanciar o incluso a enfrentar las generaciones, nosotros anhelamos aproximarlas para fortalecer el desarrollo pleno del menor, del adolescente y del joven.

Nuestra primera tarea en la prevención de la situación irregular que afecta a miles de niños, será fortalecer, fomentar y estimular la constitución de la familia, buscando para ello mecanismos adecuados que le permita perdurar, educar, proteger a sus descendientes y por ende a todos los niños del país y muy en especial a quienes son víctimas de la irregularidad.



DERECHOS HUMANOS DEL NIÑO. UNA CONDICION DE HUMANIDAD

MARIANO RUIZ-ESQUIDE JARA
Senador,
Presidente de la Comisión Intersectorial de
Prevención del Maltrato Infantil y la Violencia.

Deseo expresar mi agrado y satisfacción por este Panel sobre los Derechos del Niño y del Adolescente en el ámbito de un análisis de los derechos humanos. Creo que una primera aproximación al tema, debe considerar el valor que su respeto tiene en una democracia cuando se le concibe no sólo como una forma de gobierno, sino más bien como una forma de vida.

Su valoración o desvaloración está íntimamente ligada a nuestra concepción del hombre, su sentido trascendente y su rol como ser perfectible en una visión planetaria. Creemos firmemente en que su espíritu interno -en cuanto procede de Dios- es anterior y superior a toda estructura que lo limite o contraríe en su perfectibilidad. Es también intocable por otro hombre cuando sus acciones ponen en peligro la gregariedad de todos, que es a nuestro juicio el camino de ese perfeccionamiento.

Así como es una entidad plena en la medida que tiene todas las potencialidades del Bien y del Mal, tampoco es un ser creado para un desarrollo aislado como lobo estepario, al decir de Hesse

Ese equilibrio razonado y éticamente asumido es esencial en el debate sobre los derechos humanos.

En la perfectibilidad creciente del hombre a medida que desarrolla esa gregaredad, se hace simultáneamente más «humanitario», pero también más digno del respeto a su propia entidad. Por eso hoy los derechos humanos son un valor cultural que no se relevaban en los primeros albores de su aparición en la tierra. Por eso su respeto es un signo de desarrollo y adecuación a su naturaleza y por ello su atropello adquiere una violencia que repugna.

Cuando se trata además, de la violación de los derechos del niño ello se transforma adicionalmente en el más siniestro regreso a la primitividad porque carece de toda justificación, se oprime al más débil sin defensa y se llena de una connotación de innecesario atropello a quien todo lo espera de quienes le dieron la vida.

Ese es a mi juicio, el gran valor ético que tiene este panel a que venimos a participar tan gustosos.

Una segunda área que debemos abordar al estudiar y analizar el estado de avance o deterioro de los derechos humanos de los niños y adolescentes, es el cúmulo de limitaciones que el tema presenta.

La primera y tal vez la más seria, es el desconocimiento de la situación real de nuestros niños, concebida en la globalidad del impacto que reciben desde su entorno familiar o social.

Las estadísticas de que disponemos son dramáticas, pero francamente incompletas. Aunque fueran fidedignas son cuantitativas y no cualitativas en cuanto no miden las consecuencias futuras en el comportamiento de ese niño que luego será adulto. Sabemos de los 10.000.000 de niños abandonados en América Latina, sabemos de los probables 100.000 niños que trabajan fuera de toda norma laboral aceptable en nuestro país y sabemos de 50 a 60.000 niños maltratados, golpeados o carentes de cuidados que existen en Chile. Pero no sabemos nada de lo que ello significa en cuanto a secuelas síquica o físicas.

Permítaseme que insista sobre este punto que para la Comisión de Prevención del Maltrato Infantil, Violencia y Abuso Sexual que presido tiene capital importancia. Reconozco que

este aspecto del que nos preocupamos es sólo una visión sesgada de los derechos de los niños, pero creo que es muy útil para tipificar este punto.

Un niño maltratado puede serlo física o psicológicamente, para ponerlo en blanco y negro. Las estadísticas recogidas y los casos más dramáticos demuestran que la secuela física va desde la muerte a la mutilación y la incapacidad de trabajo por ruptura de extremidades, sordera, ceguera o minusvalencia global para trabajos pesados. De ello no tenemos ni siquiera una aproximación remota. Sólo quisiera dejar establecido -porque hemos iniciado un estudio en un servicio de urgencia hospitalario- de la frecuencia con que está apareciendo el dato de violencia infantil en secuelas de variada naturaleza.

En cuanto a las consecuencias psicológicas son aún más desconocidas porque es un tema que ha quedado reducido al ámbito psiquiátrico y no ha llegado a ser tema de salud pública o conciencia colectiva. Sólo desearía dar dos pinceladas que apuntan a lo dramático de este desconocimiento.

Todos los estudios europeos y norteamericanos sobre delincuencia juvenil y adultos encuentran una relación estadísticamente significativa entre maltrato infantil, intrafamiliar o social y delincuencia. Como ratificación de esa relación estadística, sobre los dos tercios de delincuentes tienen una historia clínica clara y relevante de este maltrato que influye en sus conductas.

Para mayor comprensión debo definir el maltrato infantil o adolescente: Lo entendemos como la agresión física o psíquica sufrida por un menor de 18 años por parte de sus padres, tutores o encargados de su formación en forma habitual o desproporcionada a la culpa y sin ánimo de darle muerte. Es pues una definición muy estricta y precisa, que reduce el campo y oportunidad de la agresión y que hace -por ende- mucho más impactante esa cifra.

Agregaría, en esta muy somera entrega de datos, que es ya de conocimiento lato en psiquiatría, que los grandes dictadores -de cualquier signo- con claro contenido sanguinario en sus conductas, relatan en sus biografías psiquiátricas una anamnesis de maltrato. No es pues un punto baladí el que menciono, ni puede ser indiferente para la sociedad esta visión de los derechos del niño, su preservación y su trascendencia.

Sumamos a ello que hace algunos años la Revista Médica New England Journal publicó un estudio randomizado de tomografía axial computarizada en hombres y mujeres que

habían sufrido tortura síquica en detenciones por causas políticas en distintos países, incluido Chile. No había existido tortura física, golpes o desnutrición, sino sólo apremio psicológico grave, miedo o terror en el interrogatorio. Se encontraron 10 casos -2 chilenos- que presentaban un scanner con un patrón de deterioro de la imagen cerebral similar al producido por los prisioneros judíos en los campos de concentración estudiados en el mismo centro de investigación. La conclusión es que la sólo tortura síquica puede producir daño cerebral en adultos y jóvenes. ¿Cuánto más en el niño?, ¿lo habíamos sospechado alguna vez?, ¿lo hemos medido alguna vez? ¿qué podemos aventurar de sus consecuencias? Señalo estos dos simples datos para valorar la implicancia del tema.

La segunda gran limitación es la reticencia cultural de la sociedad a internizar el tema de los derechos humanos en los niños. Es de la esencia del comportamiento colectivo el intento de borrar aquello que avergüenza o que se instuye como la culpa también colectiva, de la que todos y cada uno es responsable en alguna medida. La vulneración de los derechos humanos en los niños es sin duda la más clásica de estas respuestas.

Su abandono, su maltrato, su condición de parias de la sociedad nos acusa a todos como un pecado social lacerante que se rechaza en una especie de mecanismo de sobrevivencia.

En esta perspectiva entonces, creo que la violación y ocultamiento -conciente o inconciente- de estas violaciones de los derechos humanos de los niños es la mayor de las crisis morales que un país puede sufrir porque contiene un factor de amnesia colectiva que abre el camino a nuevas violaciones. Así lo hemos señalado a propósito del debate nacional que se ha abierto sobre el tema. Creo que este panel debe poner un especial énfasis en este punto para centrarlo en su verdadera raíz y en el estricto sentido de lo que crisis significa.

Aquellos que concientemente derivan el sentido de la crisis valórica actual hacia temas puramente sexuales o de comportamiento hedonista, buscan en verdad soslayar la violación más esencial del hombre que significa su marginación de una vida digna, en una sociedad quebrada por las diferencias de oportunidades donde este hombre pasa a ser instrumento del crecimiento y no centro del desarrollo.

Aquellos que inconcientemente se dejan arrastrar a la sinominia de «crisis y hecatombe» olvidan el verdadero sentido de una crisis en las sociedades que en el concepto de Hannsley es «el estado de un sistema en el momento en que un cambio resulta inminente». En

Chile, ese momento es el paso de un estado de dictadura a un estado de democracia, con las posibilidades que ello implica para mejorar el respeto a los derechos humanos en el nuevo estado de cosas y no con la admonición de un retorno al estado anterior que los conculcó. La crisis es entonces un momento clave para superarnos, no una premonición apocalíptica.

En ambos, los derechos humanos de los niños y los adolescentes deberían ser considerados como la raíz del análisis. No por una simple aseveración asertiva sino porque creo firmemente en que quienes los violan personal o colectivamente como ente social, están traspasando en los niños -como en ninguna otra circunstancia- su visión de la sociedad, del hombre y la autoridad y también del rol personal en esa encrucijada aún no resuelta. Los estudios del Dr. William Cortés entre nosotros y el Dr. Jorge Barudy, entre los chilenos exiliados en Bélgica, así lo comprueban, ratificando el consenso de la siquiatria actual. Creo que es un tema que debemos abordar alguna vez con mayor profundidad y por ahora sólo quisiera esbozar algunas reflexiones que pueden hacer comprender mejor el planteamiento señalado y que transforma la preservación de los derechos de los niños en algo consustancial a la sociedad y no ajeno.

Reconocemos que el drama de la infancia pertenece cabalmente a la sociedad y no es un tema que mira «desde la sociedad» a una externalidad, como el medio ambiente o los recursos económicos disponibles. Esta tendencia nace, a mi juicio, de una visión temporal arbitraria donde se la divide en adultos y niños. Se olvida que el adulto sigue siendo niño en cuanto es lo que fue más sus experiencias posteriores. Se olvida que el niño actuará como adulto en una enorme medida, según como haya sido sensibilizado por su entorno.

Si la violación de los derechos humanos es siempre un abuso de poder del más fuerte hacia el más débil, y dentro de esta errada visión temporal adulto-niño el más fuerte es la sociedad adulta, es indispensable analizar esta ecología del abuso con cierta pedagogía, tan sólo para diseñar una posibilidad de acción, pero recordando siempre que hay una multiplicidad de actores interrelacionados e interactuando.

Usamos por ello la expresión «ecología» para designar las relaciones circulares de los individuos entre sí y con su entorno vital, así como las consecuencias de esas relaciones.

Al extremar este punto debería tenerse también presente que el «abusador» nunca puede ser considerado aislado, sea un persona natural o un ente social o político. Esta vinculación

es dramáticamente fuerte -en sus motivaciones psicológicas- entre el maltratador y el maltratado intrafamiliar cuando el origen es la frustración del primero. Es también muy clara entre los antecedentes históricos y político-religiosos, cuando el maltratador es el sistema como tal, para explicar la justificación que se da a detenciones políticas.

Sea como fuere, en la raíz está el error de considerar a los niños como adultos chicos -y no como niños- a los que se puede hacer caer el peso del abuso con la misma justificación que a un mayor.

La no comprensión de este punto que ya he esbozado antes, impedirá siempre toda acción real frente a la problemática de los derechos humanos del niño y del adolescente. Reconozco que su análisis es opinable, pero la experiencia psiquiátrica es lo suficientemente firme, como para tenerlo presente.

Si aceptamos un modelo de círculos concéntricos, de interacciones recíprocas pero con diferentes capacidades de permeabilidad, no es difícil concebir el tipo de influencias -positivas o abusivas en este caso- que se ejercen sobre el niño que está en el centro. Podríamos insinuar algunas desde la periferia hacia el centro.

FACTORES CULTURALES

Vivimos una cultura del poder, sacralizado por el concepto de orden, donde la fuerza se moraliza como instrumento eficiente para lograr orden. Aceptado ese valor cultural como «normal», su consecuencia inevitable es la aceptación de todos los pasos de esa fuerza para resolver los conflictos entre la autoridad y los individuos o de éstos entre sí, siempre y cuando triunfe el más fuerte. De ahí que la violencia del débil será insurrección pero la violencia del fuerte-que maneja el orden- será tan sólo un acto patriótico, educativo o necesario.

En una cultura del poder, la razón adquiere de inmediato una connotación contestataria que justifica el castigo.

Por el contrario entonces, la conmiseración, el amor, el perdón y la ternura y el respeto al débil son adjetivos al orden, son concesiones del poder y no de la esencia de la relación entre los seres humanos.

El problema radica en que el niño -que es una suerte de esponja intelectual y emocional- opera espontáneamente con los valores primarios del espíritu del hombre que son precisamente la solidaridad, la conmutariedad, la humanitariedad (para decirlo en una palabra muy poco usada), el amor o la ternura. En otras palabras, la violación de sus derechos -en este ámbito cultural- radica en que se contraviene su identidad real. El mundo se define así a «contranatura» con su ser.

FACTORES SOCIOECONOMICOS

Nadie duda que el sentido del crecimiento es esencialmente pragmático, exitista y orientado al consumo como factor de deleite material.

En esta perspectiva el niño -mirado como adulto chico- no es factor positivo en el crecimiento y por ende, no puede ser privilegiado. Más aún, en los sectores pobres donde es una carga que impide repartir lo poco que existe y que la sociedad actual no acepta hacer crecer con la rapidez que se requiere, en base a los «equilibrios mundiales». Esto nada tiene que ver con la búsqueda de familias numerosas en las clases pauperizadas que obedece a otras razones. Me refiero a la impavidez del hemisferio norte que derrocha alimentos y propone la disminución familiar en el hemisferio sur en nombre de la «modernización de las economías».

Por el contrario, en las clases de alto standar económico el niño es también una carga que impide un mayor status, ideal de un grupo movido por el arribismo y el hedonismo.

En ambos casos -por razones distintas- el niño es más una carga que una bendición. La vieja imagen del niño que viene con una marraqueta es cosa del pasado. Para unos porque no la trae y para otros porque lo que quieren es un auto más grande y no una marraqueta.

FACTORES FAMILIARES

En ellos deben distinguirse dos situaciones distintas, que sólo enunciaré por ser un tema de mayor extensión:

- a) La pérdida de los derechos del niño y su maltrato como expresión de una crisis en el ciclo vital de la familia.

Si visualizamos la familia en el entorno cultural y económico descrito, la crisis intrafamiliar sobreviene cuando su recambio de energías con el medio pasa a ser negativa, es decir, no aspira de ese medio las fuerzas para superar sus dificultades. El niño entonces, pasa a ser el chivo expiatorio porque su propia debilidad, que no aporta soluciones, interpela a la familia y sobre él se descarga toda la tensión.

- b) La pérdida de los derechos del niño como consecuencia de trastornos en familias transgeneracionalmente perturbadas.

Es el caso, donde el padre o la madre han sido imbuídos de valores culturales que no logran equilibrar en un mundo cambiante, donde su rigidez les impide entender la posibilidad de un desarrollo del niño fuera de los patrones asumidos o sufridos por ellos. Es la vieja imagen del padre autoritario -transgresión cultural del padre afectuoso- que no tolera la rebeldía o la concreción de una identidad propia que busca realizarse en el hijo. El fracaso de éste lo lleva a la violencia porque se frustra frente a los patrones de exitismo que el mundo le plantea.

Mirado así el niño y sus derechos son -como señalé- el epicentro de círculos concéntricos que se retroalimentan a través de ventanas celulares que dejan pasar parte de sus propios valores y conducen a que el niño deja de ser sujeto de sí mismo, para transformarse en objeto de fuerzas ajenas a él, que no maneja y a las que no puede enfrentar.

Es lo que Barudy -citando a Masson- llama la «cosificación del niño». Que no es otra cosa que la más abierta violación de sus derechos como persona, con destino propio y con un alma que no puede ser alienada porque no tiene capacidad de defensa.

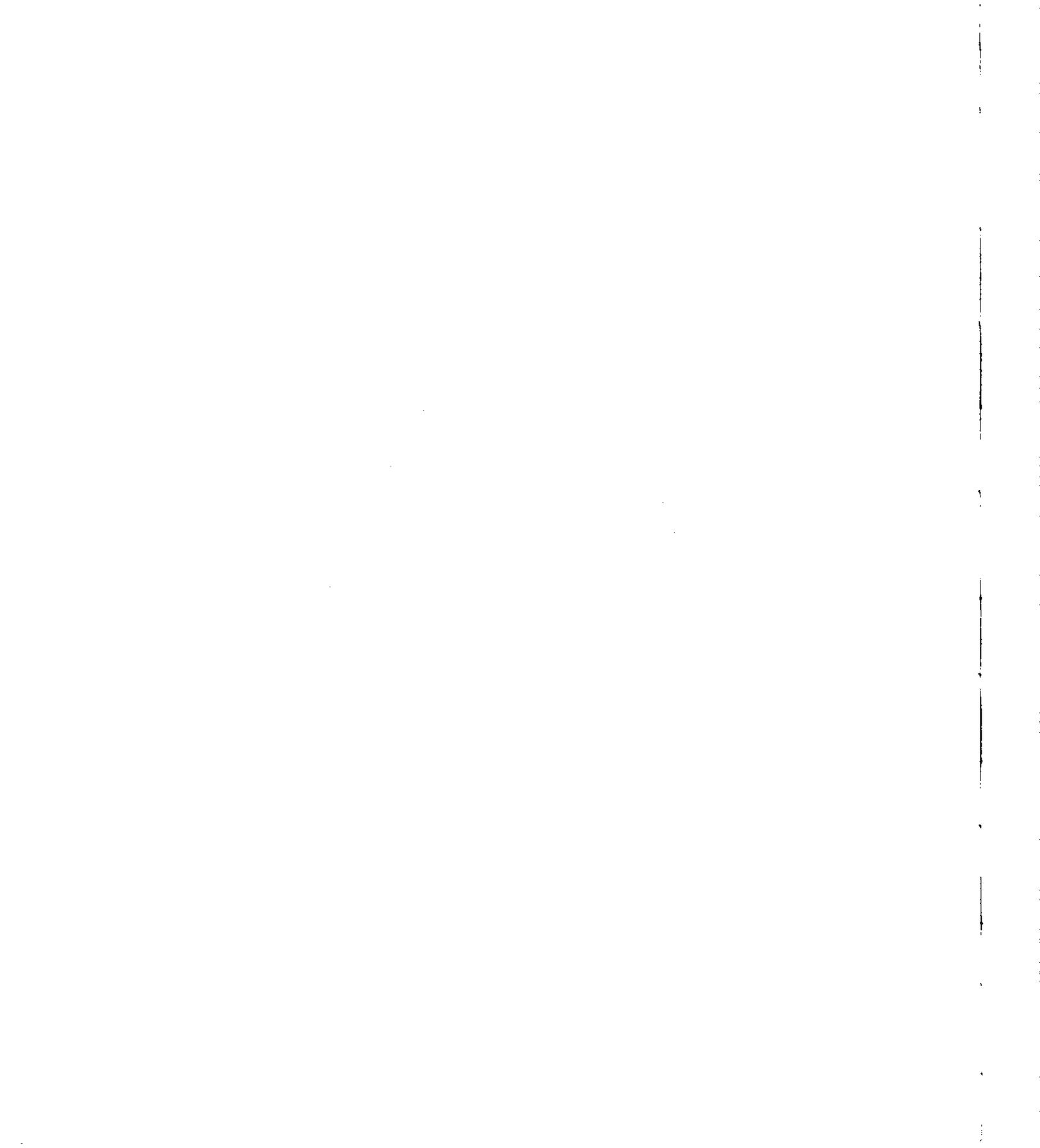
Quisiera finalmente decir que este panorama tan oscuro, sólo puede ser motivo de un gran esfuerzo y jamás una razón de desaliento. Actos como este, afanes provenientes de todos los sectores nos hacen mirar con esperanza la superación de esta dramática situación de nuestros

niños. Si bien nuestros esfuerzos como Comisión y como senadores apunta a un aspecto muy preciso, el maltrato infantil ya definido, creemos que puede traer un aporte a este trabajo.

Hemos por ello presentado un proyecto de ley que está abierto a a todas las modificaciones y perfeccionamiento. El contempla en síntesis:

- La definición del maltrato infantil como una entidad en la legislación chilena.
- Su incorporación, por lo tanto, en las obligaciones del Estado chileno para la Convención de los Derechos del Niño suscrita por el Presidente Don Patricio Aylwin el 14 de agosto de 1990.
- La modificación de la penalización de este maltrato, la ampliación de la denuncia y los resguardos para la efectividad de esas denuncias y sanciones.
- La obligatoriedad de las organizaciones del Estado para la protección, cuidado y rehabilitación de los niños afectados por estas violaciones a sus derechos.
- El establecimiento de una legislación que proteja también la rehabilitación de la familia en cuanto es el entorno más cercano al niño, reflejo de la sociedad cuya conciencia rectificadora se establece como esencial para revertir este proceso de violaciones y maltrato.
- La creación de una entidad no burocrática llamada la defensoría del niño que desde cada gobierno regional -en la perspectiva de la nueva institucionalidad recién aprobada- vele por el cumplimiento de estos preceptos, racionalice los esfuerzos, coordine los aportes públicos y privados, garantice los derechos de los niños y abra un permanente despertar de la conciencia pública respecto de ellos.
- El financiamiento indispensable para que logre su objetivo.

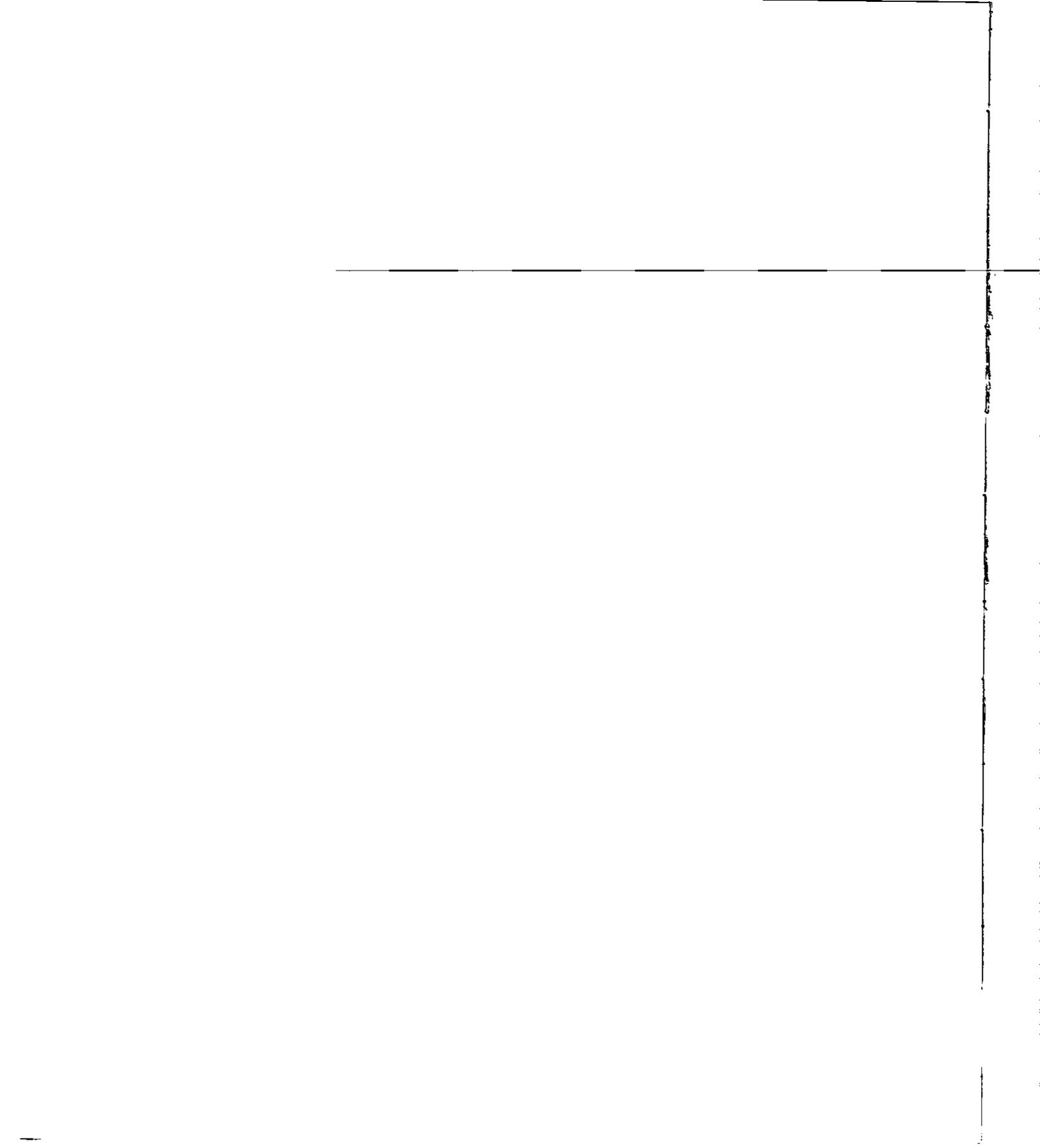
Este proyecto está abierto a todas las sugerencias y tenemos la certeza que concitará el acuerdo parlamentario, el respaldo del Gobierno y el apoyo de todas aquellas instituciones que -como hoy- abren espacio a la discusión de este tema. Deseo terminar con la misma frase de Theilard de Chardin, con que terminé en un acto sobre derechos humanos de los niños. Su sufrimiento, cuando de ellos no preocupamos, nos hace descubrir el fuego de la humanidad por segunda vez. Ahora el fuego del amor por mí y por toda mi especie.



PUEBLOS INDIGENAS Y
DERECHOS HUMANOS



PANEL III



PUEBLOS INDIGENAS EN LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

EDUARDO CASTILLO VIGOUROUX
Coordinador Programa
Derechos Humanos y Pueblos Indígenas

La experiencia de violación de los derechos humanos vivida por nuestro país en años recientes nos ha llevado a valorar el contenido de los derechos humanos esenciales, su consagración jurídica y los mecanismos o recursos de protección de que gozan las personas ante un atropello, independientemente de su condición, sexo, raza o creencia. Y esta valoración se ha quedado en nosotros como una necesidad de nuestra vida y convivencia futuras, no sólo en el ámbito público y político, en la relación de cada cual con el Estado, sino que también en los espacios privados y cotidianos.

A la par de esa dolorosa experiencia, diversos sectores de la sociedad afirman el derecho a lo propio, a su especificidad, transformando su autoafirmación en demandas y reivindicaciones al resto de la sociedad. Los pobladores, los jóvenes, las mujeres y los pueblos indígenas, entre otros, ensayan nuevas formas de expresión y reclaman un tratamiento compatible con la dignidad humana.

En lo que a los indígenas se refiere, este no es un fenómeno exclusivo de nuestro país. Al calor de la lucha por la democracia, en varios países con regímenes autoritarios surgen los movimientos indígenas con sus reivindicaciones propias, la mayoría de las veces autónomos y

sobrepasando a los partidos políticos. Lo cultural y lo étnico aparecen con inusitada fuerza en los planteamientos de organizaciones y líderes indígenas, de tal manera que para ellos no se trata tanto de una oposición al gobierno dictatorial sino que más bien de un rescate de su identidad frente a la sociedad.

Chile no está ajeno a esta corriente de fines de los 70 y que se prolonga hasta el día de hoy en América Latina y en otros países del mundo desarrollado, tales como Suecia, Noruega, Canadá y Australia. El año 1978 nacen los Centros Culturales Mapuches a raíz del anuncio de una nueva legislación de división de comunidades. El año 1980 dirigentes mapuches participan en el Cuzco en el Primer Congreso Indio de Sudamérica y luego, en 1981, el dirigente mapuche Melillán Painemal es elegido Primer Vicepresidente del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en Camberra, Australia.

Muy pronto los aymaras se incorporan a este movimiento con sus vivencias del mundo andino compartida por millones de hermanos suyos que viven en Bolivia, Perú y Ecuador. Se desarrolla el llamado «pensamiento indio» con la filosofía, la ideología y la política de la indianidad. La utopía es la reconstrucción de grandes imperios como el Tahuantinsuyo o el Collasuyo.

En fin, surgen y se multiplican los movimientos indígenas en todo el mundo. El levantamiento indígena del Ecuador, los Mohawks en Montreal, Canadá y la marcha sobre La Paz de los indígenas amazónicos de Bolivia son los ejemplos más recientes de expresiones masivas de los Pueblos Indígenas.

Pero ¿cuál es la perspectiva de los derechos humanos en este movimiento emergente y hoy día consolidado? Dos son las cuestiones principales que deben plantearse. La primera de ellas dice relación con el significado o la implicancia que tiene el mirar el movimiento indígena desde la óptica de los derechos humanos y la segunda, con los aspectos en que la teoría y la práctica de los derechos humanos puede aportar en el desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Si concebimos los derechos humanos como relaciones de justicia y solidaridad -que derivan de la dignidad inherente a la persona humana y que hacen posible su realización como tal- que todos los seres humanos pueden exigir de los Estados de que forman parte, extraeremos de ello varias consecuencias que nos interesa destacar.

1. IDENTIDAD ETNICA

Como un sistema de relaciones, los derechos humanos son también el fruto del progreso de la humanidad y parte de su patrimonio. En consecuencia, es necesario que asumamos la unidad y complementariedad de los distintos tipos de derechos, ya sea civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales y los denominados de la tercera generación, entre ellos los derechos de los Pueblos Indígenas.

Lo anterior significa considerar como sujetos de derechos humanos no sólo a las personas en su propia individualidad sino, además, como integrantes de los grupos humanos a los cuales pertenecen. Tal es el sentido de los tres primeros artículos de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y del de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en que se reconoce a los pueblos el derecho a la libre determinación en dos sentidos: de establecer libremente su condición política y de proveer a su desarrollo económico, social y cultural.

Este reconocimiento conlleva la necesidad de permitir, fomentar y promover la participación de los Pueblos Indígenas en la vida nacional de los países que habitan. Es una participación de cada individuo pero también de cada pueblo y agrupación como tal, con su propia riqueza y manifestaciones, donde la diversidad étnica es valorada y no condenada a morir.

No olvidemos que la lucha contra la discriminación que hoy reclaman los indígenas se apoya en declaraciones e instrumentos internacionales acordados por los Estados después de la traumática experiencia del nazismo y para prevenir y sancionar el racismo.

En este proceso se ha acuñado un nuevo concepto, el etnocidio. Si el genocidio mata a la persona dándole muerte física, el etnocidio mata un pueblo dándole muerte a su espíritu, a su forma de ser, a su identidad. Por ello mismo es que el etnocidio es difícil de reconocer y denunciar pues se ejecuta mediante políticas y prácticas que aparecen como favorables a los mismos perjudicados, que invocan el nombre de la unidad, de la igualdad y del progreso. Ninguno se declara partidario, y menos culpable, de estarlo cometiendo o haberlo cometido.

Volviendo a nuestra definición de derechos humanos, diremos que ella nos da una perspectiva de relación entre los Pueblos Indígenas y los Estados de que forman parte y que dicha relación debe favorecer la realización de todas las potencialidades de estos pueblos.

Por otra parte, los Pueblos Indígenas deben asumir los avances de los derechos humanos incorporando sus garantías a la convivencia social. Este es un lento proceso de valorización de principios y prácticas que se han ido configurando en las sociedades dominantes, con los avances y retrocesos que nos muestra toda experiencia humana.

2. ENFOQUES DOMINANTES

Los derechos humanos nos dan también, una nueva forma de «mirar» la situación de los Pueblos Indígenas. Tradicionalmente han existido dos lecturas dominantes sobre el llamado «problema indígena».

Una ve a los indígenas como un problema de grupos atrasados que es necesario incorporar a la civilización y al progreso, abandonando su forma de ser, su cultura; lo indígena queda reducido al folclor que proporciona su artesanía, sus bailes o ceremonias. Esta ha sido la política permanente del Estado chileno frente a los Pueblos Indígenas, reduciéndoles progresivamente sus tierras, privándolos de los recursos naturales, sacándolos de sus comunidades a las grandes ciudades donde son fuerza de trabajo no calificada y mal remunerada. No se trata de medidas antojadizas, sino de la expresión de concepciones basadas en la existencia de una sociedad superior que debe dominar a otras con culturas inferiores y más atrasadas.

La legislación dictada en Chile para los Pueblos Indígenas, desde comienzos de la República hasta el día de hoy, está marcada por esta visión donde la sociedad global intenta asimilar a todos los habitantes en una sola cultura, una sola historia, una sola cosmovisión.

Un enfoque distinto, aunque pudo haber llevado a las mismas consecuencias anteriores, es el que se dio durante el proceso de Reforma Agraria vivido por nuestro país en la década del 60 y principios de los 70. Los indígenas seguían siendo «un problema» a resolver; se los caracterizaba como minifundistas que *debían* incorporarse al proceso productivo como trabajadores y así adquirir una mayor conciencia política. Había que «proletarizar» al mapuche convirtiéndolo de pequeño propietario a integrante de la clase obrera o proletaria.

A pesar de este enfoque reduccionista, la legislación de la época (Ley N° 17.729 de

1972) y las políticas implementadas contenían expresiones propias de los indígenas. Así por ejemplo, sus organizaciones tuvieron activa participación en la elaboración del proyecto de ley; por primera vez se legisla para los indígenas y la ley los define en un concepto que los valora como tales; se crea una institución pública -Instituto de Desarrollo Indígena- encargada de todas las políticas sociales y educacionales que incluyan becas, hogares estudiantiles, fomento de la artesanía y, uno de los aspectos más importantes, establecía mecanismos administrativos y judiciales expeditos para ampliar la cabida de las comunidades mapuches.

3. UN ENFOQUE DIFERENTE

La perspectiva de los derechos humanos intenta superar estas visiones parcializadas que la sociedad chilena tiene de los indígenas, al establecer el derecho de los hombres a desarrollar sus propias potencialidades para lograr su bienestar y al definir un destino común para todas las naciones y pueblos en la búsqueda de la paz, el respeto a los derechos humanos y la solidaridad.

En esta concepción los Pueblos Indígenas no son «un problema» para la sociedad mayor o dominante. Son personas y grupos que tienen una forma distinta de ver el mundo, que tienen sus propias estructuras sociales y de relaciones económicas, que tienen expresiones culturales y religiosas, que han vivido en sus tierras desde tiempos inmemoriales, que tienen una lengua, en fin, que tienen una historia común a menudo de enfrentamiento con nuestra sociedad.

Afirmamos que los Pueblos Indígenas tienen derecho a desarrollar todas sus potencialidades fortaleciendo su identidad. Afirmamos que los Estados de que forman parte, deben promover el respeto de ese derecho en vista a establecer relaciones solidarias con ellos y a su desarrollo y bienestar. En definitiva, proponemos una nueva relación de equidad y justicia entre el Estado, como expresión de la sociedad organizada, y los Pueblos Indígenas.

Lo anterior nos permite superar también las visiones economicistas que reducen la situación de los indígenas a su calidad de minifundistas, de pequeños propietarios empobrecidos y atrasados. Ya vimos como, respecto de los mapuches, se legisló para sus tierras, como único centro de interés de una sociedad que ve la propiedad del suelo sólo como un bien económico o de producción.

Con frecuencia escuchamos opiniones en el sentido de que se pueden impulsar medidas sobre las tierras o recursos naturales existentes en las comunidades, pero que no se pretende afectar sus costumbres, su idiosincracia, su forma de vida o su cultura, ignorándose que todas ellas forman un sólo sistema de vida y de convivencia social.

Una visión integral de la situación de los Pueblos Indígenas es indispensable para establecer relaciones de equidad. Para ellos, la tierra tiene un valor cultural, religioso, histórico y de pertenencia que no está en nuestros patrones culturales occidentales. De allí que no puedan separarse las distintas líneas de acción tendientes a obtener el progreso de estos pueblos. Ellas deben constituir una integridad que conciba el desarrollo como un proceso en el que, expresándose todas las potencialidades y características de cada etnia, se logre obtener mejores condiciones de vida.

De esta forma, lo indígena deja de ser un asunto marginal en la sociedad chilena y pasa a ser asumido como una realidad enriquecedora por los valores y expresiones de toda índole que componen la vida de los individuos y grupos indígenas.

4. EL DERECHO INTERNACIONAL

Asumir la situación de los Pueblos Indígenas desde la perspectiva de los derechos humanos implica, además, incorporar la dimensión que nos proporciona los avances del Derecho Internacional en esta materia. En el presente siglo se ha ido desarrollando un proceso de regulación de la situación de estos pueblos desde diferentes perspectivas, hasta concluir con el reconocimiento jurídico de su calidad de tales. Es decir, no sólo se reconoce a los indígenas su derecho a no ser discriminados como individuos, sino también como grupo sujeto de derechos económicos, sociales y culturales.

El primer organismo internacional que hace referencia a los derechos de los indígenas es la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al establecer normas sobre la no discriminación de los indígenas en la esfera del derecho y las condiciones del trabajo. Esta preocupación de la OIT por la protección de los indígenas da lugar, en 1957, a la aprobación del Convenio N°107 relativo a la «Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes».

Sin embargo, la necesidad de seguir avanzado en el reconocimiento y regulación de los derechos de los Pueblos Indígenas llevó a la OIT, a partir de 1986, a revisar el citado convenio, iniciando un proceso de consulta a los gobiernos, empleadores y trabajadores que son los tres estamentos representados en dicho organismo. Las organizaciones indígenas tuvieron también la oportunidad de hacer llegar sus observaciones directamente y, en algunos casos, fueron consultadas por los respectivos gobiernos al emitir éstos sus opiniones.

Desgraciadamente, el Gobierno chileno de esa época (1988) no estimó necesario hacer observaciones al Convenio 107 porque, en su opinión, «En Chile no existen diferencias entre Pueblos Indígenas y no Indígenas. El gobierno no está de acuerdo en discriminar entre chilenos e indígenas».

La Comisión Chilena de Derechos Humanos, como organismo no gubernamental, en conjunto con diversas organizaciones indígenas aymaras, rapa nui y mapuches, hicieron llegar a la OIT sus planteamientos ante diversos temas del Convenio, trabajo que fue además entregado a los trabajadores representantes de Chile ante dicha entidad.

En la Septuagésima Sexta reunión de la Conferencia, realizada en Ginebra en junio de 1989, la OIT aprobó un nuevo convenio denominado «Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes» que contiene el reconocimiento a los indígenas de su carácter de pueblos; el derecho a que decidan sus prioridades en lo que atañe a su desarrollo económico social y a participar en los planes y programas de desarrollo que los afecten; el derecho a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones; el reconocimiento, protección y promoción de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas, en orden a «gozar en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población y que promuevan la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de los mismos...»

Sería largo exponer aquí los distintos instrumentos jurídicos internacionales que dan cuenta del progreso de la humanidad para desterrar todas las formas de discriminación. Sin embargo, es preciso hacer una breve referencia a los principales documentos emanados del sistema de las Naciones Unidas y del sistema de la Organización de Estados Americanos.

En el ámbito de las Naciones Unidas podemos diferenciar los instrumentos emanados de la Asamblea General y aquellos que provienen de organismos especializados.

La Carta de las Naciones Unidas establece ya en su artículo 1, inciso 3, «... el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos y a las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión». La misma idea está contenida en el artículo 55, letra c, en cuanto a que la Organización promoverá el respeto universal de los derechos humanos «sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades».

La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948, inicia sus disposiciones señalando que «toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición». El artículo 7, aborda el tema de la discriminación diciendo que «todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación».

También, el año 1948, se aprueba la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio que en su artículo 2, define que se entiende por genocidio «cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal; a) matanza de miembros del grupo; b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; b) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física total o parcial; d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo».

Es conveniente que nos detengamos un momento en considerar cómo las políticas económicas, sociales, culturales o educacionales de un Estado determinan condiciones de existencia tales para algunos grupos, que pueden significar su desmembramiento, dispersión, o desaparición. Esto, en mi opinión, equivale a la destrucción física, total o parcial, del grupo con características políticas, sociales, económicas, culturales, religiosas e idiomáticas propias. Aunque cada uno de los individuos que lo componen conserva su vida física, pierden la comunidad que da a toda persona sentido de pertenencia en base a una historia, a una identidad y a un proyecto de futuro compartido.

Esta Convención entró en vigor en 1951 y fue ratificada por Chile el 3 de junio de 1953.

El año 1965 se aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial que en su artículo 1, da un concepto de «discriminación racial» diciendo que ella «denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social y cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública».

Según el concepto recientemente indicado, la adopción de medidas especiales de protección y promoción de los derechos de determinados grupos étnicos no constituye «discriminación» en tanto no tienen «por objeto o por resultado» anular o menoscabar a dichos grupos en el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos en las diversas esferas de la vida.

Esta Convención está en vigencia desde 1969 y fue ratificada por Chile el 20 de noviembre de 1971.

El año 1966 se aprueban los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo facultativo de cada uno de ellos. Quizás la norma más importante en la materia que nos ocupa la encontramos en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando señala que «en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma».

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado una serie de Resoluciones relativas a los Pueblos Indígenas tales como la Resolución 275 (III) de 1949 en que se declara la prevención de las discriminaciones y protección de las minorías como dos de los aspectos más importantes de la obra de la O.N.U.

En cuanto a los organismos especializados de las Naciones Unidas, ya hice mención a la labor de la Organización Internacional del Trabajo. Especial atención merecen los documentos emitidos por la Conferencia de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(UNESCO). Entre ellos cabe destacar la Convención Relativa a la Lucha Contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, que en su artículo 5º, reconoce a los miembros de las minorías «el derecho de ejercer las actividades docentes que les sean propias..., (de) emplear y enseñar su propio idioma». Esta convención fue aprobada en 1960 y ratificada por Chile el 26 de octubre de 1970.

La misma Conferencia aprobó, en noviembre de 1978 la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales en cuyo párrafo 5.1 se declara que debe respetarse «el derecho de todos los grupos humanos a la identidad cultural y al desarrollo de su propia vida cultural en el marco nacional e internacional...» y el derecho de cada grupo a «decidir con total libertad si desea mantener y, llegado el caso, adaptar o enriquecer los valores que considere esenciales para su identidad».

Los Derechos de los Pueblos Indígenas se van incorporando en sucesivas convenciones y declaraciones de diversos organismos internacionales. El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de O.N.U. aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue promulgada como ley de la República de Chile el 14 de agosto de 1990, en cuyo artículo 30 se establece que «en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma».

En el sistema de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) se consagran los mismos derechos fundamentales de la persona humana sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo, al igual que en los documentos de la O.N.U., a través de la Carta de la O.E.A. y de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, ambos aprobados en Bogotá en 1948.

Pero el documento más atingente a los derechos de los indígenas es la Carta Interamericana de Garantías Sociales, que en su artículo 39 establece que «en los países en donde exista el problema de la población aborigen se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio protección y asistencia, amparándole la vida, la libertad y la propiedad, defendiéndolo del exterminio, de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación». Enseguida establece que «el Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus...» y que «deben crearse instituciones o

servicios para la protección de los indios y en particular para hacer respetar sus tierras, legalizar su posesión por los mismos y evitar la invasión de tales tierras por parte de extraños».

5. RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD

En general, se puede afirmar que el Derecho Internacional ha evolucionado superando las concepciones paternalistas que, conciente o inconcientemente, llevan a la asimilación y desaparición de los Pueblos y Culturas Indígenas. Por ello, desde la óptica de los derechos humanos es fundamental que los propios afectados, los Pueblos Indígenas, tengan la oportunidad y la posibilidad de establecer su condición futura, siendo deber de los Estados crear los mecanismos de participación necesarios para tal fin.

La superación de los problemas que enfrentan hoy día los Pueblos Indígenas requiere por tanto de la participación de ellos mismos y la voluntad del Estado como expresión del conjunto de la sociedad.

El concepto de derechos humanos no comprende solamente el establecimiento de cada derecho sino que además es de su esencia la posibilidad de ser exigido a cada Estado. En esto radica la importancia de la ratificación, por parte de Chile, del Convenio 169 de la OIT en relación con lo establecido en el artículo 5 de la Constitución Política, en cuanto expresa que «es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos (se refiere a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana), garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes».

A menudo, los indígenas demandan un derecho elemental, que es el derecho a la paz, a la seguridad. ¿Cómo puede vivir un grupo humano o una comunidad permanentemente amenazada de perder su tierra? ¿Cómo se puede vivir sin la seguridad de contar con un pedazo de tierra o con los recursos necesarios para hacerla producir? Debemos procurar crear condiciones de paz y seguridad que permitan a los Pueblos Indígenas su progreso efectivo como pueblo, dejando atrás las reticencias y resistencias producto de una historia de discriminación y exclusión.

Para terminar, deseo exponer en forma breve cinco premisas sobre este tema, todas

basadas en el derecho humano elemental que tiene cada persona a una vida digna que le permita desarrollar todas sus potencialidades en interrelación con el grupo al que pertenece:

- Primero: Los Pueblos Indígenas existen, son una realidad étnica, social y cultural.
- Segundo: Los Pueblos Indígenas tienen derecho al desarrollo a través de su propia cultura, aun cuando ella, como todas las culturas, evoluciona.
- Tercero: Los Pueblos Indígenas tienen derecho a enfrentar su futuro en forma digna, lo que exige su participación en las decisiones que les atañen.
- Cuarto: La sociedad chilena debe reconocer el valor de la diversidad cultural y sentir que con ella se enriquece.
- Quinto: La sociedad chilena y el Estado tienen una deuda de reparación con los Pueblos Indígenas, derivada de las condiciones de vida que se les han impuesto.

LA CUESTION INDIGENA: ASIMILACION O DESARROLLO CON IDENTIDAD

JOSE BENGOA
Director de la Comisión Especial
de Pueblos Indígenas (CEPI)

Agradezco la invitación que se me ha hecho y la oportunidad de debatir esta materia que creo va a ser uno de los grandes temas dentro de los próximos años. De hecho hoy día aparece la cuestión indígena en todos nuestros países como uno de los asuntos importantes en la profundización de la democracia y en el logro de un mayor grado de ciudadanía para todos.

1. LA CUESTION INDIGENA EN CHILE

En Chile el problema indígena tiene características algo particulares. En primer lugar, la población indígena de Chile, no siendo pequeña, aparece como muy reducida y circunscrita a ciertas áreas del país. Por lo tanto, para la mayor parte de los chilenos el problema indígena no es visto como un asunto que tiene que ver con el conjunto de la Nación, no es visualizado como un problema nacional. Tanto es así que hay muchos sectores o muchas personas, poco informadas, que incluso se preguntan si efectivamente existen los indígenas en el país. E incluso hay personas supuestamente informadas, como se ha visto en el reciente debate del asunto de Quinquén, que ponen en duda el

carácter indígena de los actuales habitantes de las comunidades, señalando que si bien pueden ser descendientes de los antiguos indígenas, hoy por hoy, son campesinos. Este no es sólo un debate reciente sino que se ha producido de la misma manera en la historia de Chile.

En segundo lugar, el Estado y el país, se han construido en torno a una ideología, a una manera de pensar, en que se valora fuertemente la homogeneidad étnica. Incluso se ha hecho gala de que uno de los valores que diferencia a nuestro país de otros en Latinoamérica, es que en Chile existe esta homogeneidad étnica, valoración visible en cualquier libro de lectura de historia de este país.

Pero una tercera cuestión que me parece muy importante de tener en cuenta, es que también, a diferencia de lo que ocurrió en muchos países latinoamericanos, la incorporación -por decirlo de alguna manera- de los grupos indígenas al territorio de la Nación, a la sociedad chilena, es extremadamente reciente. No es la situación de México, no es la situación de Perú, no es la situación de Bolivia, países de gran raigambre indígena, pero en los cuales, el momento de contacto, el momento en el cual esos grupos indígenas perdieron su carácter independiente y autónomo de vida, fue hace ya muchos siglos, durante el siglo XVI.

En el caso chileno, la incorporación de los mapuches, la pérdida de los mapuches de su vida independiente y su incorporación al Estado y a la sociedad, la incorporación de los territorios de la Araucanía, la colonización, solamente ocurren a fines del siglo pasado. Es decir, hace muy poco tiempo se han cumplido los 100 años de estos hechos. Es lo mismo que ocurrió en el caso de Isla de Pascua. Y lo mismo sucede en el caso aymara del Norte Grande, en que la incorporación del altiplano al territorio nacional es de fines del siglo pasado como consecuencia de la llamada Guerra del Pacífico. Es un hecho importante de tener en cuenta, porque en la historia de las sociedades y de las culturas, los tiempos suelen ser mucho más largos y 100 años nos están hablando de, apenas, unas tres o cuatro generaciones de indígenas que han vivido efectivamente ligadas a la sociedad y Estado chilenos. Para los chilenos, también, los indígenas aparecen como algo reciente, más aún, para muchos «el problema indígena» es algo de estas últimas décadas.

Las políticas indigenistas del Estado chileno, han sido fundamentalmente destinadas a encontrar formas de integración de estas comunidades, de estos grupos, a la Nación chilena, a sus valores, a sus características.

Desde fines del siglo pasado, las formas de integración fueron de carácter militar, se buscó incorporar militarmente esas tierras. Así se habló de «pacificación» de la frontera del sur, de la campaña de la Araucanía. Es la palabra que aparece en los libros de historia que todos conocemos: «Pacificación de la Araucanía». Una vez que construimos los «fuertes» que dieron origen a las ciudades, comienzan numerosas políticas de «integración». Integración entendida como procesos por los cuales se debía acelerar la asimilación de este sector de la población a la vida, costumbres y en lo posible, características étnicas, del conjunto de la población chilena. La idea matriz ha sido «fundir» a la población indígena en la población del país.

Los principios asimilacionistas son la orientación fundamental, con algunas excepciones puntuales, de las leyes del siglo pasado, y en especial de la ley de 1927 y de 1931, legislaciones muy importantes que determinaron prácticamente lo que iban a ser las relaciones entre el Estado y los mapuches durante este siglo. Habría que decir, que el Decreto Ley Nº 2.569, dictado en 1979, fue la culminación de esta política de asimilación, es decir, la integración compulsiva de los mapuches a la vida nacional. Tanto así, que en el encabezado de este Decreto Ley se decía: «dejarán de llamarse tierras indígenas e indígenas sus habitantes». Se buscaba por la vía de la legislación, poner al sector mapuche bajo el imperio de la ley común. Obviamente que esa política se ha encontrado con numerosas oposiciones y entre otras, como es evidente, la oposición de los propios interesados. Frente a los otros grupos étnicos no mapuches la legislación o no ha existido, o es reciente y de carácter administrativo. Los aymaras no han sido sujetos de legislación especial e Isla de Pascua sólo en la década de los 60 fue objeto de una legislación que creaba una cierta administración del Estado en ese territorio. Para los grupos y poblaciones del extremo sur del país, kawashkar, yámanas y anteriormente onas y tehuelches, nunca hubo legislación alguna, estuvieron siempre en la mayor indefensión imaginable.

Pero, lo más importante de analizar es ¿cuál ha sido el resultado? Hoy día la discusión plantea -y es evidente en la prensa- que la política tradicional del Estado ha sido la búsqueda de la integración, y por lo tanto sería necesario continuar por ese camino. Ese ha sido el principal argumento y el planteamiento del Instituto «Libertad» en un documento que analiza y comenta el Proyecto de Ley Indígena que el ejecutivo enviara al Parlamento en octubre de 1991. Varios parlamentarios han seguido públicamente esta argumentación.

Nos tendríamos que preguntar cuál ha sido el resultado de esta política de «integración». Si esta política de integración que se ha llevado a cabo durante varios decenios, hubiera tenido éxito, estaríamos de acuerdo en que ha sido una correcta política del Estado y debería seguirlo siendo. Sin embargo, ¿ha pasado tiempo suficiente como para poder evaluarla?

No voy a entrar en el tema de la discriminación, por ser un tema sobre el cual puede haber muchas opiniones. Pero lo que sí es objetivo, es que principalmente en el sector mapuche -que es la mayoría de la población indígena de Chile-, se encuentra el segmento de mayor pobreza y marginalidad del país. Ese es un dato objetivo, avalado por todos los estudios que disponemos.

2. SITUACION ACTUAL

Lo que ha ocurrido en el último período es preocupante. Recientemente CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía), el Instituto Nacional de Estadísticas, la Universidad de la Frontera y otras organizaciones, han llevado a cabo un Censo de comunidades indígenas que muestra cómo se está produciendo una disminución de la población, en términos absolutos, en esas comunidades. En los años 70, la población total de la Novena región era de 600 mil personas y el 82 creció a 700 mil habitantes aproximadamente; la población rural se mantuvo estable en unas 300 mil personas y la población mapuche ha comenzado un proceso de decrecimiento, que va de 193.187 a 138.670 personas en el período, esto es un 28,2% de disminución. El estudio señala con preocupación, que si se continúa esta tendencia, en los próximos 20 años, la población podría disminuir en un 50%.

Lo que explica esta disminución de la población es, principalmente, la migración, cuya tasa neta es de un 21,9%. Si analizamos los otros indicadores que están estudiados en ese Censo, de mortalidad infantil, los indicadores sociales, etc., vemos que están muy debajo del promedio nacional. Es evidente que estamos frente al sector de mayor pobreza del país.

En términos antropológicos, podemos comprender que hay sociedades que funcionan con índices muy altos de mortalidad infantil, con tasas reproductivas muy altas, con niveles de subsistencia muy agudos, etc. Incluso se podría señalar que esas sociedades viven en un relativo

equilibrio. Pero cuando esas sociedades entran en contacto con otras que no tienen tales niveles, y si ese contacto es cotidiano a través de la radio, la televisión, etc., las diferencias se hacen imposibles de resolver en el seno de la propia cultura y son solamente elementos disruptores. Por otra parte, para la sociedad chilena no es posible aceptar la existencia de un sector social con índices tan bajos de vida como los que existen en las comunidades indígenas aquí mencionadas.

La marginalidad se puede medir a través de numerosos otros indicadores. Uno, es el trabajo asalariado, esto es, la cantidad de mapuches que acuden al mercado de trabajo asalariado. Entre el 82 y el 88 ha bajado de un 30,8 a un 25,3% y ha aumentado por lo tanto el trabajo por cuenta propia. Si el dato lo tomamos al año 80, el trabajo asalariado ha bajado de un 37% a un 25%, es decir, en un 12%. Es un indicador muy claro, los mapuches tienen como alternativa laboral o refugiarse en la subsistencia, o migrar fuera de la región; los mapuches en su región, son marginales incluso como fuerza laboral.

En estas estadísticas, todos los datos a disposición muestran que esta política llamada «de integración» ha logrado justamente lo contrario. Es decir, *no ha habido integración, sino que marginación*; no ha habido desarrollo sino pobreza, mayores niveles de pobreza.

Nos podríamos preguntar, ¿por qué estas consecuencias del intento de someter crecientemente a los mapuches a la ley común? Analicemos, por ejemplo, las consecuencias del decreto ley 2.568 que llevó a la división de las comunidades mapuches. Se entregaron propiedades particulares, hijuelas a cada uno de los comuneros. Por distintas presiones presentes en la discusión de este decreto ley del año 1978, esas propiedades quedaron gravadas por un cierto número de años, en términos de estar prohibida su venta a particulares, es decir, a no indígenas. Sin embargo, por extraña razón, esta misma legislación no prohibió el arrendamiento de esas tierras, y se ha producido en la zona sur, en todas aquellas tierras que tienen algún interés extra-agrícola, es decir, orillas de lagos, lugares turísticos y también tierras de interés agrícola y forestal, etc., un sistema de venta simulado denominado «arrendamiento por 99 años». Es, obviamente, una forma fraudulenta y encubierta de venta de las hijuelas. Y lo que ocurre hoy día, parece ser un fenómeno propio del siglo pasado, una de esas historias que decía, por ejemplo, que con una damajuana de vino se compraba la tierra indígena. Situaciones como esas las conocemos por cientos hoy día. Las personas acuden

a la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, a los abogados que allí trabajan, para denunciar situaciones de esta naturaleza.

La política denominada de «integración», en este ejemplo concreto, ha conducido a que numerosos mapuches pierdan sus tierras y se vean obligados a migrar a las poblaciones marginales de los pueblos y ciudades. Se «integran a la marginalidad». Tales son algunas de las consecuencias, a nuestro modo de entender, de la política del Estado orientada a buscar la supuesta integración del sector mapuche y de otros sectores indígenas.

3. DESARROLLO CON IDENTIDAD

Lo que hemos realizado en la Comisión Especial de Pueblos Indígenas durante este período, ha sido, en primer lugar, llevar a cabo una gran consulta en las comunidades -realizada durante todo el año 90- para captar claramente cuál es la demanda existente en el mundo indígena. La demanda tiene dos componentes fundamentales. De los cientos de reuniones que se realizaron, aparece con plena claridad una *demanda de identidad*. Consiste en que la sociedad chilena reconozca la existencia de los pueblos indígenas, que reconozca su especificidad, su particularidad. Y junto con eso, una *demanda de desarrollo*. Ni una ni la otra se expresan sola, aislada. Claramente no quieren desarrollarse a costa de dejar de ser mapuches. Ni tampoco, es obvio, quieren mantenerse siendo mapuches a costa de la pobreza.

Yo diría que en ese doble eje se ha intentado una nueva legislación que no tiene la compulsión neurótica e intolerante de tratar de integrar, de asimilar a este tipo de sociedades al común de la sociedad chilena, sino que busca el respeto mutuo, el reconocimiento, la permanencia de la cultura y el desarrollo económico de una manera armónica. En ese sentido es que se ha enviado al Parlamento una Reforma Constitucional que reconoce a los Pueblos Indígenas y una legislación que pretende promover el desarrollo de los mismos, en condiciones de una sociedad chilena que supuestamente cada día se auto-observa como una sociedad moderna.

INTEGRACION CULTURAL

TEODORO RIBERA
Diputado IX Región,
Renovación Nacional

Antes que nada quiero agradecer la invitación que se me formuló para participar en este Seminario. Deseo señalar que soy un diputado de Renovación Nacional, elegido en un distrito donde el 75% de la población es mapuche. Sus habitantes son mayoritariamente rurales y muchos viven en extrema pobreza, y con graves problemas de comunicación. Mientras más lejanas de los centros poblados se ubican las comunidades, más se acrecientan estos problemas.

La cuestión indígena, es indudablemente una interrogante no resuelta.

1. LA DIMENSION CULTURAL

Existe en nuestro país una tendencia muy fuerte hacia la europeización. Muchas personas, cuando se presentan, lo primero que tratan de fundamentar es que su familia viene de tal o cual parte de Europa, queriendo, por lo tanto, señalar que han llegado hace poco tiempo a Chile y no tienen mucho que ver con este país. Para muchos también, estar en el extranjero es sinónimo de haber aprendido más. Tenemos, quizás, poco respeto por lo que somos o lo que fuimos y creo que esta

discusión, que tiene lugar en variados otros sectores políticos, nos obliga a muchos, a preguntarnos sobre nuestro verdadero origen, que no es únicamente europeo ni únicamente latinoamericano: somos una mezcla, mayor o menor, de dos culturas.

La incorporación total o parcial de un subcontinente al mundo cultural de otro, siempre plantea interrogantes difíciles de responder. Esta relación entre dos culturas se puede dar en términos de la asimilación de una a la otra, vale decir, una cultura absorbe a la otra decididamente; o en una relación de segregación, vale decir, ambas culturas subsisten separadamente no existiendo relación entre ambas; una tercera alternativa es de integración, donde las culturas conviven, se traspasan valores, pero mantienen ciertos rasgos de identidad propios.

Sin lugar a dudas, de las culturas que hoy día conocemos en el mundo, ninguna de ellas son originarias, han ido modificándose a través del tiempo, y de procesos de integración y de asimilación.

Si pensamos en la actual población mapuche, su cultura no es la que tuvieron cuando se produjo su penetración de las pampas a los actuales territorios de la VIII, IX y X regiones. Existían en estos territorios otros pueblos aborígenes y producto de su encuentro surgió una cultura distinta. Las luchas constantes entre los mapuches y los españoles, significaron, además, traspasos e incorporaciones de elementos culturales de unos a otros.

¿Cómo queremos que esas culturas se vean en el futuro? Como ya he dicho, al respecto se plantean tres grandes alternativas: asimilación, segregación o integración. Particularmente rechazo la asimilación y creo que la multiplicidad cultural es una riqueza para la nación. Me opongo también, con igual energía, a la segregación, pues no imagino poblaciones culturalmente segregadas unas de las otras. Por el avance de las telecomunicaciones es imposible aislar a un pueblo y es por eso que el modelo al cual hemos de tender es al de la integración. Esta integración se logra sólo en la medida en que exista integración cultural, social y económica y fortaleciendo algunos elementos esenciales de las identidades propias. En caso contrario el choque cultural puede devenir en asimilación.

2. LA DIMENSION POLITICA

El interés por el tema indígena en Chile obedece a diversos motivos; por un lado existe una fecha simbólica, los 500 años de la «llegada» de Colón a América, para no emitir un antejuicio acerca de si fue «descubrimiento» o se trato de un «encuentro de dos mundos». Es indudable que si un mundo existe, no se considera descubierto por nadie, es innegable que si uno desconoce la existencia de otro, considera que lo ha descubierto.

Independientemente de esta fecha simbólica, la Comisión Chilena de Derechos Humanos se ha encargado durante años de publicitar el tema, de investigarlo y de difundirlo. También grupos indígenas o indigenistas han estado motivados para impulsar el tema. Por último, existe un interés político, que no tiene por qué ser negativo; pero es indudable que hoy día este debate está en el tapete, porque fue parte de los compromisos electorales asumidos por quien hoy es el Presidente de la República, don Patricio Aylwin. Estas promesas electorales fueron asumidas, tanto en el programa de la Concertación como en Acta firmada en la localidad de Nueva Imperial, el 1º de diciembre 1989. Se buscaba hacer realidad la máxima de que la unión de las «minorías» hacen también las mayorías.

3. LA DIMENSION LEGISLATIVA

Existen actualmente tres diferentes iniciativas legales que el Ejecutivo ha enviado al Congreso Nacional. Una es el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. La segunda es una reforma constitucional y la tercera es el proyecto de Ley sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Me quiero referir en forma separada a los tres proyectos enviados por el Presidente de la República.

El convenio 169, ingresó a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, siendo aprobado por unanimidad. Luego fue a la Comisión de Relaciones Exteriores y ahí está todavía, sin ser despachado en espera de mayores antecedentes. Los diputados integrantes de esa Comisión, consideran que tiene amplias e importantísimas implicancias jurídicas internas en

Chile. Este Convenio establece derechos en favor de los pueblos, lo que algunos autores denominan «Derechos de la tercera generación». Si bien el artículo 1º, inciso 3º de este Convenio indica que el término pueblo «no debe entenderse en el sentido que le da el Derecho Internacional», deja sin embargo, la gran interrogante sobre el tema más sensitivo para los legisladores, que es el derecho de la autodeterminación de los pueblos.

Este aspecto va a traer como consecuencia, que el proyecto no sea de fácil despacho, dado que en Chile la relación entre la población indígena y el resto de la población nacional no ha sido definida todavía. Este convenio no va a contar con el apoyo de parte importante de los parlamentarios, no solamente de los de la oposición sino también de muchos parlamentarios del Gobierno, que ven que se avanza en algunas materias que no están suficientemente definidas y en las cuales, de todas maneras, subyace lo que se denomina la «autodeterminación de los pueblos».

Al respecto puede señalarse, que los propios documentos de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, indican que el tema de la autodeterminación de los pueblos no es dejado de lado por el Convenio 169, sino que es una interrogante abierta para futuros convenios. Por otro lado, este Acuerdo Internacional señala en su Preámbulo que «tiene por objeto eliminar la orientación hacia la asimilación», pero en sí plantea criterios que, para contrarrestar esta tendencia que se ha llamado de asimilación, avanza hacia un efecto de segregación. Pretende establecer estructuras propias en materias jurídicas o establecer territorios de administración, lo que se contradice con la idea de la integración de dos culturas, y favorece una segregación que debe ser rechazada.

En cuanto al proyecto de Reforma Constitucional, éste ingresó a la Cámara de Diputados el 14 de octubre de 1991 y según su propio mensaje, tiene dos finalidades. Uno de sus objetivos es «el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas que integran la nación chilena», lo que sería una aspiración muy sentida de estos pueblos. La otra finalidad sería trazar un camino propio de desarrollo. Nuevamente en esta reforma nos encontramos con la expresión «pueblos indígenas» y toda reforma constitucional que utilice la expresión «pueblos» va a producir grandes aprehensiones en muchos parlamentarios, entre los cuales me encuentro. Vale decir, la expresión «pueblo» incorporada en la reforma constitucional, tiene un sentido más amplio del que quizás se pensó originalmente. Quiero señalar también, que no existe ninguna Constitución latinoamericana, en que se reconozca a los «pueblos» indígenas; lo que existe es un reconocimiento

de las comunidades de lengua indígena o de las culturas indígenas. No se ha utilizado en estas constituciones la expresión «pueblo» con el fin de no avanzar en un campo que indudablemente incluye, luego, como punto culminante, el reconocimiento de la existencia de pueblos al interior de una nación y el derecho de estos pueblos de invocar, algún día, su derecho a la autodeterminación.

Por otro lado, la reforma constitucional más allá del carácter simbólico que se le atribuye, no tiene ninguna implicancia práctica desde el punto de vista de mejorar la condición jurídica de la población indígena nacional, toda vez que el reconocimiento de los pueblos o de la población indígena es meramente declarativa. Así es como la modificación al artículo 19, Nº 22, no faculta, bajo circunstancia alguna, a efectuar reformas legales que constituyan una discriminación arbitraria; vale decir, siempre es posible discriminar en favor de alguien, mientras ello no sea arbitrario. Es necesario tener presente, además que la actual Constitución reconoce la existencia de diversos sectores dentro de la nación chilena en el art. 1º, y uno de esos sectores es, indudablemente, la población indígena. Es por eso que se puede estimar que la reforma constitucional es producto de un compromiso político y no responde a una necesidad jurídica imperiosa.

En cuanto al tercer proyecto sobre pueblos indígenas, si somos partidarios de adecuar la legislación sobre esta materia, creemos que es necesario distinguir los conceptos de integración, asimilación y segregación. Como ya lo he dicho, la única posibilidad de que exista una integración entre las diversas poblaciones en Chile, es que, por un lado, se fortalezcan principalmente la integración social y la integración económica entre los diversos sectores de la vida nacional, pero, por el otro, que se implementen criterios para impedir que esa integración social y económica conlleve a la larga a una asimilación cultural, porque la asimilación cultural es el fracaso de una política de integración. Vale decir, creemos que es posible avanzar en el fortalecimiento cultural e idiomático para crear las fuerzas que eviten la asimilación.

En otro aspecto, el proyecto que se ha presentado tiende a una visión colectivista, especialmente sobre el manejo de la tierra. Uno de los grandes problemas que ha enfrentado principalmente la población mapuche, se debe a la marginación cultural y económica, que trajo como consecuencia que la población se viera recluida en determinados territorios. Esto produjo que, al no tener acceso a trabajos dignos en otros lugares, su única fuente de sustento y de desarrollo fuera permanecer en sus comunidades generando a su vez, una mayor subdivisión de la tierra y, al

final, el minifundo y una mayor pobreza. Conjuntamente, la reclusión en determinados territorios y la formación de comunidades destruyó la estructura social mapuche, al desconocer sus propias jerarquías.

Sostenemos que el respeto a la libertad individual es fundamental, como también la necesidad de focalizar el gasto social y no aplicarlo bajo criterios territoriales, tal como el criterio de etno-desarrollo que se incorpora a la ley. Es imperioso el respeto al derecho de propiedad, porque ello es el fundamento para el ejercicio de la libertad. Nos oponemos a que se establezcan en la ley ciertos criterios que tienden a privilegiar la propiedad colectiva y a debilitar la propiedad individual.

Rechazamos también la mitificación positiva o negativa que se da entre ambas culturas. Existe una parte de la población mapuche que considera que todos los huincas son deshonestos y otros que todos los huincas o lo que de ellos viene es bueno y hay, por lo tanto, que asumirlo. En la población huinca, por llamarla así, especialmente en los sectores de izquierda, se idealiza a la población indígena como aquella donde se practica el colectivismo y no existen las diferencias; en los sectores de derecha, se ve a la población indígena como el mapuche fuerte y combativo, que dio lugar a la nación chilena, pero todos ignoran su presente. Se mitifica el pasado pero se rechaza el presente.

Los grandes problemas que hoy día enfrenta la población indígena nacional, son principalmente un problema de tipo cultural y económico. El cultural, porque no existe un fomento de su identidad y de su idioma. Y el económico, consecuencia de una marginación, producido por la falta de una educación que les permita acceder a mayores fuentes laborales.

La solución la podemos encontrar principalmente en el criterio de integración de dos sociedades: la convivencia entre dos culturas y el fortalecimiento de sus respectivas identidades.

LA PERSPECTIVA INDIGENA

ALBERTO HOTUS
Presidente Consejo de Ancianos
de Rapa Nui

Yo abordaré el tema desde la perspectiva indígena. Los pueblos indígenas tenemos una propia cosmovisión y algo en común que es el problema de la tierra. Por ejemplo, para los aymaras es la «pachamama», para los atacameños la «mama cunza», para los mapuches «ñuque mapu», para todos ellos significa madre tierra. Para los pascuenses es mucho más profundo porque al referirnos a la tierra se dice «kainga» y también «henua» que significa útero y placenta.

En cambio para la cultura occidental, la tierra es un bien que se puede transar o vender porque que no existe el sentido de madre tierra que los pueblos indígenas respetan, preservando la ecología, evitando la contaminación de los ríos, del mar y la vegetación.

Todos los pueblos tenemos problemas en común, pero con ciertas diferencias; en el caso de los aymaras, su problema principal es el agua y sus usos; para los mapuches, la expulsión desde sus tierras; para el pueblo rapanui es la inscripción de todas sus tierras a nombre del fisco, además de la postergación de todo lo elemental para el desarrollo y progreso de la Isla.

¿Por qué estoy hablando de pueblos? Al hablar de pueblos indígenas me refiero al

compromiso del Gobierno de la Concertación para el reconocimiento constitucional de éstos y sus derechos ancestrales, por lo cual fueron enviados un proyecto de una Reforma Constitucional y otro de Ley indígena al Congreso Nacional. Sin embargo, llama la atención que dicho proyecto de ley se ajusta más a las necesidades del pueblo mapuche; por lo tanto debe crearse una corporación de desarrollo con ajustes especiales para el pueblo rapanui. Es decir, me parece que cada pueblo indígena debe tener una corporación de desarrollo según sus necesidades. Los pueblos indígenas poseen tradiciones ancestrales y cultura propia que Chile como país, debe respetar creando un mecanismo legal para dar protección y pervivencia a todos ellos.

Cuando hablamos de cultura, para los pueblos indígenas significa tierra, pues sin tierra no existe cultura. Desde esta perspectiva, es obligación moral para un indígena promover el uso cooperativo de las tierras y no permitir que éstas sean vendidas puesto que ningún hijo puede vender el sagrado útero de la madre. Para ello se requiere apoyo de todos los sectores al proyecto de ley del Gobierno, para el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas.

Cabe recordar, que en una ceremonia especial realizada en Nueva Imperial el 1º de diciembre de 1989, junto a los partidos de la Concertación, el entonces candidato a la Presidencia de la República don Patricio Aylwin, firmó un acta de compromiso conjuntamente con los dirigentes indígenas: en caso de salir elegido presidente, se reconocería la existencia de estos pueblos y sus derechos, a través de una legislación especial.

Cuando cierto sector, al referirse al pueblo rapanui, habla de separatismo, está muy equivocado porque nuestro planteamiento respecto a la tenencia de la tierra es muy diferente a lo que el país llama «legalidad».

Por ejemplo, en agosto de 1988 el pueblo rapanui presentó una demanda en contra del fisco por la usurpación de nuestras tierras pues, para este pueblo, el concepto de «soberanía» no es lo mismo que el concepto de «propiedad privada». Retrocediendo al 9 de septiembre de 1888, después del acuerdo de voluntades entre el Consejo de Ancianos que representaba al pueblo pascuense y el capitán de Corbeta de la Armada Nacional, don Policarpo Toro Hurtado, en la ceremonia oficial de dicho acuerdo, el rey pascuense Atamu Tekena tomó un puñado de tierra, sacó el pasto y se lo entregó a Policarpo Toro y guardó la tierra en su bolsillo. Eso significaba que

«entregaba todo lo que estaba sobre la tierra pero guardaba la tierra para su gente»; a pesar que Atamu Tekena no entendía la palabra soberanía, intuía lo que podía suceder y pronunció en su lengua :«la tierra quedará para siempre para mi gente».

Respecto al Consejo de Ancianos, el mismo sector mencionado, rechaza la existencia de dicho Consejo sin considerar el acuerdo de voluntades del 9 de septiembre de 1888, como parte de la historia de Chile, sencillamente ignoran el acontecimiento.

No se dan cuenta que al rechazar al Consejo de Ancianos rapanui estarían rechazando la soberanía de Chile en Isla de Pascua o piensan que la incorporación de la Isla al territorio nacional fue un acto de guerra o de la fuerza en 1888.

En 1895, el Gobierno de Chile arrendó las tierras de la Isla a una compañía extranjera cuyo nombre era «Cia. Explotadora de Isla de Pascua» y su dueño, el ciudadano francés Enrique Merlett quien pretendió inscribir las tierras a su nombre. No sólo explotó las tierras sino también esclavizó a sus habitantes, hombres, mujeres y niños. Hasta el más viejo debía trabajar sin remuneración ni comida construyendo picas divisorias en los campos, cuidando ovejas y un sinnúmero de trabajos y en noches de luna se les obligaba a trabajar hasta la medianoche sin descanso. Muchas mujeres sufrieron abusos sexuales de parte de los explotadores, nacían sus hijos en el campo en que trabajaban y morían por falta de alimentos, quedando sepultadas allí mismo.

Enrique Merlett, aprovechando la circunstancia de que las tierras no tenían registro de propiedad y que los pascuenses no sabían defenderse por no comprender la lengua, quiso inscribirlas a su nombre. Desgraciadamente para él, llegó a la isla el buque escuela General Baquedano y su comandante informó al gobierno chileno. Fue así que se nombró una comisión consultiva presidida por el Obispo Castrense don Rafael Edwards y el abogado don Humberto Molina Luco, quienes comprobaron que Merlett no era dueño de las tierras de la Isla y sugirieron que éstas fueran inscritas a nombre del Fisco y posteriormente traspasadas a nombre del pueblo rapanui. Después de 18 años de dicha orden, el fisco aplicó el art. 590 del Código Civil que dice «todas las tierras que se encuentren dentro del territorio nacional que carecen de otro dueño son fiscales», y fueron inscritas las tierras de Isla de Pascua a nombre del Fisco el 11 de noviembre de 1933.

Esto fue publicado en el diario «El Heraldo» de Valparaíso, diario que nunca ha llegado a la Isla, para que los interesados pudiesen reclamar sus derechos. Aunque el diario hubiese llegado, el pueblo pascuense tampoco podía hacer nada para reclamar sus tierras por cuanto no entendían el castellano y tampoco podían salir de la Isla por estar declarados «leprosos» por la Compañía Explotadora.

Durante el gobierno del presidente Eduardo Frei, en 1966, se dictó la ley 16.441 que declaraba a Isla de Pascua como departamento de la provincia de Valparaíso. Recién ese año, los pascuenses fuimos reconocidos como ciudadanos chilenos, con derecho a voto. Fueron creadas las oficinas públicas, el Juzgado, la oficina Banco del Estado y la Municipalidad. En ese tiempo, todo ello fue muy favorable para los pascuenses, aunque no satisfacía las necesidades fundamentales que es el derecho a las tierras. En ese mismo año le fue entregado el 46% de la tierra a CORFO, el 44% a CONAF y en el restante 10% de las tierras vivimos los pascuenses, dos mil y tantos habitantes aproximadamente, además de acoger las instalaciones del Aeropuerto, Obras Públicas, Carabineros, Fuerza Aérea y otras instituciones.

En 1979, en el gobierno del General Pinochet se dictó el Decreto Ley 2.885 que entregaba Títulos de dominio reconociéndonos como poseedores regular del lugar en donde habitábamos.

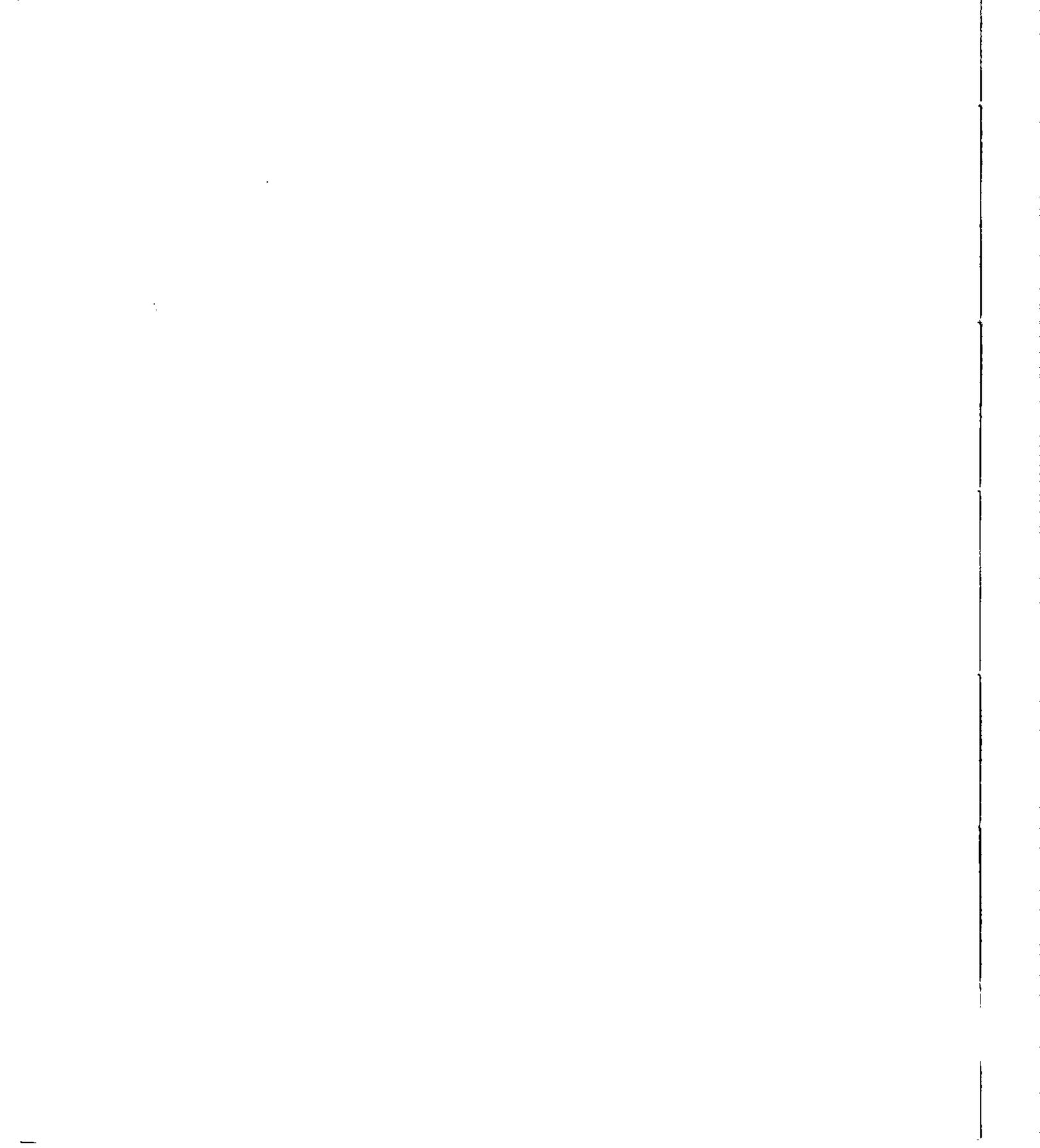
El Consejo de Ancianos, rechazó dicho Título de dominio por considerarlo un atropello y usurpación de la tierra ancestral del pueblo pascuense, puesto que en el acuerdo de voluntades de 1888 el gobierno de Chile se comprometió a respetar nuestras tierras. Sin embargo, las autoridades de ese gobierno en Pascua, obligaron a los funcionarios públicos pascuenses a que sacaran dichos Títulos, incluso se les permitió que cada cual sacara 6 u 8 títulos, quitando así tierras a otros pascuenses como castigo por no aceptar la proposición del D.L. Sin embargo, esta ley no prescribe la inscripción fiscal de 1933 sino que reconoce «que hay problemas con la tierra en Isla de Pascua y deben solucionarse».

Por esto es que el Consejo de Ancianos plantea al Supremo Gobierno una pronta solución a la situación de las tierras pascuenses, evitando mayores problemas a futuro.

MUJER Y
DERECHOS HUMANOS



PANEL IV



DERECHOS HUMANOS, DERECHOS DE LAS MUJERES

VERONICA MATUS
Encargada del Programa de la Mujer
Comisión Chilena de Derechos Humanos

Esta exposición tiene tres partes, una primera de consideraciones históricas y teóricas sobre la situación de las mujeres, una segunda sobre ellas como sujetos de derecho y con derechos humanos, y una tercera que se relaciona con lo que ocurre en la realidad chilena.

1. ANTECEDENTES TEORICOS PARA ENTENDER LA SITUACION DE LAS MUJERES

1.1 La presencia silenciada de las mujeres

El espacio invariable ocupado por las mujeres es el espacio de la familia, los afectos, el hogar, el mundo privado; fácilmente diferenciable del mundo público, el de las decisiones y del poder, del reconocimiento. Esta diferenciación articula las sociedades y jerarquiza los espacios, de modo que lo valorado socialmente, lo reconocido se da en el ámbito público y por el contrario el mundo de lo desvalorado, de lo trivial, lo invisible se da en la esfera de lo privado. En consecuencia el silencio de las mujeres no es porque ellas no participen, sino porque lo hacen en el espacio asignado a las mujeres.

"En la sociedad patriarcal existe un pacto entre los hombres"¹. Es un pacto interclasista, por el cual los varones se autoinstituyen como sujetos del contrato social ante las mujeres que son en principio las "pactadas". De esta manera el poder pasa a ser patrimonio de los varones.

El poder es repartido entonces en el ámbito público, allí se autoinstituyen los sujetos del contrato social que son percibidos como posibles candidatos al ejercicio del poder. Del otro lado están las idénticas donde no hay poder que repartir, ni reconocimiento, ese es el espacio "propio" de las mujeres.

1.2. Existe una versión patriarcal de la historia

En la versión patriarcal de la historia, construida desde la superioridad masculina, el hombre es el parámetro de lo humano, de lo «universal»; en consecuencia la «humanidad mujer» se hace invisible y por ende inexistente. Es el modo de operar que mantiene silenciada la historia de las mujeres, ausente de los avances de la civilización patriarcal

La historia no da cuenta de la participación de las mujeres en las grandes transformaciones, aunque es evidente que están. He aquí un ejemplo que ilustra sobre esta participación invisible:

La Revolución Francesa cuyo legado de principios del hombre, de «derechos» y «libertades», es hoy la base de las democracias de Occidente, olvida contar la destacada participación de las mujeres en esos acontecimientos, olvida las ideas libertarias y la Declaración de los Derechos de la Mujer de Olympe de Gouges en 1791. El documento, que contenía reivindicaciones políticas como el sufragio para las mujeres, sólo situaba a la mujer en igualdad de condiciones que el hombre respecto de los derechos y obligaciones que emanan de la ley, en cualquier circunstancia, pública o privada. Esta mujer fue detenida en 1793 y muerta en la guillotina, acusada de haber «intentado sabotear la República con sus escritos».

Sabemos que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, excluyó a las mujeres del sufragio y sólo los hombres accedieron a la ciudadanía; después de la

1. Celia Amorós «Mujer, participación cultura política y Estado».

revolución viene una suerte de «muerte política» para las mujeres, y con el posterior dictado del Código Napoleónico de 1804, vendrá su «muerte civil», al tratarlas como menores. Cabe señalar que este es el código base de nuestras legislaciones en América Latina.

En la declaración de los derechos ciudadanos «la mujer no fue concebida como sujeto del contrato social, ni como intérprete de su propia voluntad»², esta será delegada a los varones mediante la ley.

Si se trata la historia de la humanidad como la de los derechos universales, cabe entonces preguntarse ¿a qué «humanidad» se refiere, a qué «universalidad»? ¿A la «humanidad» del negro, de la mujer o del indígena? ¿Se trata de una universalidad «única»? ¿O de una universalidad que contiene y expresa las diferencias y las diversidades?

En este sentido, parece ser que la respuesta a lo largo de la historia, es que la «universalidad» no ha contemplado la diferencia; no está contenida la diferencia del indígena, con su propia visión del mundo, con su historia; tampoco está la de las mujeres o la de los niños. En las últimas décadas presenciamos un cambio, el reconocimiento de la diferencia, de la especificidad de ciertos grupos en la sociedad. Lo que saca a luz el tema de la convivencia en la diversidad.

2. LA MUJER TAMBIEN SUJETO DE DERECHOS HUMANOS

2.1 La mujer en el derecho

El Estado ha actuado respecto de las mujeres, de dos maneras; una, a través de la ley, orientando las conductas de las mujeres; en especial, en la legislación civil, que establece y mantiene los patrones que rigen la relación de hombres y mujeres; y la otra, ignorando su situación, por la vía de no legislar sobre ciertas materias; como ejemplo podemos citar el asedio sexual, la violencia doméstica, el uso (abuso) publicitario del cuerpo de las mujeres, permitiendo con este silencio la violación de sus derechos.

2. Celia Moros, «Mujer, Política, Estado».

La ley ha sido usada para reforzar las pautas culturales discriminatorias; la mujer no ha tenido libertad de decidir sobre su cuerpo y su vida personal; de modo que una prioridad la constituyen los cambios legales que devuelvan a la mujer la capacidad para decidir sobre sí misma.

Afortunadamente el derecho no es una realidad estática y puede modificarse Aunque sin duda, en el tema de derechos de la mujer es donde los cambios han sido mas lentos, sin embargo hay que reconocer que en la última década en el mundo y en América Latina se han dado pasos importantes en este sentido.

2.2 Los derechos humanos de las mujeres

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 1948, marca un hito, en tanto crea y dota al orden jurídico internacional de mecanismos, siempre perfectibles, para proteger los derechos de las personas. Es un instrumento que recoge y expresa los anhelos, aspiraciones y valores de la humanidad, que en ese momento viene saliendo de la experiencia dolorosa de las guerras mundiales.

Señala expresamente en su artículo 2:

«Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición»³.

Este principio de no discriminación está incorporado tanto a los Pactos de derechos Civiles y Políticos como a los pactos de derechos Económicos Sociales y Culturales, a ello se suman numerosos instrumentos internacionales que abordan situaciones específicas que afectan a las mujeres, como la Convención de Derechos Políticos de 1952, la Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada de 1957, la Convención suplementaria de la Esclavitud y Prácticas análogas de 1957, por nombrar algunos.

3. Declaración Universal de los Derechos del Hombre, 1948.

De todos, sin duda el más importante es la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* adoptada por la Asamblea General de N.U. en 1979 que entró en vigencia en 1981; hasta 1991 había sido ratificada por 104 países.

Esta Convención es en esencia la Carta de los derechos de las mujeres. Entrega un marco para su participación en la vida social y política.

- Define la discriminación contra la mujer como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus libertades fundamentales, en cualquier ámbito.
- Señala expresamente el origen cultural de la discriminación y los caminos para la superación de ésta, por la vía de la transformación y cambios en los patrones socioculturales de la conducta de hombres y mujeres; eliminando las prácticas y los prejuicios basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, y las funciones estereotipadas de hombres y mujeres.
- Resalta la importancia de la función social de la maternidad y la responsabilidad que cabe a hombres y mujeres en la crianza y educación los hijos.
- Señala a los Estados Partes la necesidad de tomar medidas en todos los ámbitos de la vida social, política, económica, y cultural, atendiendo especialmente las necesidades concretas de las mujeres en el ámbito de la educación, del trabajo y la salud y otros, sentando las bases para la participación en el desarrollo.

La Convención ha dado lugar a un lento proceso de cambios en las legislaciones nacionales. Sin embargo, en la teoría y práctica de los derechos humanos, los derechos de las mujeres son percibidos, por hombres y mujeres, como distintos y en otra categoría de los derechos humanos. Un ejemplo, es lo que ocurre con las leyes de la guerra.

El Derecho Internacional, trata los problemas bélicos en las llamadas leyes de la guerra o derecho internacional humanitario. Los instrumentos internacionales que regulan el uso

lícito de la fuerza en situaciones de guerra, en las Convenciones de Ginebra de 1949, señalan «que en la guerra se podrá invocar y recurrir a todo tipo de acto de fuerza, pero están absolutamente prohibidas cuatro situaciones: la privación arbitraria de la vida, las torturas, las tomas de rehenes y los juicios irregulares»⁴. Actos que no están permitidos en la guerra, se cometen cotidianamente en la «paz» del hogar. Estudios de violencia doméstica señalan el maltrato síquico y físico, el amedrentamiento que sufren las mujeres, situaciones que pueden ser asimilables a la tortura.

Los derechos humanitarios invocados para la guerra no alcanzan el mundo privado donde se encuentra la mayoría de las mujeres.

Otra razón que se alude es que las violaciones de los derechos de la mujer no son tan serias o significativas como los arrestos ilegales o las detenciones con posterior desaparición; esta percepción es también equivocada: la discriminación también mata. En países donde se registran los índices de agresión doméstica esta oscila entre un 40% y un 80% de mujeres golpeadas.

Se argumenta, que las violaciones de derechos humanos de las mujeres no son causadas por acciones del Estado; en efecto, la mayoría de éstas, se deben a la violencia ejercida por el varón en el ámbito privado. Pero ¿es sólo el Estado el único que puede violar los derechos humanos? En América Latina, muchos casos de muerte y desaparición de dirigentes políticos y sociales en manos de grupos violentistas han sido reconocidas como violaciones a los derechos humanos. El Estado es también responsable de los derechos de las mujeres. Mas aún, cuando es el propio Estado que omite legislar sobre materias, que constituyen violencia en contra de las mujeres. «Cada Estado tiene la responsabilidad de intervenir en el abuso de los derechos de las mujeres dentro de sus fronteras y poner término a la colusión con las fuerzas que perpetúan violaciones en otros países»⁵.

En otro sentido, las mujeres, al igual que los hombres son privados del ejercicio de sus derechos civiles y políticos y han sufrido la violación de sus derechos humanos por agentes del Estado. Sin embargo, los abusos sexuales, torturas y maltratos a que son sometidas las mujeres, se cometen en razón de su condición sexual.

4. Convenciones de Ginebra, 1949

5. Charlotte Brunch, «Los derechos de la mujer como derechos humanos».

3. NUESTRA REALIDAD CHILENA

Para el Chile de hoy es un desafío revisar la situación de los derechos humanos y apreciar con verdad el inmenso trecho que aún dista entre la Declaración Universal y las realidades particulares que atentan contra la dignidad de hombres y mujeres. Afortunadamente, «los derechos del hombre, se han modificado y siguen haciéndolo con el cambio de las condiciones históricas, es decir de las necesidades, intereses, de las clases en el poder, los medios disponibles para su realización, las transformaciones técnicas»⁶. La democracia ofrece, sin lugar a dudas, el mejor camino para iniciar esos cambios.

Las mujeres irrumpen en la historia en tiempos de crisis; así ha ocurrido en todos los países latinoamericanos y en Chile, por ejemplo durante el Gobierno autoritario salen de la invisibilidad y el silencio en que han estado sumidas para extender sus roles tradicionales de madres, esposas y dueñas de casa a la defensa de los derechos humanos. Su acción toma diversas formas: desde crear espacios e ingeniárselas para obtener alimentación, ingreso, salud, hasta la organización para clamar por sus familiares encarcelados, detenidos desaparecidos o muertos. Como resultado, múltiples organizaciones de mujeres de distintos sectores sociales, conforman un fuerte movimiento; contribuye a ello la labor realizada por organismos no gubernamentales, que desde 1980 aportaron con programas de investigación, o programas de desarrollo a la gestación de una inmensa red de organizaciones de mujeres.

La visibilidad de la acción de las mujeres durante el período autoritario, significó un reconocimiento y una valoración del papel que juegan; sin embargo, a la hora de los cambios, cuando están en juego relaciones de poder y decisiones políticas, la participación de mujeres en ámbitos institucionales es escasa a nivel de Estado. Al Parlamento accedieron solo 10 mujeres, (una de ellas designada), en el Gobierno sólo existe una mujer con rango ministerial, la directora del Servicio Nacional de la Mujer y sólo tres embajadoras. En la Corte Suprema simplemente no existen mujeres .

6. Norberto Bobbio

Si bien nuestro país ratificó la Convención de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra de la Mujer en 1989, aún queda mucho por hacer. La medida mas importante adoptada desde entonces es la creación del Servicio Nacional de la Mujer, que en su corta existencia ha implementado programas que apuntan a mejorar la condición de este sector, como son los Centros de Información de los Derechos de la Mujer y los programas destinados a las mujeres jefas de hogar, por mencionar los más importantes.

En materia legislativa el Ejecutivo presentó al Parlamento el proyecto de ley que modifica el Código Civil en materias de Régimen Patrimonial del matrimonio, que garantizarán a la mujer igualdad de condiciones en la administración de los bienes de la sociedad conyugal.

El proyecto de ley sobre violencia doméstica, sanciona el maltrato, faculta al juez civil para decretar medidas cautelares y permite atestiguar a los familiares.

También el proyecto del Ejecutivo introdujo modificaciones en las normas laborales, entre las más importantes suprime la prohibición de trabajo a las mujeres en faenas mineras o pesadas, fija normas de contratación y de salario para las trabajadoras de casa particular y otorga permiso parental con ocasión del nacimiento de los hijos. Estos proyectos están aún en trámite en el Parlamento.

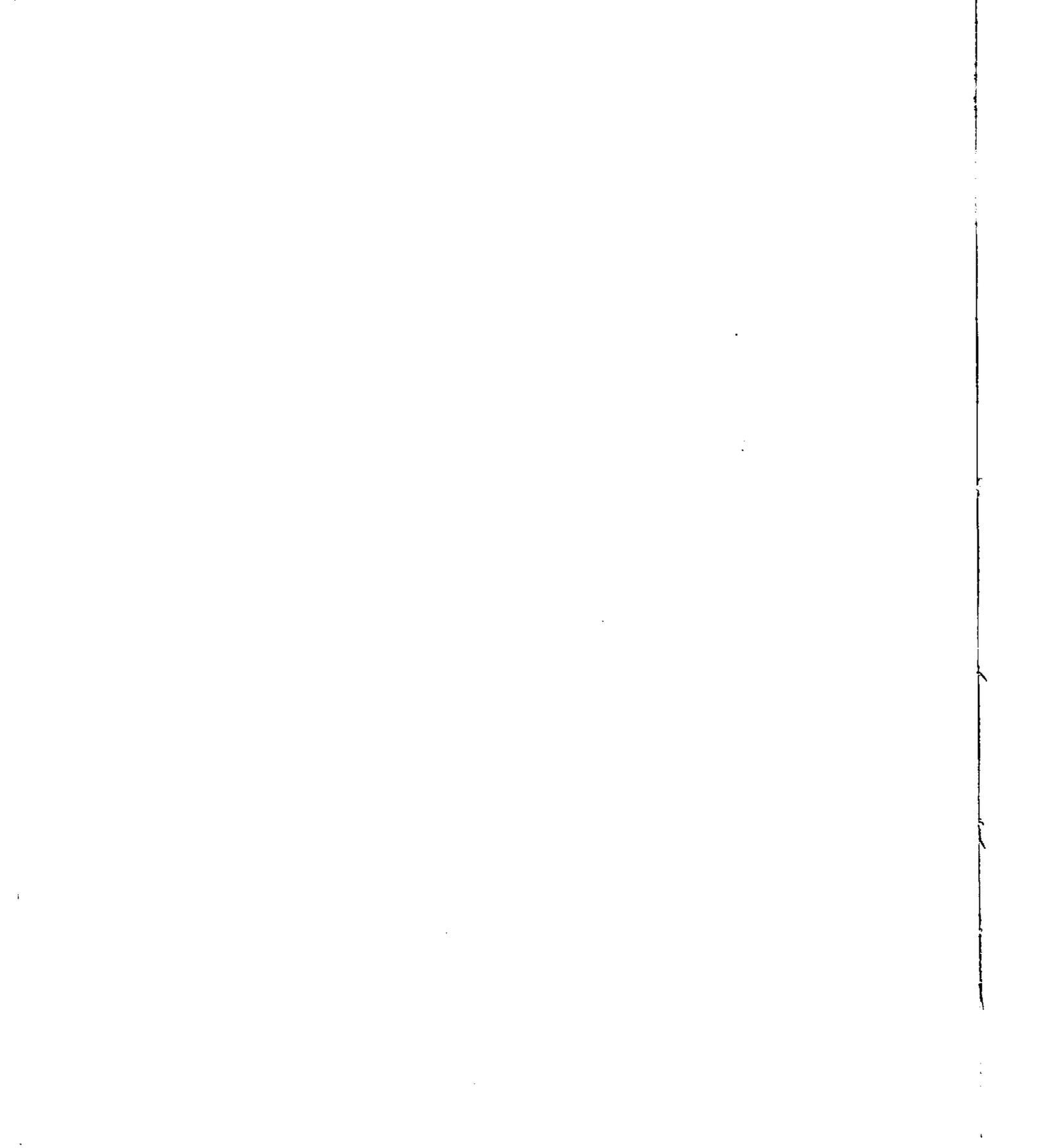
Otras medidas legislativas que quedan pendientes, siguiendo el espíritu de la Convención, son la derogación de las normas discriminatorias del Código Penal (la violación, adulterio, aborto) y legislar en materias de asedio sexual y abusos en contra de la mujer en la publicidad. La convivencia es, aún, un tema no tocado por la ley; su tratamiento va en directa relación con el divorcio. Sabemos que no es fácil tratar estos temas en la sociedad chilena, recientes polémicas a propósito del divorcio y la sexualidad así lo indican. Sin embargo, es necesario dar lugar a los cambios culturales y debatir problemas que de permanecer encubiertos seguirán afectando a hombres y mujeres de este país.

Para nuestra institución, como para todos los organismos de derechos humanos y para la sociedad entera, es un desafío trabajar por cambios sustantivos en la situación de las mujeres porque sabemos que no habrá democracia real si las mujeres, que son la mitad de la población de este país, permanecen discriminadas.

También sabemos que es indispensable que cada uno desempeñe el rol que le cabe, desde el Estado o desde la sociedad civil, conviviendo con diversidades y diferencias, para construir una sociedad sin discriminaciones, más humana para todos y para todas.

Finalmente, en la historia de la humanidad, el tema de la libertad del ser humano es una preocupación constante; el proceso histórico de ampliación de las libertades, es al mismo tiempo la historia de los derechos humanos. A partir de las libertades es posible hacer una lectura de los avances y retrocesos de la civilización, en su transcurso. Como señalara Fourier:

El cambio de una época histórica puede determinarse siempre por la actitud de progreso de la mujer ante la libertad, ya que es aquí en la relación entre la mujer y el hombre, entre el débil y el fuerte, donde con mayor evidencia se acusa la victoria de la naturaleza humana sobre la brutalidad. El grado de emancipación femenina constituye la pauta natural de la emancipación general.



LA TORTURA DE PRISIONERAS POLITICAS

XIMENA BUNSTER

Antropóloga, Profesora de la Universidad de Chile,
en representación del Servicio Nacional de la Mujer
(SERNAM)

Los regímenes militares en América Latina han ideado pautas de castigo específicamente diseñadas para mujeres que han luchado activamente en contra, o de cualquier manera resistiendo la opresión impuesta sobre sus pueblos por gobiernos dictatoriales. Los esfuerzos para dominar y coercionar a las mujeres por medio del terrorismo y la tortura están organizados y sistemáticamente administrados por el Estado Militar. La esclavitud sexual femenina, más generalizada y difusa por medio del estado patriarcal se ha cristalizado y se ha interpretado físicamente en sentido literal por el Estado Militar como Torturador.

1. LA SITUACION EN EL CONO SUR

La esclavitud sexual punitiva de prisioneras políticas se encuentra por toda América Latina. Sin embargo, la aterrización armada y organizada en contra de mujeres puede ser comprendida mejor en el contexto de países del Cono Sur donde el Gobierno militar o una sucesión de gobiernos militares se atrinchera por décadas. Por lo tanto, para los propósitos de esta presentación me he

concentrado en el análisis de la tortura sexual de prisioneras políticas que son o han sido ciudadanas de Argentina, Chile y Uruguay.

El gobierno argentino estuvo bajo el mando militar y con intermitencias desde 1930 y los gobiernos chilenos y uruguayo desde 1973 y hasta fines de la década de los ochenta.

Mi análisis de la naturaleza de la tortura sufrida por prisioneras políticas demuestra que son víctimas de esclavitud sexual femenina, como ha sido definida por Kathy Barry, en el sentido de que estas mujeres se encuentran en situaciones «en que no pueden cambiar de inmediato las condiciones de su existencia; en donde son sometidas a violencia sexual y explotación»¹.

En los esfuerzos de los torturadores del Estado por forzar confesiones, sonsacar información o castigar, emerge un patrón distintivo en que es claramente discernible la forma en que se inflingen el dolor y el sufrimiento a mujeres encarceladas.

Los elementos comunes, experimentados por la mujer prisionera política durante los violentos ataques sexuales sobre el cuerpo y su sique, son que éstos han sido conscientemente diseñados para violar su sentido de sí misma, su dignidad humana femenina. La combinación de degradación moral culturalmente definida y el maltrato físico constituyen el escenario demencial en el cual la prisionera es sometida a una rápida metamorfosis de Madona «una mujer respetable y/o madre»- prostituta. Ya esclavizada mediante el proceso de socialización, este violento tratamiento sexual administrado por el Estado se transforma en crueldad doblemente desorientadora; exagera y magnifica la posición ya subordinada de la mujer, como también su prescrita situación secundaria pasiva en la sociedad y cultura latinoamericana.

Machismo y marianismo son los conceptos bi-polares respecto a género que subyacen en la socialización de hombres y mujeres en América Latina. Machismo, el culto a la virilidad, es una manifestación latinoamericana del patriarca global, por cuanto los machos gozan de privilegios especiales dentro de la sociedad y dentro de la familia y son considerados superiores a la mujer. Marianismo, Mariología o culto a la Madre Virgen es culto a la superioridad espiritual

1. Kathleen Barry, *Female Sexual Slavery* (New York; Avon, 1979) p.40

femenina², aquella que encarna simultáneamente el ideal de crianza/maternidad y castidad. Se espera que las mujeres modelen sus papeles siguiendo este modelo perfecto inspirado por el catolicismo penetrante.

Quizá un ejemplo pueda servir para recalcar este asunto de la doble brutalización que envuelve socializar a la mujer de un modo particular para luego utilizar ese mismo tipo de socialización como método de tortura. En uno de los lugares secretos de detención, en Argentina, Amnistía Internacional escuchó la siguiente descripción:

Una capilla fue instalada en el mismo corredor que lleva a las cámaras de tortura a lo largo del cual habían pasado nuevos reclusos desnudos y en donde habían sido golpeados luego de ser secuestrados. Es un cristianismo muy extraño el de estas gentes, que disfrutan del castigo y apalean a la víctima hasta que ésta pierde el sentido frente a la imagen de la Virgen María³.

Son entonces dos las características importantes de la cultura latinoamericana cruciales para comprender la naturaleza específica de la tortura sexual femenina en estos países. Primero es el hecho de que se reconoce y valora básicamente a las mujeres sólo como madres según el modelo de la Bendita Virgen Madre. Segundo, las mujeres han adoptado e internalizado estas pautas bajo el peso histórico de la herencia hispana-árabe y cristiana y ahora enfrentan y se sienten agobiadas por el subdesarrollo contemporáneo en un continente que ha sufrido la conquista y la colonización.

El hecho de que los estados donde la tortura se ha institucionalizado son Estados Militares debe tomarse en cuenta, muy especialmente por esta red cuando el ojo feminista está clavado en el problema de la tortura política. Pareciera que los regímenes militares exhiben el impulso del Estado de asegurar y defender la estructura patriarcal y el status privilegiado de la

2. Evelyn Stevens, «Marianismo: The other face of machismo in Latin America» Ann Pescatello (ed) *Female and Male in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1979), p.91

3. *Testimony of secret detentions camps in Argentina*. (U.S.A. Amnesty International Publications, 1980) p.10

«masculinidad» de modo más evidente que otros estados autoritarios. El Estado Militar se precibe como funcionando para perpetuar y extender los valores de las fuerzas armadas: masculinidad, poder y autoridad pública, en un grado mucho mayor que otros estados patriarcales⁴. Se funda en la suposición de que las mujeres y las nociones de «lo femenino» son herramientas para ser utilizadas por hombres; simultáneamente, el militarismo como ideología sostiene que las mujeres constituyen una seria amenaza al orden público y a la jerarquía masculina definida y controlada.

Hay un patrón distintivo de tortura en lo que se refiere a mujeres prisioneras políticas. Sin embargo, cuando el tema de la tortura de prisioneras políticas se plantea solamente como un problema de derechos humanos, nunca se refiere a las mujeres mismas. La tortura física y síquica de las mujeres como mujeres, la esclavitud sexual femenina en las sociedades patriarcales, alcanza su extensión «lógica» y depurada cristalización en el Estado Militar, y se torna invisible. Del mismo modo en que el Estado Militar tantas veces tortura a las mujeres como una forma de castigar a su «hombre», para muchos defensores de derechos humanos la «profanación» de la mujer es procesada como tortura del hombre.

Un segundo hecho breve y relacionado que debiera tomarse en cuenta es el siguiente: la tortura de las mujeres en América Latina atraviesa las clases sociales y afecta a todas clase de mujeres, proletarias, de clase media y de clase alta.

Han sido elegidas como blanco de atención por los torturadores dos categorías de mujeres. Primero se encuentran numerosas mujeres latinoamericanas cuya conciencia política las ha estimulado al activismo político en pro de un orden social más justo dentro de sus propios países, trátase de mujeres chilenas trabajando con el gobierno de Allende a favor de la construcción de un orden socioeconómico más igualitario o de mujeres uruguayas luchando por liberar a sus pueblos de una dictadura represiva. Muchas de estas mujeres ejercían papeles públicos como líderes sindicales, abogadas, doctoras y profesoras. Una segunda categoría de mujeres no tienen una identidad pública propiamente reconocida como tal, pero desde la perspectiva del Estado derivan su identidad de la relación con un hombre. El sistema militar «super-macho» brutaliza a estas

4. Cynthia Enloe, *Does Khaki Become You* (London: Pluto Press, 1983)

mujeres como una extensión del ego y como una posesión del hombre a quienes consideran el «enemigo» en una guerra interna.

La identidad de la mujer latinoamericana se deriva de su posición en la familia y especialmente de su «sagrado» papel maternal donde se la encuentra sobreprotectora en la crianza de sus hijos, absolutamente dedicada a ellos y dispuesta a sacrificar sus propios deseos para agradar a su familia, especialmente a los hombres dentro de ésta.

Estos atributos constituyen los cimientos sobre los cuales se construye el edificio de su auto-percepción y auto-respeto. Ellos se reflejan sobre los hombres de su familia, cuyo sentido de honor personal y dignidad son concebidos como directamente relacionados y dependientes del sentido de propiedad moral de las mujeres de su familia.

Dados todos estos antecedentes culturales, cuando una mujer es hecha prisionera en su hogar, la protección y el refugio del hogar que ella representa se hace trizas, como también queda destruido el control y coherencia que ella mantenía en la esfera íntima de su casa.

Este ataque monstruoso sobre la identidad propia de la mujer y la manipulación de su papel tradicional como esposa y madre es utilizado por los torturadores para quebrarla, castigarla y ulteriormente destruirla. Durante esta atroz violación de su dignidad humana la tortura como intimidación y la tortura como castigo se combinan dentro del mismo acto criminal. Es ésta la etapa en el tormento de una mujer esclavizada donde la *tortura familiar* se lleva a cabo por sus captores. El siguiente caso ilustra esta estrategia:

V. L. A. Una joven madre casada con tres hijos fue asaltada a la una de la mañana. Solamente ella y sus hijos estaban en la casa cuando tres hombres en ropas de civil -miembros de la patrulla torturadora del Estado- irrumpieron en su casa. La violaron repetidamente a punta de pistola, en presencia de sus hijos de 5, 4 y 2 años de edad, mientras la amenazaban con dispararle si pedía auxilio. Este acto infame fue repetido en seis otras ocasiones durante un período de dos meses, creando un terror constante para V.L. y sus hijos. Su marido había sido detenido previamente por las autoridades; ella fue sometida a este tormento sexual repetido en los esfuerzos del Estado por bajar sus defensas y obtener información concerniente a las actividades políticas del marido.

2. LA TORTURA DISEÑADA PARA MUJERES PRISIONERAS POLITICAS

Tanto los hombres como las mujeres detenidos son torturados; algunos métodos se aplican por igual a ambos sexos: detención con incomunicación, el castigo de pie por horas y días, el submarino seco, la picana eléctrica, la parrilla eléctrica, el *pau de arara* y variaciones inventivas sobre el tema de castigo físico. El ambiente aterrador general de estos centros de detención debe ser comprendido como el telón de fondo de los tormentos particularmente diseñados para mujeres. Desde el punto de vista institucional éstos son asuntos ordenados. El sistema estatal y burocrático de tortura ha incorporado médicos. Hay doctores a cargo de supervisar el tormento físico y psicológico de los prisioneros, sus conocimientos científicos les permite saber cuando un método dado de tortura debe ser suspendido si es que no se desea la muerte para el rehén.

El tormento mental cuidadosamente diseñado se aplica en contrapunto con la tortura física de las detenidas en un esfuerzo premeditado por aumentar el sentimiento total de impotencia y dolor. Se montan ejecuciones simuladas en la mitad de la noche; las amenazan con la «desaparición» de un ser querido; con que un conyuge, un padre de edad avanzada o un niño pequeño será torturado si no se obtiene la colaboración o la información que se pide. Se obliga a los prisioneros a presenciar la tortura y muerte de otros detenidos; o son ubicados en habitaciones en que por fuerza escuchan gemidos de otros detenidos mientras se les golpea con las cachas de metralletas, rifles o revólveres.

Este es un clima, un mundo de terror desorientado y ascendente. Para el prisionero es ésta una situación totalmente desorientadora en que la «realidad» es definitiva y estructurada por los torturadores. Las prisioneras no tienen un control de momento a momento de sus vidas; sobreviven en un presente sombrío, con muy poca esperanza para el futuro.

Hombres y mujeres prisioneros son entonces sometidos a muchas de las mismas prácticas de tortura cuyo objetivo es infligir dolor físico, aflicción mental y sufrimiento general. Sin embargo, la tortura de los hombres, aunque horrible, tiene como su objetivo algo menos que la extinción de su identidad sexual y de género. La tortura de los hombres es a menudo dirigida hacia su seguridad sexual; su humanidad es degradada al ponerlos en una situación desde la cual no

puedan defender a una prisionera política, usualmente una esposa, hija, madre, amante o amiga, de la tortura sexual practicada en su presencia.

El tormento de una mujer es dolorosamente magnificado mil veces por los aún más inhumanos, crueles y degradantes métodos de tortura consciente y sistemáticamente dirigidos a su identidad sexual y a su anatomía femenina. Los procesos de encarcelación y tortura de prisioneras políticas representan el desdén patriarcal «macho» y misoginia cristalizados e implementados a través de las estructuras militares-políticas de violencia organizada. Estos no son simplemente «machos fuera de control con permiso»; pero sí «servicios de seguridad» autorizados por el Estado. Este hecho no debiera sorprendernos ya que las fuerzas armadas son por definición la institución más sexista y patriarcal de todas las instituciones que refuerzan la subordinación ideológica de la mujer en la familia y en la sociedad en general⁵.

La violencia sexual desatada contra prisioneras políticas es vista como la clave para su control durante el castigo y los interrogatorios. La violación colectiva y la violación tumultuaria se transforman en el mecanismo y norma fija de tortura para lograr el control social de las mujeres encarceladas. Las mujeres comprometidas políticamente así como aquellas activas que han osado tomar control sobre sus propias vidas luchando contra un régimen opresor, se transforman en blanco de la tortura sexual. Una de las ideas esenciales que yacen tras la esclavitud sexual de la mujer en la tortura es enseñarle que debe quedarse dentro de su casa y desempeñar el papel tradicional de esposa y madre. Es éste el único papel que da respeto en una sociedad donde ella es definida ideológicamente como inferior al hombre del cual deriva su identidad sexual secundaria como madre, hermana, esposa o compañera del macho. Con una contradicción bastante usual y trastocamiento, el método de la «lección», forzándola a retomar el ideal del Marianismo, viola simultáneamente esta posibilidad.

Tras la secuencia atroz de actos cometidos sobre el cuerpo y mente de una mujer en cautiverio se oculta el esfuerzo criminal de humillarla y degradarla moral y físicamente y eventualmente destruirla dentro del ambiente social, cultural y político que le es familiar. Las

5. W. Chapkis (Ed) *Loaded questions women in the military* (Amsterdam/Washington D.C. Transnational Institute, 1981)

concepciones ideológicas, los mitos y realidades de la visión paradigmática de la mujer son los cimientos sobre los cuales la mujer construye su auto-estima; de las cuales deriva las necesidades emocionales y las gratificaciones que le dan sentido a su vida, el amor y el respeto de su familia, la estimación y afecto de sus compañeros de trabajo.

El auto-respeto de una mujer, su sentido de dignidad y su integridad física se hacen añicos cuando en manos de sus captores se transforma, sin quererlo, en la observadora participante de la destrucción planificada y forzada de su femineidad culturalmente definida. En todo sentido de la palabra, en cada nivel de su ser, la invasión del torturador envuelve una desorientación radical.

Mientras se encuentra con los ojos vendados ante la mesa de recepción de un centro de detención, se le toman los datos y entra en un archivo convertida en número. Durante ese trámite, su cuerpo -sobre todo sus senos, nalgas y zonas genitales- es manoseado por incontables manos masculinas. Es apretado y explorado produciéndole una sensación de ultraje, vergüenza, desesperación y en algunas ocasiones, dolor físico.

Es llevada posteriormente a otros cuartos donde un grupo de tipos la desviste, rasgándole literalmente las ropas y dándole de cachetadas y golpeándola continuamente. No acaba aún de ponerse de pie cuando la avientan nuevamente contra el suelo o contra alguna pared. La nariz comienza a sangrarle y empieza a sentir dolor en todo el cuerpo. Se le ordena que se siente, y como no hay ninguna silla en el cuarto, se cae una y otra vez de sentón en el suelo. Se le dan órdenes contradictorias para que camine en cierta dirección y, al hacerlo, se golpea contra los muros; entonces se le dice que se arrodille y se ponga en cuclillas porque tiene que pasar por debajo de una mesa inexistente. Durante todo este tiempo es objeto de burlas obscenas y de una ridiculización permanente de su cuerpo desnudo. Se hacen bromas crueles sobre sus senos, sus marcas de nacimiento o cualquier cicatriz que tenga en el abdomen, dejada por una cesárea. Esta etapa de la tortura es calificada por los captores como la objetivización sádica de la mujer, quien se encuentra totalmente en sus manos.

Mientras continúa el interrogatorio, aumenta la tortura sexual. Se le apagan cigarrillos contra sus pechos y pezones, se le oprimen los senos con diferentes instrumentos. Navajas, hierros calientes y una especie de «pluma» eléctrica le son aplicados en diferentes partes del cuerpo.

Hay una cierta complicidad masculina en la violencia ejercida durante una violación tumultuaria -en la que participan de tres a más hombres en algunos casos- contra las presas políticas. La violación es parte de casi toda sesión de tortura por la que pasa una mujer, especialmente si tiene entre doce y cuarenta años de edad. Poder y dominación se ejercen sobre las víctimas de esclavitud sexual en una situación de tortura en que las mujeres no pueden ni salir de ésta ni combatirla.

El uso de animales en la tortura física y ~~síquica de las mujeres~~ es otra etapa de este indecible proceso. La estabilidad mental y la salud física de estas mujeres han sido seriamente amenazadas, a veces destruida por la introducción de ratones en la vagina. Objetos como palos e instrumentos pesados también le son introducidos tanto en al vagina como en el ano. Sin embargo, el peor sufrimiento psicológico y físico es el que les producen los arañazos y mordidas de un ratón desesperado que trata de abrirse paso a través del conducto vaginal de una mujer. Muchas presas han sido violadas en Chile por perros amaestrados, generalmente boxers.

Para las sobrevivientes de este tipo de tortura es sumamente difícil hablar de dicha experiencia, considerada como una gran degradación moral y sexual. Con una astucia enfermiza, los torturadores traumatizan a sus víctimas hasta hacer que sienten vergüenza de su propio cuerpo.

La violación es utilizada durante las sesiones de «tortura familiar» casi siempre para sacar información de un preso que se muestra poco dispuesto a colaborar. Es por esta razón que las mujeres de la familia son secuestradas junto con los «subversivos». Numerosas esposas e hijas de presos políticos han sido humilladas sexualmente y violadas tumultuariamente frente a ellos. Si un hombre es buscado y se encuentra oculto, su esposa y sus hijas son encarceladas en un afán manipulativo cuya finalidad es extraer información concerniente a las actividades y paradero del marido. Si la esposa no coopera con sus captores, es violada. Si aún no se consigue la información buscada, le amenazan con violar a sus hijas en su presencia. Además del sufrimiento físico, la tensión síquica producida por el esfuerzo de lidiar con esta confrontación de lealtades y las consecuencias de tomar una «decisión» son devastadoras. Desafortunadamente, los torturadores ejecutan en la práctica muchas de sus amenazas, y las madres se ven forzadas a presenciar estupefactas y con dolor impotente actos sexuales violentos cometidos sobre sus jóvenes e inocentes hijas.

3. TORTURA DE LA SIQUE FEMENINA

Aunque es imposible separar el abuso físico del psicológico, los torturadores del Estado han diseñado métodos dirigidos especialmente al tormento mental de sus prisioneras, métodos que subrayan su dominio y control. Esta experiencia horripilante de la sique es impuesta a estas mujeres por sus torturadores como un complemento a la violencia sexual que están sufriendo sus cuerpos. La tortura psicológica deja cicatrices que son imposibles de borrar. Se juega con la simpatía y empatía que una mujer pueda sentir por otros y se manipula y destruye su profundo sentido maternal.

Muchas sobrevivientes de la tortura y quienes padecieron la esclavitud sexual a merced de sus torturadores autorizados, describen el impacto agonizante que les producían los gemidos y sollozos de otras mujeres que eran violadas en cuartos contiguos o inclusive a unos cuantos metros de ellas. El impacto del sufrimiento ajeno pesó sobre su integridad «moral» que trataron de preservar a toda costa para no quebrarse totalmente. La tortura psicológica es ejercida también a través de falsas noticias sobre la muerte de parientes y/o con amenazas de desaparecer a un ser querido. Una mujer profesora de matemáticas fue lanzada en contra de una pared, y con un revólver contra su sien su torturador -un marino- gritaba: «habla, habla de una vez por todas ya que serás ejecutada y nunca verás a tu pequeña hija otra vez».

El uso de niños por estos torturadores del Estado y la manipulación del papel de las mujeres como madres toma muchas formas. Gran número de presas han tenido que soportar ver como torturan en su presencia a sus propios hijos o a los de amigos y compañeros políticos.

Los niños de las mujeres y hombres buscados por los regímenes dictatoriales por actividades clandestinas contra el gobierno son secuestrados a la fuerza de sus propias casas. Son llevados a unos lugares conocidos como Hogar para Niños dirigidos por las fuerzas armadas y son utilizados como rehenes para ejercer presión contra sus propios padres. A menudo una madre recibe un mensaje con un ultimátum: si no se entrega a las fuerzas de seguridad la hija o el hijo seguirán detenidos y serán torturados o bien puestos «al cuidado» de perversos sexuales que gustan de los niños.

Bajo la amenaza de tortura o «desaparecer» a un pequeño, algunas madres revelan el lugar donde se oculta el esposo o compañero. He aquí una diabólica forma de tortura psicológica.

La madre latinoamericana es colocada en una situación de conflicto entre su papel de esposa, compañera y el de madre, y casi siempre optará por su «sagrado» deber maternal de proteger a su hijo. Además de tener que vivir con el efecto del brutal asalto que le hacen a su cuerpo mientras la interrogan, debe vivir ahora con la «culpa» de haber revelado lo que hacía o donde estaba su marido. La mujer no solamente sufre en cada aspecto de su ser, también debe enfrentarse a la farsa de la «elección» y sentirse «colaboradora» del torturador, no importa lo que haga o lo que no haga.

Vemos así, como la tortura sexual femenina se extiende más allá de la persona, hasta llegar a lo esencial de su identidad femenina por intermedio de las formas selectivas en que una mujer es torturada como prisionera política. Esto es especialmente dolorosamente cierto cuando se vale y abusa del papel de la mujer como madre.

Este sadismo cultural, no sólo trata de aplastar a la mujer hasta el centro de sí misma sino de extenderse a las generaciones siguientes. No necesitamos esperar 30 años para verificar la hipótesis del posible daño hecho a los niños de V. L. que presenciaron cómo su madre fue repetidamente violada, ni el daño cometido a los niños que sufrieron el tormento de los centros de detención. No necesitaron esperar para indagar acerca de las indecibles complejidades del daño hecho a los que presenciaron la tortura como a los que fueron víctimas directas.

Los torturadores del Estado saben que deben esparcir el terror tanto en toda la comunidad actual como en las generaciones que vendrán. Es importante mencionar aquí específicamente los casos de mujeres detenidas cuando están embarazadas. Cuando una presa política encinta no muere en la mesa de tortura ni pierde el bebé a causa de los golpes que recibe en el vientre, es devuelta a su celda, bajo las mismas condiciones que el resto de las prisioneras⁶.

Amnistía Internacional ha registrado numerosos casos de desaparición de mujeres y niños en los cuales el pequeño ha nacido en prisión o bien ha sido secuestrado junto con su madre⁷. En Argentina, todas las prisioneras embarazadas que sobrevivieron a los interrogatorios fueron llevadas a un Colegio de Entrenamiento Naval y atendidas por un doctor. Después del parto,

6. Denuncia y Testimonio (Helsinki: Comisión Internacional de Investigación de los Crímenes de la Junta Militar en Chile, 1975) p.99

7. Children (London: Amnesty Publications, 1979) p.15

ellas eran «trasladadas» y los bebés enviados a orfanatorios oficiales o clandestinos, o bien adoptados por parejas entre las mismas fuerzas armadas. «Traslado», de acuerdo a testigos sobrevivientes, es el nombre que se le da en Argentina al asesinato masivo. Evidencias y documentación respecto a la venta de estos niños, en América Latina como en el extranjero, han empezado a surgir.

La difícil situación de la prisionera política del Cono Sur de América Latina ha sido analizada para denunciar y presentar una de las formas más viles y monstruosas de esclavitud sexual femenina que se dan en el mundo de hoy. Es una de las características más sobresalientes de las dictaduras militares opresivas en muchos países latinoamericanos. Es uno de los crímenes que se comenten contra mujeres más difíciles de castigar y erradicar porque los opresores, los torturadores, los perseguidores y ejecutores son todos miembros del Estado autoritario, el Estado Militar, que ha hecho a un lado todos los principios humanos básicos a los que los individuos tienen derecho.

Si el segmento de la población que se atreve a criticar al Estado Militar Totalitario es femenino, el castigo es administrado por medio de la esclavitud sexual en la tortura. La posición subordinada, dependiente, pasiva y desigual que las mujeres experimentan en oposición a los hombres en una sociedad patriarcal machista es exacerbada en la tortura.

Las mujeres que han logrado sobrevivir a esta brutal expropiación, colonización y objetivización de sus cuerpos, así como al sufrimiento psicológico derivado de la premeditada y cruel degradación que se hace de su dignidad como mujer y como ser humano, son un verdadero ejemplo de valor y de fuerza para todas nosotras. De igual forma, nos han legado una bandera de lucha al sobrevivir y al no sucumbir a sus torturadores y trascender su sentimiento de vergüenza y humillación para ofrecer sus testimonios personales con el fin de denunciar los actos criminales cometidos por dicho Estado. Su grito es de justicia, para que se elimine la esclavitud sexual femenina a través de la tortura, para que se difunda su existencia y su monstruosidad, para que se le ponga un alto, para que nunca más dejemos que esto vuelva a pasar ⁸.

8. Ver Amnesty International Reports de 1980 1981

MUJER Y DERECHOS HUMANOS

MARIA ELENA OVALLE

Economista, Presidente del Banco de la Mujer

En este panel me voy a referir específicamente a las limitaciones que existían y aún existen en la incorporación de la mujer a la actividad económica.

Para dar un orden a mi exposición voy a tratar tres temas que a mi entender son fundamentales:

Desarrollo de la autoconfianza de la mujer en sus propias potencialidades. La importancia de tener opciones, es decir de poder elegir y ser capaces de encarar los resultados como algo propio y la situación actual de la mujer en nuestro país

En un trabajo reciente se recoge como en la última década se ha dado mayor atención al papel de la mujer en el proceso de crecimiento. En el área de planificación para el desarrollo se registró un cambio gradual que iba de relacionar a la mujer solamente con proyectos de salud y población -campos generalmente vinculados con su papel reproductor- a una percepción creciente que la mujer también desempeña un papel vital en la sociedad en el área económico y social, el cual puede y debe ser aumentado.

Este cambio es coincidente con un mayor reconocimiento de parte de Instituciones Internacionales sobre el porqué muchos proyectos de desarrollo no lograron la totalidad de sus objetivos, estos no identificaron el papel de la mujer en el proceso de producción y no las incluyeron adecuadamente como beneficiarias activas del proyecto; única forma de combatir la pobreza es la formación de micro y pequeñas empresas.

Por otro lado considerando que el desarrollo es un proceso total y que debe involucrar a hombres y mujeres para ser efectivo, puesto que la mujer es cada vez más importante como generadora de sustento, el establecimiento y puesta en marcha de políticas para aumentar la participación de la mujer, como contribuyente y beneficiaria, no es sólo un asunto de justicia social sino un imperativo económico.

Si bien la participación de la mujer en todos los niveles educativos ha mejorado sustantivamente en las últimas tres décadas, el trabajo femenino aún tiende a altas concentraciones en el sector de servicios y son escasas las mujeres profesionales en cargos ejecutivos en la mayoría de los países de América Latina. A pesar del avance considerable, existen todavía obstáculos institucionales y legales, así como actitudes que deben superarse; ya que no permiten el apoyo al progreso profesional de la mujer, a su participación en el proceso de decisión y en la sociedad como un todo.

Pese a que la mujer ya participa en muchas organizaciones y en diversos cargos dentro de su comunidad, es preciso fomentar su activo despliegue en campos de importancia crucial tales como planificación y ejecución de proyectos, instándola a tener confianza en sí misma y a adquirir conocimientos de administración y organización, especialmente en relación con el establecimiento de su propia empresa y con la producción y comercialización de bienes.

Sobre estas bases se creó en 1975 la Banca de la Mujer, que hoy existe en 56 países, uno de los cuales es FINAM (Filial Chilena Women's World Banking). Ellos tienen como objetivo la incorporación de la mujer a la actividad económica.

1. DESARROLLO DE LA AUTOCONFIANZA EN LA MUJER

¿Por qué es tan importante la autoconfianza? Porque sin confianza en sí misma es difícil que la mujer pueda superarse. La fe en las propias potencialidades, en lo que aprendió y en lo que ha vivido, está entre las bases de lo que requiere para tener éxito o equilibrio en la vida en general, o en su actividad profesional o económica específica. En general la autoconfianza se necesita en todos los planos, en economía, en política, en cultura, en la sociedad en su conjunto.

Permite relativizar la pregunta que suele paralogizar a la mayoría de las mujeres que sueñan con independizarse económicamente, pero que no se atreven a dar los pasos necesarios para hacerlo: ¿y qué ocurrirá si me va mal? Esta pregunta estática y desgastadora es un factor que induce a la mujer a prolongar su dependencia -que no solamente es económica- y a seguir donde siempre ha estado.

La desconfianza en la mujer en sus propias capacidades es un fenómeno que está asociado a los roles que fueron asignados por la sociedad durante mucho tiempo.

¿Qué factores han llevado y llevan a la mujer a tener poca confianza en su incorporación a la actividad económica?

Me pareció al comienzo que era uno de los objetivos que menos incidencia iba a tener en Chile. Poco a poco me di cuenta, que era uno de los más necesarios. La pregunta ¿Y si me va mal? era la más constante en todos los niveles.

1.1 Antecedentes históricos

Sin duda, hoy nos encontramos en una etapa de transición, debido a que en los últimos 50 años ha comenzado una incorporación masiva de la mujer al campo laboral.

Como toda etapa de cambios involucra una crisis, desajustes y reorganizaciones de los sistemas sociales imperantes, son estos cambios, estas crisis, las que van haciendo la historia y de una u otra forma, van configurando las personalidades de los seres humanos, los «modos de ser» de los hombres y mujeres que conforman una sociedad.

Así por ejemplo, existe lo que podemos llamar el «mito de la femineidad» donde el modo de concebir a la mujer, especialmente en los roles a ella asignados, se elevan a la categoría de lo que la mujer «debe ser». Se desconoce que las circunstancias son las que crean los rasgos propios del ser humano, y por ende los de la mujer, y que estos no se derivan de la «naturaleza femenina», sino más bien de una sociedad patriarcal que la ha configurado durante generaciones.

Es así como se habla de características de personalidades «normales» para uno y otro sexo, esperándose que la mujer sea suave, dulce, sentimental, afectiva, insegura, pasiva, sacrificada y dependiente, rasgos que además, para perjuicio de ambos sexos, se presentan en contraposición a los del hombre, que debe ser duro, frío, intelectual, estable, seguro de sí mismo y activo.

Es así como hoy, numerosas investigaciones concuerdan en señalar que la falta de confianza y seguridad en las propias capacidades, constituye una característica común del hombre contemporáneo y muy especialmente de la mujer de nuestros días. Es importante, entonces, profundizar las causas que han dado origen a este sentimiento de desconfianza en las propias capacidades.

Para comprender los factores sociales que afectan la autoconfianza, es necesario entrar en la historia, la que sin duda nos entrega elementos para comprender lo que somos, sentimos y pensamos.

El acceso de la mujer al mundo del trabajo trae importantes repercusiones, no sólo en su calidad de vida sino también en la vida de la pareja y familia en general.

En la sociedad agrícola la mujer cumplía una función económica y además formaba parte de una familia extensa, lo que le permitía interactuar con un mayor número de personas; en comparación con la era actual conformada por familias nucleares aisladas donde el número de interacciones se reducen ostensiblemente.

1.2 Roles tradicionales en las primeras sociedades

En estas primeras sociedades, la mujer era la principal productora de alimentos, instrumentos y demás elementos de sobrevivencia, para la mantención de la sociedad, la cual, se sustentaba

principalmente de este trabajo no remunerado de la mujer. Tradicionalmente, y sobre esta base, la sociedad le asignó a las mujeres las siguientes funciones sociales:

- Función reproductiva
- Cuidado de los hijos
- Apoyo emocional de la mujer dentro de la casa: debe ayudar, recompensar y armonizar, comprender, aceptar, solidarizar, etc.
- Función económica: a través del llamado trabajo doméstico y/o del trabajo remunerado, debe preocuparse de la administración del presupuesto familiar.

El *trabajo doméstico*, tiene una gran incidencia en el comportamiento de la mujer. Se define como todas aquellas actividades realizadas dentro del hogar, para satisfacer las necesidades de sus miembros. Se llama también trabajo «natural» de la mujer. Sus características son:

- Aparentemente no requiere especialización
- No es un trabajo valorado socialmente
- Se realiza en condiciones de aislamiento
- La demanda es ambigua y subjetiva, por lo tanto, los criterios de evaluación también lo son, siendo un trabajo invisible y sin estructura.
- Cuando la mujer tiene hijos pequeños e ingresos bajos está marginada del trabajo, en el caso contrario está en semi ociosidad.

1.3 Revolución Industrial: origen de cambios importantes en la situación de la mujer

La revolución industrial constituye un punto de partida de una serie de cambios centrales en la sociedad provocando importantes repercusiones en la situación de la mujer.

Primero se origina un cambio en la definición y sentido del trabajo. Se define como la actividad de quien produce bienes o servicios destinados a otros a cambio de una remuneración.

De ello se desprende que el trabajo doméstico queda fuera del concepto de «trabajo». En segundo término, división del trabajo apoyado en la variable sexo, el hombre en la esfera pública y la mujer en esfera privada: el hogar.

En tercer lugar, el avance asombroso de la ciencia y en la tecnología hace que la demanda de mano de obra aumente, incorporando a la mujer al trabajo remunerado.

En cuarto término, lo anterior llevó a que la mujer empezara a recibir educación igual que el hombre, lo que ha cambiado el mundo de la mujer contemporánea

Nuestro país, no permanece al margen de los acontecimientos sociales e ideológicos de la época y así nuestra poetisa Gabriela Mistral, a comienzos de siglo y a la edad de 16 años, escribe un primer artículo sobre el tema de la mujer, en el cual señala:

«Se ha dicho que la mujer no necesita sino de una mediana instrucción y aún hay quienes ven en ella al ser capaz sólo de gobernar el hogar. Instruir a la mujer es hacerla digna y levantarla, abrirla un campo más vasto de porvenir. Instrúyase a la mujer, no hay nada en ella que la haga ser colocada en un lugar más bajo que el del hombre»¹.

1.4 Repercusión del cambio tecnológico en las actividades de la mujer

Los avances tecnológicos han permitido la reducción gradual de las tareas domésticas y gracias a los avances de la medicina van aumentando considerablemente las expectativas de vida. Se debe considerar que a los 40 años, la tarea de la mujer de criar hijos está prácticamente concluida; la mujer sufre una pérdida de funciones a muy temprana edad, quedando desprovista de las tareas que han dado sentido a su vida y que tradicionalmente han constituido la fuente de su identidad y autoconfianza.

1. G. Mistral. El Mercurio (Sgo, 7 de abril de 1991)

Respecto de las mujeres que trabajan:

- a) En Chile según cifras obtenidas en 1988, existen 1.212.900 mujeres económicamente activas, ocupando el 30% de los empleos disponibles y un 37% de ellas lo hacen en el sector informal.
- b) La incorporación masiva de la mujer al trabajo ha traído distintas consecuencias, entre las que conviene destacar:
 - Conflicto de roles: madre-esposa-trabajadora
 - Sobrecarga de roles: sigue siendo la única responsable del trabajo doméstico
 - Aspectos altamente positivos: desarrollo de su personalidad, mejoramiento de las relaciones con los demás, beneficios económicos para la familia, realización personal, mejoramiento de su autoestima y confianza en sus propias capacidades.

2. IMPORTANCIA DE TENER OPCIONES

Toda persona tiene vocación de sujeto y no de objeto, lo cual implica: capacidad de adaptarse a su ambiente; capacidad de alterar la realidad; participar en el propio proceso de recuperación y creación; dar soluciones propias dentro de su contexto; ser responsable con reflexión sobre sí misma, su tiempo, su papel en la cultura y en la historia.; capacidad de reflexionar sobre las formas e instrumentos necesarios para desarrollar todas esas capacidades dentro de un contexto de libre opción.

2.1 La psicología contemporánea

La psicología contemporánea concuerda en señalar que la configuración de rasgos diferenciales en los sexos, a través de la definición rígida de roles, lleva a hombre y mujeres a enfrentar el mundo de distinta manera. Ejemplo de ello es la «motivación de logro», respecto de la capacidad para emprender tareas y alcanzar los propios objetivos.

Es así como al hombre, en un rol de proveedor económico, se le educa empleando la acción, lo que implica desarrollar en él un sentimiento de control interno, de manejo y configuración

de la propia vida. Se enfatiza su poder interior, su fuerza interna para poder emprender y lograr todo aquello que se propone.

Distinta es la situación de la mujer, dentro del concepto de roles, donde se enfatiza especialmente en ella la pasividad, se le encamina a desarrollar la sensación de que a ella la vida «se la hacen» y las cosas simplemente «le suceden», lo cual la lleva a una aceptación del fracaso y a una menor capacidad de empresa.

Al enfatizar la capacidad de adaptación, de acomodarse a lo que venga, se está enfatizando la sensación de control externo de las circunstancias donde el poder y la fuerza interna para modificarlas están claramente disminuidos.

Desde el punto de vista psicológico, el hecho de sentir que se tiene el control de la propia vida y no al contrario es controlada o manejada externamente, provoca importantes consecuencias en la autoconfianza del individuo.

Lo anterior nos permite comprender, con mucha mayor claridad, como el ser humano va cercenando sus posibilidades en aras de ser concordante con las definiciones que la sociedad le está entregando respecto de los roles que debe desempeñar; podemos entender, por ejemplo, como a la mujer, al entregársele en forma casi exclusiva el rol doméstico, le resultan tan lejanas y hasta evasivas, tareas que involucran el diagnóstico, planificación, comercialización y manejo de asuntos financieros; pues la sociedad ha definido estas tareas como única y exclusivamente para el hombre.

De ello surgen algunos mitos que han de justificar esta supuesta incapacidad de la mujer para ejercer ese tipo de roles, por ejemplo las mujeres que son malas para las matemáticas y por consiguiente no saben manejar cuentas ni asuntos financieros.

Esta definición social provoca que las mujeres desarrollen mucha inseguridad para enfrentar estas tareas. Además, la mujer tiende a consignar selectivamente todas aquellas experiencias que le confirman esta creencia tradicional.

Existen barreras que nos ponemos nosotras mismas, como por ejemplo: si tenemos éxito es posible que perdamos nuestra femineidad, transmisión de que las mujeres sabihondas no encuentran parejas. Complejo de culpa porque al tener una actividad propia, se dañan los roles de madre o esposa.

¿Qué ha pasado con el ingreso de la mujer?

El salario hora de la mujer en el trabajo remunerado en año 1990, es equivalente al 66% aproximadamente del salario del hombre. En este sentido también se observa un progreso, puesto que en el año 1957, este era equivalente al 35%.

Claramente la mejoría relativa en el salario de la mujer con respecto al hombre se explica por la mayor incorporación al trabajo remunerado de las mujeres con mayor educación. De hecho, se tiene que en el período bajo estudio (1957-1990) la participación femenina en la fuerza de trabajo aumenta básicamente entre las que tienen mayor educación y mayor ingreso familiar.

Quiero terminar con un reflexión: Dios creó al hombre y a la mujer a su imagen y semejanza y les dio, por consiguiente, una misma naturaleza, en cuanto a capacidades, potencialidades, y un destino común, que es el de colaboración en el plan divino de la tierra. Esto significa que si confiamos a la sabiduría de Dios para poner las cosas, debemos responder cada uno, hombres y mujeres con nuestras capacidades en una actitud de mutua cooperación y de complementación en nuestras acciones.

La armonía en este plan de acción para el hombre y la mujer se produce en la medida que existen proyectos comunes o existe confianza mutua entre los participantes.

Soy una convencida que el mundo no puede desarrollarse por mitades y que la participación activa de la mujer conlleva a una sociedad más reconciliada con el concepto de igualdad de oportunidades y más dinámica en su desarrollo.

3. SITUACION ACTUAL DE LA MUJER EN CHILE

En lo que se refiere al tercer tema, la situación de la mujer en Chile en relación a la actividad económica, existe en general poca información. FINAM ha hecho dos trabajos al respecto, uno en conjunto con la Universidad de Chile a través de la encuesta de ocupación y desocupación, cuyo objetivo fue ver la participación de la mujer como trabajadora por cuenta propia, es decir, mujer empresario. Otro sobre las dificultades de la mujer de bajos ingresos para obtener créditos o capital de trabajo. Ambos trabajos son bastante reveladores, pero desgraciadamente no es el espacio para entrar en detalles. Sólo me gustaría dar algunas cifras sobre la participación de la mujer en los últimos 30 años.

La fuerza de trabajo según esto es la siguiente:

	Hombres %	Mujeres %
1960 ¹	77,6	22,4
1970 ¹	77,2	22,8
1980 ²	70,2	29,8
1982 ²	70,5	29,5
1990 ²	68,1	31,9

1 Información de los Censos de Población, INE
2 Información Encuesta de ocupación y desocupación, Universidad de Chile

La disminución en el porcentaje de los hombres se debe al aumento de la escolaridad y por otra parte a un aumento en la población de más de 60 años, envejecimiento de la población por crecimiento en el promedio de vida de las personas.

1. LOS DERECHOS HUMANOS: UN PROBLEMA DE NUESTRO SIGLO

Para comprender bien la problemática de los derechos humanos, es importante también entender la dificultad de inscribir semejante ideal en la realidad. Al momento de su aclamación, y a pesar de la larga influencia de sus principios, la Declaración Universal no tenía fuerza de ley. Para ello, necesitaba ser apoyada por un tratado que transformara sus fundamentos en disposiciones «que establezcan obligaciones jurídicas de parte de cada Estado ratificante»². En los debates que rodearon la preparación del tratado, se pudo constatar que no era fácil «llegar a un acuerdo sobre la formulación de derechos que fueran aceptables para todos los diversos pueblos, religiones, culturas e ideologías representados en las Naciones Unidas»³. Se oponían dos conceptos distintos de los derechos y libertades: uno que establecía el predominio de las libertades individuales contra el Estado y la colectividad, el otro que hacía depender el ejercicio de tales derechos y libertades de la existencia de condiciones socioeconómicas y culturales adecuadas⁴. No fue posible resolver esta contradicción por medio de un solo texto, y en 1966 se adoptaron dos pactos sobre derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. No obstante, se reafirmó en el preámbulo de cada uno de los Pactos internacionales el carácter «integral, único e indivisible»⁵ de los derechos humanos -ya implícito en la Carta de las Naciones Unidas- con el reconocimiento de que «no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos»⁶. Asimismo, en el art.3 de cada Pacto, los Estados Partes se

2. Op. Cit.

3. Op. Cit.

4. Caillard Robert. «Des droits L' homme aux droits des individus» en Relación (Canadá: Nº 530, mayo de 1987).

5. Gros Espiell, Héctor. Estudios sobre Derechos Humanos II (Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Civiles, 1988)

6. N.U. op. cit.

LA MUJER Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS NACIONES UNIDAS

DIANE ALMERAS

Experta Unidad Mujer y Desarrollo

CEPAL

En 1945, cuando los gobiernos reunidos en San Francisco firmaron la Carta de las Naciones Unidas, tomó forma un proyecto de sociedad que debía transformarse en la búsqueda humana más importante, más esencial, de nuestro siglo: promover «el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades»¹.

La proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tres años después, consagró y estableció en forma explícita estos derechos y libertades fundamentales de los seres humanos -hombres y mujeres- abriendo de manera irrevocable un espacio nuevo en las relaciones jurídicas, civiles, políticas, económicas, sociales y culturales que se van desarrollando en las sociedades modernas.

1. Documentos de Naciones Unidas (N.Y.: Naciones Unidas, 1978)

materia: la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. La Comisión se concentró en la igualdad jurídica y política entre hombres y mujeres. Sus primeros esfuerzos para promover los derechos de la mujer han dado a luz convenciones y resoluciones. Se trabajó sobre sus derechos políticos y civiles: por ejemplo, el derecho a votar y a ser elegible por todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional; el derecho de la mujer casada a mantener su nacionalidad en caso de matrimonio con un nacional de otro país, a ver sus bienes administrados en un régimen matrimonial justo y a ejercer una profesión independiente; tanto como el derecho de cada mujer a no contraer legalmente matrimonio sin su pleno y libre consentimiento.

Paralelamente al trabajo de la Comisión en el plano legal, se lograron también avances jurídicos importantes en el área laboral, gracias a las «intensas actividades encaminadas a mejorar la situación económica de la mujer» que desplegó la Organización Internacional del Trabajo¹⁰. Dentro de las más determinantes para la lucha contra la discriminación de la mujer en el campo del trabajo, se aprobaron con los años el Convenio sobre la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina (1951), el Convenio sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (1958), la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras (1975) y el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1881).

Pese al camino así recorrido por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la OIT, la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1967, señalaba en su preámbulo su «preocupación de que, a pesar de la Carta, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los Pactos Internacionales y de otros instrumentos, y a pesar de los progresos realizados, continúa existiendo considerable discriminación en contra de la mujer»¹¹. Frente a ello, la nueva Declaración, por primera vez en un instrumento legal internacional, expresaba «la necesidad de educar a la opinión pública y orientar las aspiraciones nacionales hacia la eliminación de los prejuicios y la

10. Op. Cit.

11. Op. Cit.

comprometieron «a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos»⁷ allí enunciados.

2. LA TAREA DE LAS NACIONES UNIDAS RESPECTO A LOS DERECHOS DE LA MUJER

Los obstáculos para una definición unívoca de los derechos y libertades ponen en evidencia el hecho de que los derechos humanos son una cuestión primeramente política y no jurídica⁸: requieren de un proyecto de sociedad coherente y una voluntad política clara. Para que sea posible la realización jurídica, social y cultural de los derechos humanos, se necesita un consenso. Desde la firma de la Carta, fomentar tal consenso, sustentarlo, difundirlo, fue la tarea de que se han encargado las Naciones Unidas, cuyo atributo de forum mundial los lleva a buscar un acuerdo sobre los temas necesarios para la sobrevivencia y el progreso de las sociedades humanas.

¿Qué significa ello, en términos de los derechos de la mujer?

La preocupación por la condición de la mujer se remonta al principio del siglo, con la Liga de las Naciones y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que legislaron en lo referente a matrimonio, divorcio y guarda de los menores y sobre la supresión de la trata de mujeres y niños, tanto como sobre la protección de la maternidad y el trabajo nocturno. A nivel regional, la organización de las Repúblicas Americanas -posteriormente la OEA- fue el primer organismo intergubernamental que estudió la condición de la mujer y trabajó por la promoción de sus derechos civiles y políticos⁹. En las Naciones Unidas, desde su creación en 1945, existía la conciencia de que la proclamación de sus principios no garantiza el pleno respeto de los derechos de la mujer. Se entendía que, en lo que concierne a este tema, el camino hacia la igualdad y el desarrollo es un camino largo. Dada la urgencia en la promoción de la situación de las mujeres, que todavía ni siquiera eran reconocidas como ciudadanas, el año siguiente el Consejo Económico y Social establecía un primer mecanismo institucional para reforzar el trabajo de las Naciones Unidas en la

7. N.U. op. cit.

8. R. Couillard, op. cit.

9. Actividades de las Naciones Unidas en Materia de derechos humanos (N.Y.: Publicación de N.U. Nros. 83. xiv. 2) 1986, b.

abolición de la discriminación en contra de la mujer»¹². Al mismo tiempo, se definía en qué campo el aporte de las Naciones Unidas podía ser capital en cuanto a la condición de la mujer: contribuir a través de la educación a los cambios de actitudes tanto como de los patrones culturales que representan el mayor obstáculo a una participación igual y digna de todos los hombres y mujeres en cada aspecto de la vida de sus sociedades.

Para cumplir esta tarea de fomento y adelanto de los derechos de la mujer, los países miembros de las Naciones Unidas aprobaron después de 1975, Año internacional de la Mujer, dos instrumentos fundamentales: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979) y las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer y adoptadas en 1985 por la Conferencia Mundial para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. La aprobación de la Convención «culminó una labor de consultas que se había realizado en un período de cinco años en varios grupos de trabajo, en la Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer y en la Asamblea General: con ella, se establecían de manera explícita los componentes de «una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer»¹³, desde los derechos políticos, sociales y económicos, hacia los derechos civiles y de la familia. América Latina y el Caribe son hoy día la única región del mundo donde prácticamente todos los países con excepción de uno, firmaron y ratificaron la Convención. Ello no significa que las mujeres latinoamericanas no sufren de ningún tipo de discriminación. Sin embargo, indica que los gobiernos del continente se comprometieron a establecer los instrumentos y medidas pertinentes tanto como a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, -por lo menos cada cuatro años, para que los examine el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Comité creado por la misma Convención-, un Informe sobre «las medidas legislativas judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención y sobre los progresos realizados en este sentido»¹⁴

12. Op. Cit.

13. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (N.Y. Documentos N.U., 1979,a)

14. Op. Cit.

Por su parte, las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la Mujer establecieron medidas concretas para lograr las metas y los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, los cuales resumió el slogan del Decenio: Igualdad, Desarrollo y Paz. Uno de los enfoques más importantes de las Estrategias es la interrelación, mutuamente reforzada, instituida entre estos tres objetivos de la Década. Desde los primeros artículos, se hace claro que la realización de uno contribuía a la realización de los otros. Asimismo, a lo largo de sus 372 párrafos, las Estrategias describen e insisten sobre el estrecho vínculo de los subtemas del Decenio -empleo, salud y educación- con la igualdad, el desarrollo y la paz.

Hasta ahora, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y las Estrategias de Nairobi permanecen como los mecanismos más completos y más efectivos que han producido las Naciones Unidas para la promoción de los derechos de la mujer. En sus sesiones, la Asamblea General reitera, año tras año, «la prioridad que se asigna a la ejecución, la vigilancia, el examen y la evaluación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro»¹⁵ así como «la importancia que en la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer se asignó a la ratificación de la Convención y a la adhesión a ella»¹⁶. También, en su último período, el Consejo Económico y Social, (ECOSOC) presentó las recomendaciones y conclusiones del primer examen quinquenal y evaluación de la aplicación de las Estrategias, subrayando la necesidad de acelerar su ritmo de aplicación. Así, explica el informe, «a pesar de que los continuos esfuerzos de las mujeres de todo el mundo por lograr la igualdad, el desarrollo y la paz han comenzado a tener repercusión a nivel popular, estos esfuerzos aún no se han traducido en mejoras en la vida cotidiana de la mayoría de las mujeres»¹⁷.

15. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General y el Consejo Económico Social (Stgo.: N.U., 1991) res. 45/129

16. Op. Cit. res. 45/124

17. Op. Cit. res. 1990/15

3. LOS DERECHOS DE LA MUJER: EL PROBLEMA DE LA DISCRIMINACION

En su acepción popular, hablar de derechos humanos significa en general hablar de los derechos sin los cuales no sería posible vivir como seres humanos. Aunque tal afirmación puede generar debates conceptuales e ideológicos sobre la definición de la naturaleza humana -debates que además han acompañado la evolución del concepto de derechos humanos desde el principio- la comunidad internacional acordó incluir entre ellos el derecho a la vida; a la libertad y la seguridad de las personas; a la igualdad ante la ley; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de opinión y de expresión; a trabajar y a elegir libremente su empleo; a una calidad de vida adecuada para la salud y el bienestar; a la educación, y a participar en la vida cultural de su comunidad¹⁸.

Sin embargo, a pesar del conjunto de instrumentos legales que han sido adoptados relativos a la discriminación contra la mujer, las condiciones de vida de las mujeres de todas partes del mundo siguen mostrando graves violaciones a estos derechos aceptados como imprescindibles: altas tasas de mortalidad maternal e infantil; situaciones de violencia física y psicológica, en la familia tanto como en la calle; desigualdad jurídica, como por ejemplo en lo referente a la patria potestad; condiciones de trabajo poco equitativas y faltas importantes al principio de un salario equitativo e igual por un trabajo de igual valor; feminización de la pobreza en la mayoría de los países, ya sea en desarrollo o desarrollados; desigualdad educativa, tanto en el acceso a la educación formal como en la calidad de la enseñanza; baja participación en la vida política y cultural de la sociedad. Por lo tanto, las numerosas medidas que fue necesario adoptar para luchar contra la discriminación hacia la mujer aún representan en sí «las violaciones masivas, sistemáticas y persistentes de los derechos humanos» que deben enfrentar las mujeres¹⁹.

Contrario a otros problemas de los derechos humanos, la lucha en oposición a la discriminación contra la mujer requiere una «transformación radical de los patrones culturales» en

18. 40 T.R. Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights 1948 - 1988. (N.Y.: Chronick. Vol. 25 Nº 1, mayo 1988).

19. Nikken, Pedro. « Los derechos del niño, de los ancianos y de la mujer: su protección internacional» en Revista del Instituto Interamericano de derechos humanos (Costa Rica: Nº 4, 1986)

todos los aspectos de la vida²⁰, puesto que la igualdad entre mujeres y hombres se opone al sistema de dominación patriarcal involucrado en la mayoría de las sociedades humanas. Para iniciar tal proceso de cambio, la Convención insiste en la necesidad de medidas para eliminar los prejuicios y las prácticas basadas «en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos», lo que supone, entre otros el fomento de una educación familiar que «incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos» tanto como la «eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino» en la enseñanza y en los materiales educativos²¹.

Por su parte, el Consejo Económico y Social señala como temas prioritarios para la aceleración de la aplicación de las Estrategias de Nairobi en el período 1991-1996: la mayor conciencia de la mujer de sus derechos; la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; la eliminación de la imagen estereotipada de la mujer en los medios de comunicación; la incorporación de las preocupaciones de la mujer en condición de extrema pobreza en la planificación nacional del desarrollo, la promoción de la alfabetización, la educación y la capacitación, el cuidado del niño y de personas a cargo, incluido la repartición de las obligaciones familiares; las medidas para eliminar la violencia contra la mujer en la familia y en la sociedad; la participación de la mujer en la adopción de decisiones internacionales; y la educación para la paz²². Estas áreas estratégicas de intervención hacen eco además a las últimas resoluciones de la Asamblea general relativas a los derechos de la mujer, las cuales reflejan una aguda preocupación por las mujeres de edad, el mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales y de las mujeres que viven en pobreza absoluta, la integración de la mujer en el desarrollo, la violencia en el hogar, la alfabetización, el papel de la mujer en la vida pública y el problema de la paz en Centroamérica.

20. Op. Cit.

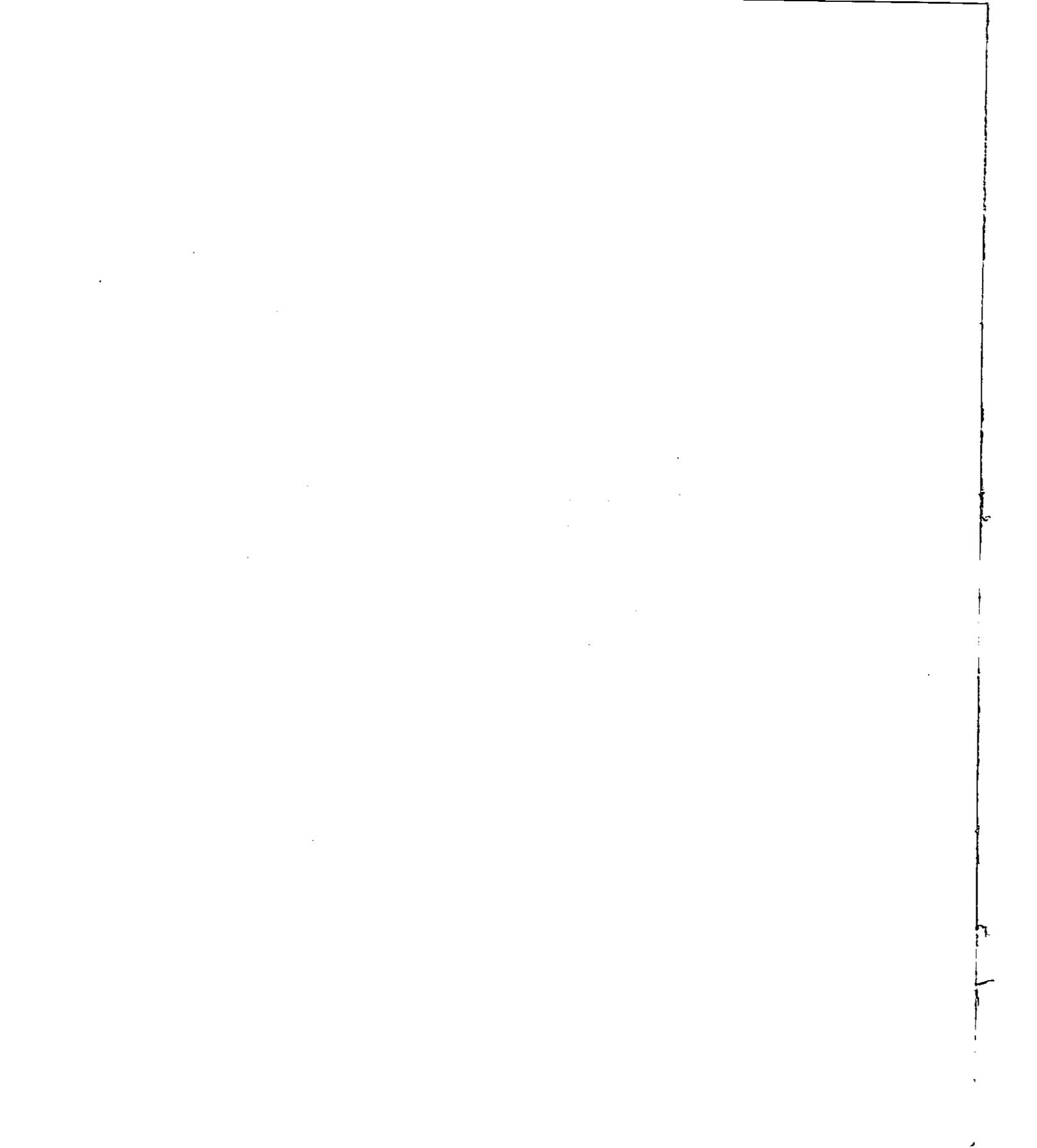
21. N.U. Op. Cit., 1979

22. AG. y Ecosoc, Op. Cit. res 1990 / 15

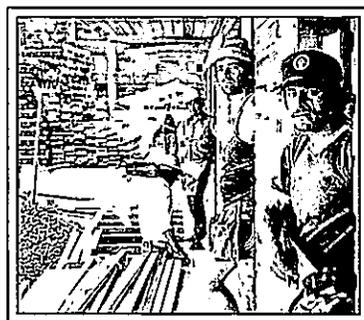
4. LA LUCHA DE LAS MUJERES LATINOAMERICANAS POR LOS DERECHOS HUMANOS

Además de ser objeto de la preocupación de los derechos humanos, las mujeres en América Latina y el Caribe han sido actores en la lucha por los mismos. Así, han participado activamente en los procesos de redemocratización de los países de la región, ya sea como las Marías en El Salvador, las Madres y las Abuelas de la Plaza de Mayo en Argentina o las Mujeres por la Democracia en Chile. Cuando las mujeres bajaron a la calle y entraron en el espacio público en contra del abuso de los derechos humanos de sus seres queridos, se adelantó de manera marcada la lucha por la democracia.

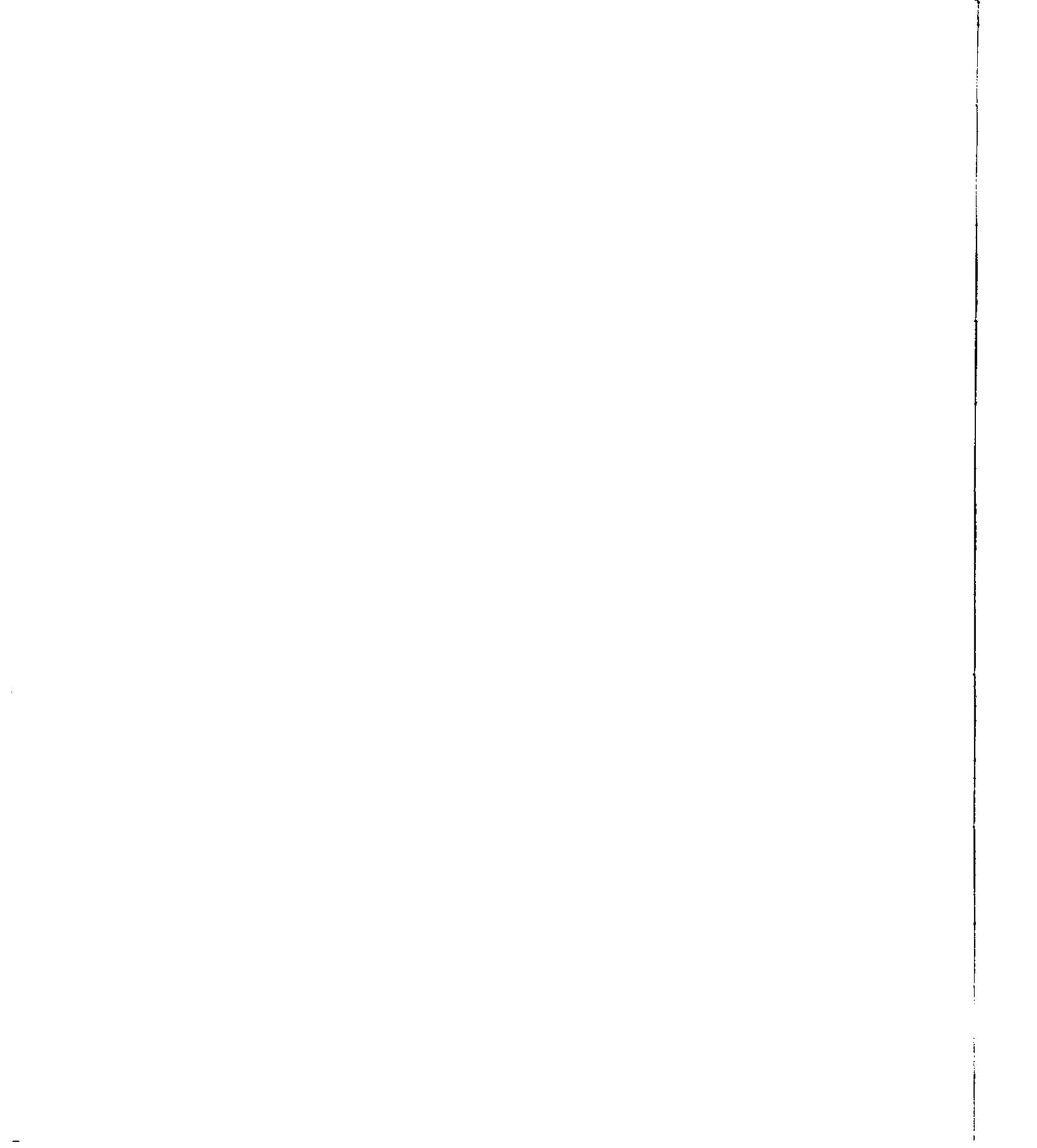
No solamente los grupos de mujeres por la protección de los derechos humanos fueron parte de los movimientos sociales importantes en el proceso de modernización político y cultural de la región, sino que dieron inicio a una nueva forma de hacer políticas, donde los intereses de lo privado -la familia, la calidad de vida, el respeto de las emociones y de los afectos- reivindican un espacio en las preocupaciones públicas. Tales experiencias, tal participación de las mujeres, son vitales por la realización de la igualdad, del desarrollo y de la paz. Ellas nos recuerdan que los derechos humanos están en la vida cotidiana, no sólo en los documentos de las Naciones Unidas, y que la lucha por la igualdad y la justicia es a la vez una meta y un medio.



POBREZA, DESARROLLO Y
DERECHOS HUMANOS



PANEL V



EL DERECHO AL DESARROLLO

ANDRES DOMINGUEZ

Sociólogo, Licenciado en Ciencias Jurídicas,

Secretario del Consejo,

Comisión Chilena de Derechos Humanos

En primer lugar, quiero señalar que el derecho al desarrollo es todavía un concepto en formación, no es un concepto acabado.

En la metodología del ordenamiento de los derechos humanos, cada derecho se ha ido estableciendo a través de la paulatina toma de conciencia de la comunidad internacional, proceso que se hace fundamentalmente a través de las resoluciones de los organismos especializados de las Naciones Unidas, fundadas en informes especiales. Enseguida, la comunidad internacional avanza mediante la adopción de "declaraciones", las cuales fijan el horizonte del concepto sin llegar aún a una formulación jurídica.

Finalmente, en la etapa de consagración del derecho como tal, este se introduce en las convenciones internacionales; aquí, los Estados no solamente reconocen el hecho formulado como una parte de una filosofía ética que se habrá plasmado en el mundo, sino le otorga su especificación jurídica, y a través de ello, se procura incorporarlo a la propia organización estatal en la forma de derechos humanos, vale decir, como parte del estado de derecho que impera en una sociedad.

Pues bien, el derecho al desarrollo, no está en esta tercera fase y por lo tanto, no es un derecho completo todavía. No es un derecho que pueda exigirse al mismo nivel de la libertad personal, el derecho a la vida o como los derechos económicos y sociales, incluso, como una obligación de hacer, a la cual los Estados que han suscrito y ratificado un pacto internacional, se han comprometido.

Desde ese punto de vista, este es un derecho que está en pleno proceso de formulación porque en realidad es una síntesis superior al conjunto de los derechos humanos, tal como hoy es visto. Se trata de una nueva forma de pensar la vida, la libertad, la participación, la forma de crear una institucionalidad, lo que hoy día va tomando la forma del Estado democrático de derecho.

Por lo tanto, el derecho al desarrollo es de enorme trascendencia en la reflexión actual en materia de derechos humanos, pese a toda la precariedad que aún muestra su reflexión y elaboración.

1. ¿QUE HUMANIDAD QUEREMOS SER?

La perspectiva, entonces, de dónde naturalmente arranca esta reflexión, es la de los desafíos de una civilización de libertad para resolver la problemática sobre la persona humana siguiendo el objetivo central de toda reflexión y de toda acción en derechos humanos. Esto significa responder siempre a una pregunta ¿qué humanidad queremos ser? A medida que avanza la historia del ser humano y de cada pueblo se acumula, creando nuevas visiones de la vida y del mundo, lo mejor de la sabiduría humana personal y colectiva.

Con los grandes cambios en la organización de la sociedad, de los cuales se acaba de dar cuenta en el caso de América Latina y de las relaciones internas en cada país y de las internacionales entre los países, el universo del ser humano, el destino de su propia calidad de tal, se ha puesto nuevamente en discusión y surge nítida, entonces, esta pregunta de qué humanidad queremos ser.

Lentamente, este desafío de civilización intenta ser respondido a través del germen de una organización pública y de la toma de conciencia sobre este tema. El requisito fundamental

para avanzar en esta búsqueda es entrar con toda la vocación de transparencia que anima a quien trabaja en derechos humanos y un amor muy humilde y honesto, a la verdad completa, para acercarse, de algún modo, a dar una respuesta.

La gran vocación de la libertad humana es la dignidad humana, este es el punto de partida del concepto del derecho al desarrollo, para responder a la interrogante sobre cómo hoy día se ve la libertad en cuanto constructora de la dignidad del ser humano.

Lo que debe unir, entonces, a todos los que se preocupen por el derecho al desarrollo, pese a las divergencias, es el respeto integral y sin medidas al ser humano, buscando una acción pedagógica que promueva las convergencias y mantenga la discusión sobre los desacuerdos, en un ambiente de serenidad y diálogo, porque el valor central, que es éste ser humano, no puede llevarnos a una radicalización de la disputa que termine agrediendo su existencia cotidiana.

En ningún caso puede sacrificarse lo más importante de los seres humanos, que es su libertad de pensamiento y de conciencia y, por el contrario, lo que hay que hacer en esta búsqueda, es exaltar esta libertad de conciencia y de pensamiento, porque el fortalecimiento de la razón y de la conciencia propias a cada mujer y a cada hombre, es la que posibilita que puedan ponerse a tono con los desafíos de su tiempo. Por eso, más que un conflicto de valores, lo que la humanidad hoy día enfrenta, es un conflicto de deberes para con la humanidad y este es el punto de vista desde el cual debe hacerse esta reflexión.

2. EL SER HUMANO COMO PERSONA Y SUJETO CREADOR

Se trata de ver en el desarrollo el proceso por el cual se transforma el ser humano en persona y cómo se hace sujeto creador de una sociedad. Si eso sucede o si no alcanza a suceder, como es en las sociedades en donde el hambre y la miseria son muy fuertes, muy poderosas, muy masivas o donde la tiranía y la opresión se imponen o donde los actos de barbarie de distinta naturaleza se hacen parte de la vida cotidiana. Se podrá o no verificar esa transformación del ser humano en verdadera persona, y éste es el elemento esencial para la formulación del derecho al desarrollo.

El paso de la identidad inicial del ser humano a la dignidad de persona, es la vida

misma, es la propia existencia, por la cual crece en este ser humano, ya en su primera expresión, el origen de una posibilidad de razón y de conciencia que le hará posible ser sujeto de sí mismo.

La capacidad de ordenar su vida distingue nítidamente a los seres humanos respecto de cualquier otra forma de vida en el mundo. Esta capacidad está dada por la calidad de sujeto de su propia existencia, que en la vida en sociedad se traduce en ser sujeto moral, sujeto de derecho, sujeto social, sujeto económico y sujeto cultural, de donde brotan, todas las formas de creación social, desde el lenguaje hasta las instituciones que ordenan al Estado, las cuales ponen de manifiesto dimensiones y derechos al ser humano; la persona es un valor creador de valores en su irreductible libertad de conciencia. El ser humano es el único ser vivo capaz de crear convenciones sociales, costumbres, normas, leyes, instituciones, formas de Estado, mediante el ejercicio de su libertad en todos sus dimensiones.

Se presenta, entonces, el respeto a la persona y a su dignidad, como el fundamento de toda relación humana de desarrollo, pues cada uno es la riqueza de los demás y estos, los demás, son su propia riqueza. No puede atribuirse la preocupación por el otro a un impulso compasivo, asistencial, «humanitario», sino a una necesidad de humanización y personalización de la propia vida de quien ejerce esta preocupación por el otro. La solidaridad no es sólo el fruto de la razón, la conciencia y la dignidad humana, sino también de la construcción social, de la cantidad y la calidad de vida y de la capacidad de ésta, que exigen la solidaridad. Pues se es un ser humano dotado de una personalidad original y de una libertad creadora desde su propia razón y conciencia, porque existen otros seres humanos igualmente dotados que lo hacen así posible

Ese es el proyecto de humanidad encerrado en el artículo 1º de la Declaración Universal que postula que «todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y de conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.»

Respetar la dignidad de los otros, no puede hacerse sin respetar su capacidad de razón y de conciencia, pues del goce de ella surge el crecimiento de la dignidad propia.

Su calidad de sujeto original, se afirma en la autorrealización, lo cual supone, no sólo la aceptación de estos atributos en los demás, sino también la creación y el goce de condiciones o

condicionamientos materiales, culturales y sociales que hacen posible que el ser humano llegue a ser una persona con capacidad de sujeto, con capacidad de desarrollo. Por lo tanto, sin reconocer el potencial de la libertad como fuerza evolutiva en cada ser humano, no se puede hablar de desarrollo.

De allí entonces, que hablábamos de la necesidad de que en las sociedades pluralistas, abiertas y ricamente dialogantes, se asuma un respeto activo que hay que mantener y afirmar de la diversidad de valores, y a una convergencia en una unidad de deberes, para que ningún ser humano deje de tener esta posibilidad de ser persona.

En el orden que promueven los derechos humanos se comprende como natural, espontáneo, lógico, propio a su contenido, la existencia de conflictos de valores; pero igualmente no es aceptable que tengamos conflictos de deberes cuando hay seres humanos que no llegan ser plenamente personas.

El único elemento universal de cualquier derecho al desarrollo residirá, entonces, en estos deberes, que para con la dignidad humana, presentan a todos, los derechos humanos, los cuales no nacen de una religión, de una filosofía o de una decisión de Estado. Es decir, no son atribuidos desde fuera del ser humano, sino derivan de su propia identidad de tal, dentro de las múltiples formas de vida existentes en la humanidad, en el orbe conocidas hasta ahora; de esta identidad se pasa a la dignidad a través de esta posibilidad del autodesarrollo personal y colectivo, en un orden siempre y necesariamente perfeccionable. Los derechos humanos, como dimensión inherente a la dignidad del ser humano, se levantan como desafíos a los que debería ser capaz de responder cualquier concepción de la vida y del mundo elaborada por los propios hombres y mujeres.

La persona, como sujeto moral y sujeto de derecho, participa siempre en la creación de los fundamentos de esas calidades o debiera participar siempre. Por su parte, el ser humano va elaborando en este camino, va construyendo cultura, la cual nace desde el ser hombre y desde el ser mujer, en una relación de humanidad entre ambos.

Por ello, nosotros encontramos hoy día, que para entender el derecho al desarrollo, hay que comprender la libertad como la asignación de responsabilidades que se entrega a cada ser humano para crecer en cantidad, calidad y capacidad de vida.

Es decir, se trata de comprender la libertad como la posibilidad de hacerse dueño de su propia realidad, compartirla en soberanía de esa realidad con los otros y dar de esta forma origen a una sociedad donde el autor de ella es siempre el ser humano.

De allí viene la necesidad de un fundamento ético para la convivencia social y, naturalmente, el centro de este fundamento ético, es esta dignidad de la persona, por lo cual hoy se tiene en vistas, como un horizonte para el reordenamiento de las fuerzas personales y sociales, el contenido de este nuevo derecho, el derecho al desarrollo.

3. LA LIBERTAD COMO EJERCICIO DEL PODER

Al hablar de la libertad como asignación de responsabilidad, estamos saliendo de la libertad del Estado liberal de derecho, que era, simplemente, la defensa de una esfera privada frente al poder del Estado; saliendo también de la libertad, como ha sido entendida en el Estado social de derecho, donde la libertad era la forma de entenderse con los demás, y estamos llegando, en cambio, a la libertad como ejercicio del poder por cada persona.

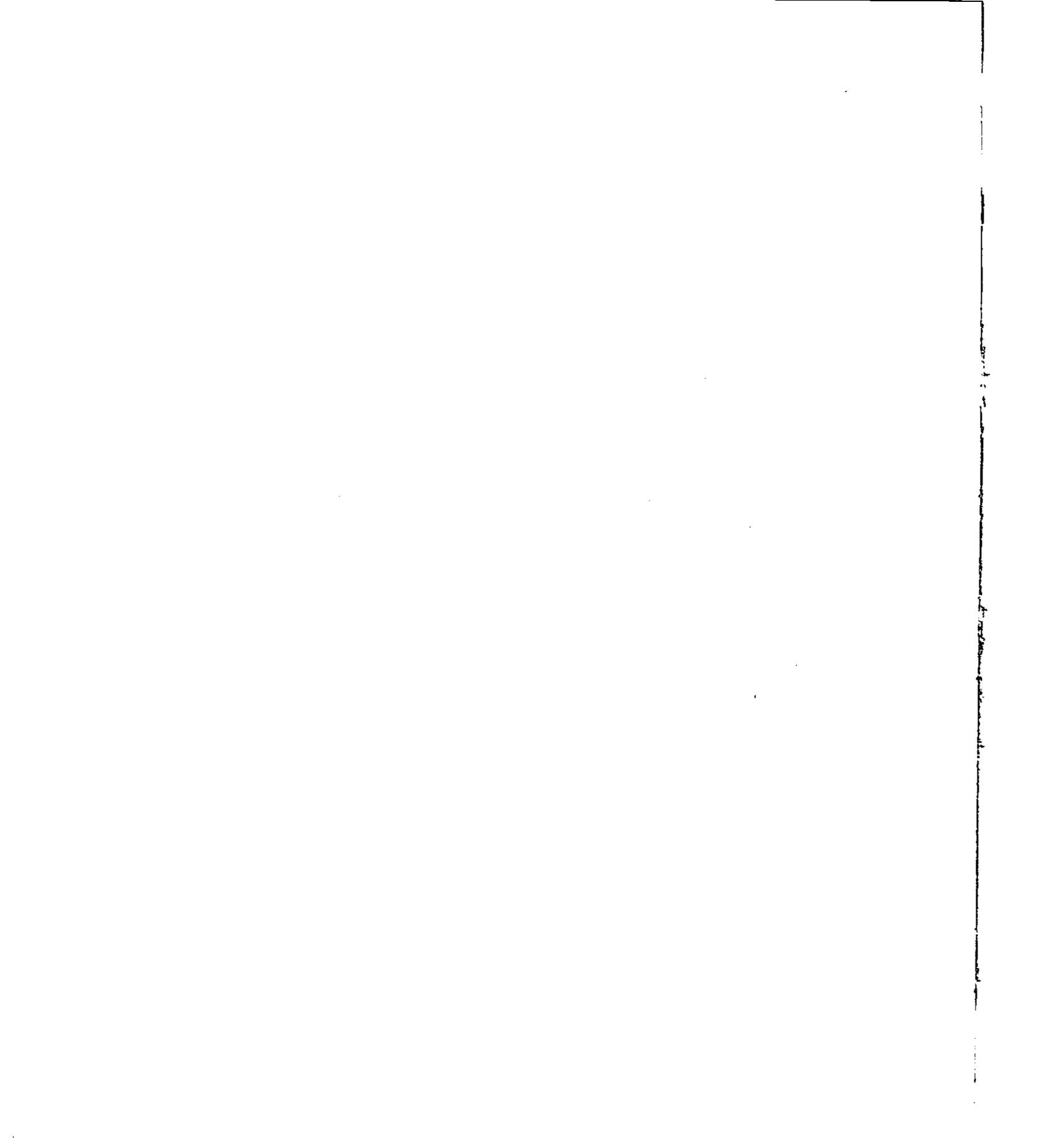
Desde esta perspectiva, el derecho no es más la razón de justicia afirmada en la fuerza, como se ha entendido hasta hoy, sino la realización de la fuerza de la justicia, que busca la expresión de la dignidad de cada mujer y cada hombre por la cual, cada uno pone su impronta en la sociedad a la cual pertenece.

De esta forma, la libertad como ejercicio de poder se orienta a contribuir al desarrollo de la cantidad de vida disponible en la sociedad, ampliando la esperanza de vida, disminuyendo la morbilidad, restringiendo los atentados a la vida que, tanto en el trabajo, en la vida urbana, en distintas formas se dan, para crear un nuevo capital de vida en crecimiento en la sociedad. Pero, al mismo tiempo, la vida pasa a ser, en el derecho al desarrollo, una calidad de humanidad, vale decir, las diversas dimensiones de la personalidad humana comienzan a expandirse, y hacer posible a cada uno la autorrealización de su felicidad personal; y entonces, la cultura, la ciencia, la técnica, el arte, la participación, el medio ambiente, pasan a ser dimensiones de esta calidad de vida de la cual el ser humano puede gozar y participar.

Más allá de la cantidad y la calidad de vida en expansión, la realización del derecho al desarrollo es la capacidad de vida; es pues la capacidad de autorrealización de sí mismo y la participación en el ejercicio de la libre determinación del pueblo al que se pertenece. Esto da origen a las nuevas formas de organización social, donde la realidad del sujeto creador de vida, cultura, progreso y derecho, brota del ser humano que queremos ser.

El Estado Democrático de derecho es, entonces, una ecuación que sin un avance en la reflexión sobre el derecho al desarrollo, resulta imposible de poner en práctica, porque el sujeto de este Estado Democrático vuelve a ser enteramente la persona y el pueblo, del cual es parte, dándose origen a las dos formas de identidad fundamentales; la identidad originaria de cada hombre y de cada mujer y la identidad irrepetible de cada pueblo con su historia, su cultura y su forma de construir el futuro.

Esa es la visión en construcción del derecho al desarrollo.



EL DESAFIO DEL CRECIMIENTO CON EQUIDAD

MARIANA SCHKOLNIK

Ingeniero Comercial, Jefe del Departamento de
Estudios Sociales, Ministerio de Planificación y Cooperación
(MIDEPLAN)

La restitución de los derechos económicos y sociales en este país es un desafío importante y forma parte del restablecimiento de los derechos políticos y civiles en el conjunto de lo que se entiende por derechos humanos.

En este país, no solamente se transgredieron los derechos civiles y políticos en el período de la dictadura, sino que al mismo tiempo y desde los inicios, se negaron derechos económicos y sociales adquiridos por el pueblo chileno. Hay que recordar que inmediatamente después del golpe militar, se eliminó el reajuste automático de remuneraciones, se reprimieron las organizaciones sindicales, a la par que los partidos políticos, y se produjeron una serie de otros hechos, que fueron haciendo que el modelo económico aplicado, fuera negando y revirtiendo progresivamente el proceso de desarrollo social que había vivido este país.

1. DEMOCRATIZACION PLENA

Para lograr una democratización plena la recuperación de los derechos políticos, por tanto, debe ir en conjunto con la recuperación para el pueblo de Chile, de los derechos económicos y sociales. Eso

significa mejorar la situación de vida, no solamente en términos de participación política y civil sino que también en términos de la calidad de vida, del acceso a bienes y servicios sociales, de las remuneraciones, y el derecho a un empleo digno.

Es importante no reducir los derechos económicos a lo netamente material. Las personas, para poder ser seres humanos plenos, necesitan no sólo pan, techo y abrigo, sino también un medio ambiente sano, recreación, seguridad, cariño, una familia, amor, etc. La concepción que se ha tenido tradicionalmente del rol social que juega el Estado, considera que éste debe proveer a las personas de educación, salud, vivienda y alimentación; y en este siglo, en esta década, tenemos la posibilidad de avanzar fuertemente en el acceso a estos bienes. Pero, sin embargo, hay temas nuevos, donde vemos que estos derechos esenciales no se reconocen. Entonces, junto con mejorar la situación del acceso a los bienes, es necesario también, recuperar las condiciones ambientales, las condiciones de vida, de las personas, porque si no, se crea un círculo vicioso y absolutamente contradictorio.

Es así como observamos, por ejemplo, que mientras se solucionan los problemas de la salud, invirtiendo muy fuertemente como se ha hecho en este período, especialmente en la salud de los niños, al mismo tiempo y paralelamente, los problemas ligados al medio ambiente generan enfermedades broncopulmonares crónicas de niños. Por lo tanto, llegamos a la conclusión, a partir de los problemas que hemos ido enfrentando como sociedad, de que no solamente es necesario preocuparse del acceso de las personas a ciertos bienes y servicios, sino también, de la creación de un medio ambiente que realmente sea sano y apto para la vida.

2. LA POBREZA EN CHILE

Los derechos económicos y sociales de las personas, suponen una mayor equidad hacia quienes se definen como pobres. En el caso chileno, la desigualdad de oportunidades es tal vez el problema más flagrante de violación de los derechos económicos sociales de las personas.

Como se ha mencionado, en Chile existían en 1990 aproximadamente un 40% de personas en situación de pobreza, lo que representa, más o menos, 5 millones de pobres. De 3.500.000 niños, habían más de 2.000.000 que estaban en situación de pobreza. A ello se agregan,

aproximadamente 1.300.000 jóvenes de menos de 24 años en situación de pobreza. Por consiguiente, 47% de los jóvenes estaban en Chile, en 1990, en esta situación. Por lo tanto ella afecta de una manera más fuerte a niños y jóvenes.

Esto se refleja en situaciones terriblemente dramáticas que existían al momento de asumir el Gobierno, por ejemplo, una falta absoluta de cobertura de la educación pre-escolar: solamente un 20% de los niños de 2 a 6 años tenía acceso a la educación pre-escolar. Ello significa que los niños de las familias de escasos recursos están en muy mala situación al ingresar a primero básico, para realmente poder aprender a leer y a escribir y ese es un tema sobre el cual se han desarrollado muy pocos programas en Chile.

En Chile, prácticamente todos los niños están incorporados a la Educación Básica, pero sabemos, a partir de las pruebas que se realizan, que los niños pobres aprenden el 50% de lo que aprenden los niños de altos ingresos. Por lo tanto, hay una desigualdad en la calidad de la educación, que es dramática. Además, un 30% de los niños que no asisten a la escuela, de los hogares más pobres, no lo hacen por razones económicas; porque tienen que aportar al ingreso familiar.

Hay aquí un desafío inmenso de generación de igualdad de oportunidades, para estos niños pobres que están quedando excluidos del mundo educacional, que les permita integrarse en mejores condiciones al trabajo.

Respecto de las mujeres, un 12% de los hogares con niños tienen como jefa de hogar a una mujer, que se encuentra en una situación mucho más precaria y desmedrada respecto de un hogar donde hay un padre y una madre. Esa mujer es a la vez el principal sustento del hogar y al mismo tiempo es la única encargada de velar porque sus niños se desarrollen en las mejores condiciones dentro del hogar. En sectores rurales, aumenta a un 30% de mujeres que están solas con los niños y que sufren ahí una incompatibilidad entre salir a trabajar y dejar a sus hijos solos.

Por otra parte, la tasa de desocupación de las mujeres es mucho mayor que la tasa de desocupación de los hombres. También, las mujeres tienen un acceso al mercado de trabajo mucho más desigual. De las mujeres más pobres, un 32% está en el servicio doméstico y un 30% está en el sector informal: la incorporación que tienen las mujeres más pobres al mercado del trabajo es básicamente en actividades de baja productividad y mal remuneradas.

Encontramos, además, un porcentaje bastante alto, de mujeres analfabetas en sectores rurales (15%). Muchas de estas mujeres son jefas de hogar y tienen hijos que están en situación de analfabetismo (el analfabetismo a nivel nacional es de un 5,3%). Ahí constatamos que se está reproduciendo el círculo vicioso y dramático de la pobreza. Es indispensable, otorgar las oportunidades necesarias a esas madres y a esos hijos que viven en tales esas condiciones.

Los jóvenes, han sido un grupo especialmente postergado durante las décadas anteriores. Hay 1.300.000 jóvenes en situación de pobreza, considerando personas de 14 a 24 años. Los jóvenes presentan desde hace muchos años una tasa de desocupación que duplica la tasa nacional. Tienen, además, un nivel de ocupación menor que el resto de la fuerza de trabajo, y por ende, tienen menores oportunidades de incorporarse al mercado de trabajo que el resto de la población adulta.

La pobreza en Chile, y este es un factor de esperanza, es básicamente una pobreza que se genera por la falta de acceso a un trabajo digno y bien remunerado. En este país, a diferencia, tal vez, del resto de los países de América Latina, hasta las familias indigentes tienen un promedio de años de escolaridad relativamente similar al resto de los sectores de la población.

Sin embargo, la calidad de la educación que reciben y la calificación laboral son inferiores. De esa manera tenemos que la población más pobre, los indigentes, tienen una tasa de desocupación más de tres veces mayor que el resto de la población y una incorporación al sector informal muy superior al promedio de la población. El problema del acceso al trabajo, a través del sector informal, es una determinante básica de la situación de pobreza en Chile.

Para superar el problema de la pobreza, se ha determinado que no es suficiente el crecimiento económico. Durante el gobierno pasado hubo una tasa de crecimiento relativamente elevada, que contrastó con que la pobreza y la indigencia (hogares que no tienen los ingresos suficientes para adquirir los alimentos mínimos) se duplicaron. Todo esto, mientras el país estaba, aparentemente «modernizándose».

Por lo tanto, mientras el país crecía, se modernizaba y se abría al comercio internacional, estaban excluyendo y marginando, especialmente a los jóvenes, a los adultos mayores, a los desocupados, (que vivieron durante más de 10 años con una tasa de desocupación que triplicó los niveles históricos) y en sus hogares, a sus hijos y a sus familiares.

3. CRECIMIENTO Y EQUIDAD

El desafío, entonces, para este país es cómo obtener un crecimiento con equidad. Un primer aspecto importante y que ha asumido este Gobierno, es seguir creciendo dentro del marco de un modelo económico similar al que se venía aplicando. Un modelo económico donde la economía está volcada a generar ventajas comparativas para exportar, modelo que ha funcionado de una manera distinta en democracia.

El sólo hecho de que el modelo económico se aplique en condiciones de mayor democracia, donde hay una búsqueda de consenso y de acuerdos, ha significado que durante el primer año de ajuste económico, se produjo un mejoramiento en la distribución de ingresos en este país y ese es un hecho absolutamente inédito.

El primer año de Gobierno democrático fue un año de ajuste donde la economía creció muy poco, un 1,8% y donde se generó muy poco empleo. Sin embargo, a partir de dos grandes acuerdos, el ajuste no lo pagaron los más pobres. Uno fue la Reforma Tributaria, aprobada con el consenso de un amplio espectro político y que se hizo con el objetivo explícito de tomar recursos de los sectores de más altos ingresos para financiar el incremento en el gasto social. Sirvió básicamente, en el primer año, para pagar la deuda social contraída con los pensionados, con los receptores de Subsidio Unico Familiar (SUF) de asignaciones familiares, con los deudores hipotecarios del SERVIU, etc.

Esa Reforma Tributaria, más el Acuerdo Marco logrado entre trabajadores, empresarios y Gobierno para aumentar el ingreso mínimo, significaron que, a pesar de ser 1990 un año de ajuste económico, se verificó en él, inéditamente, una mejoría en la distribución de ingresos. Esto es muy importante, pues quiere decir que la economía está operando de una manera distinta a la que operaba en los anteriores períodos democráticos. ¿Por qué? Porque si en un período democrático el Gobierno hubiera decidido por sí solo hacer un reajuste del ingreso mínimo, a partir de las presiones y de las luchas de los trabajadores, sin acuerdo con los empresarios, los empresarios habrían trasladado este aumento de ingreso mínimo a precios.

Lo mismo con la Reforma Tributaria. Si el Gobierno hubiera decidido hacer una

reforma tributaria que gravara a los sectores de más altos ingresos, ellos hubieran trasladado este impuesto a precios y esas dos medidas habrían significado una espiral inflacionaria. Tomar esta medida en acuerdo consensual y democrático con todas las partes concernidas, significa que ni los empresarios trasladaron a precios estos mayores gastos, ni los trabajadores siguieron presionando por aumentar el ingreso mínimo. El acuerdo a que se llegó fue un acuerdo de estabilidad en torno a ese nivel de ingreso mínimo y de estabilidad en cuanto a ese nivel de impuesto. Eso permitió que no hubiera ni una espiral inflacionaria ni un impacto negativo sobre los más pobres.

Otro aspecto fundamental del modelo económico actualmente en aplicación, es no sólo esta manera distinta de operación de la economía, en base a acuerdos, sino también una política social radicalmente distinta de la que estaba aplicando el gobierno anterior. La política social es una herramienta fundamental que utiliza el Gobierno para asegurar una mayor equidad. Dicha política busca mejorar la calidad de vida del conjunto de la población en el sentido más amplio posible.

Ella no consiste solamente en gastar en subsidios focalizados hacia los extremadamente pobres. Esta política vela no solamente por una mejor educación, salud y vivienda; sino que además por un medio ambiente sano, por recreación, por acceso al deporte, por una mayor seguridad ciudadana y todo esto para el conjunto de la población.

Durante muchos años, la focalización del gasto social que se dio en Chile, se hizo a expensas de la pérdida dramática de la calidad de vida de los sectores medios, de los pensionados, de los trabajadores de la salud, de los profesores, incluso de los trabajadores calificados, para readecuar el reducido gasto social hacia los sectores más pobres.

Por lo tanto, la política social tiene que estar dirigida también a los sectores medios empobrecidos, tanto como a la superación de la extrema pobreza. Desde ese punto de vista, la política social ha asumido que hay grupos objetivos que deben ser especialmente atendidos. Estos son los que señalábamos como más vulnerables: los niños, las mujeres, especialmente las jefas de hogar de sectores pobres, los jóvenes y los adultos mayores, en el entendido de que ellos son los grupos para quienes se requiere generar más oportunidades.

Esto significa que el resto de la población pobre, por ejemplo, las personas en condiciones de trabajar y con calificación laboral, pueden recuperar sus derechos adquiridos a través de reformas laborales y de su propia lucha, porque tienen la oportunidad de hacerlo, o por lo menos,

la oportunidad de luchar por recuperar sus derechos. Sin embargo, los niños, las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores, no tiene voz y el Gobierno ha asumido que debe preocuparse prioritariamente de ellos a través de políticas sociales específicas.

Por otra parte, la orientación actual de la política social es pasar de una política asistencialista a una política que ponga énfasis en la inversión en las personas. Es decir, dar igualdad de oportunidades a los pobres, no solamente otorgar subsidios que permitan a los sectores de la extrema pobreza subsistir. Generar mayores oportunidades es, a la vez el desafío mayor y la principal dificultad que está enfrentando el Gobierno.

Gran parte del esfuerzo realizado en materia social aún no se ve, justamente porque es mucho más fácil aumentar las asignaciones familiares, aumentar el sueldo mínimo, entregar más subsidios únicos familiares, lo que la gente ve y siente, que hacer una política que genere mayores oportunidades. Ello se verá en el mediano plazo, es difícil de visualizar desde ahora.

En educación, por ejemplo, hay ya un aumento de la cobertura preescolar de un 12%; ello significa un enorme esfuerzo en términos de construcción de salas-cunas, de jardines infantiles. También se ha prolongado el horario de atención de salas-cunas y jardines infantiles, para que las madres que trabajan tengan posibilidades de acceso pero de eso se ve muy poco.

Por otra parte, el programa tal vez más grande e importante en educación que busca mejorar la calidad de la educación y las oportunidades de los niños pobres, es el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación. ¿Cuántos padres en Chile se van a dar cuenta de que sus niños están recibiendo mejor educación? No es una medida que tendrá visibilidad en el corto plazo, pero ahí sí el Estado está haciendo una enorme inversión por mejorar la calidad de la educación en las escuelas pobres, por calificar a los profesores, mejorar el equipamiento, organizar a la comunidad, etc.

En el aspecto vivienda, se están haciendo esfuerzos por dar oportunidades a todas las familias para que accedan a una casa propia. Este es un problema extremadamente dramático, porque al asumir el Gobierno existía un déficit de 800.000 a 1.000.000 de viviendas. Este Gobierno ha duplicado el número de construcciones que se venía haciendo históricamente; se están entregando aproximadamente 90.000 soluciones habitacionales al año, sin embargo, a pesar de este inmenso esfuerzo, al final del período, el déficit actual persistirá. A pesar de que se está duplicando la

construcción de viviendas, se están construyendo un número de viviendas, igual al de los hogares que surgen cada año, lo que hace poco visible este enorme esfuerzo.

En salud, la situación que se hereda es de absoluta destrucción del sistema; lo que se está haciendo, aquí es también una política de generación de oportunidades. ¿Qué quiere decir eso? Es dar no solamente atención materna e infantil, como lo había focalizado el gobierno anterior; sino también implementar una política de prevención de embarazos adolescentes y de apoyo a las adolescentes embarazadas, programas de atención de salud mental, drogadicción, prevención de salud del adulto, programas que en Chile estaban prácticamente desaparecidos.

El Gobierno asume la preocupación por la salud en el ciclo completo de la vida del individuo y no solamente al inicio. Si se invierte en la salud materna e infantil no hay razón para no preocuparse por el individuo en los años siguientes de vida. Se han tomado muchas medidas para mejorar la atención primaria en salud y la inversión en hospitales este año está siendo siete veces mayor que el año anterior. ¿Qué vemos de esto? Muy poco. No se están construyendo hospitales nuevos, se están pintando los hospitales antiguos, estucando los muros que están agrietados, comprando camas, sábanas, reparando calderas, de las cuales el 50% no funcionaba, comprando ambulancias, porque el 90% de ellas estaban malas. Lo que se está haciendo es parchar una enorme herida y realmente vemos poco de eso. Aparentemente no se está construyendo algo nuevo, se está reparando todo lo que se destruyó durante muchos años.

El Gobierno ha puesto énfasis en la generación de oportunidades a través de programas nuevos que ha costado mucho implementar - que se realizarán en el año 1992, porque no existía ni la institucionalidad para hacerlo ni el aparato estatal estaba preparado para ello. Me refiero, por ejemplo, a los centros de desarrollo juvenil; a los programas de capacitación de jóvenes, que están funcionando desde este año; programas de capacitación para jefas de hogar y al programa de apoyo a la pequeña y mediana empresa, recientemente anunciado por el Presidente de la República, sector que nunca había sido apoyado sistemáticamente por los gobiernos anteriores.

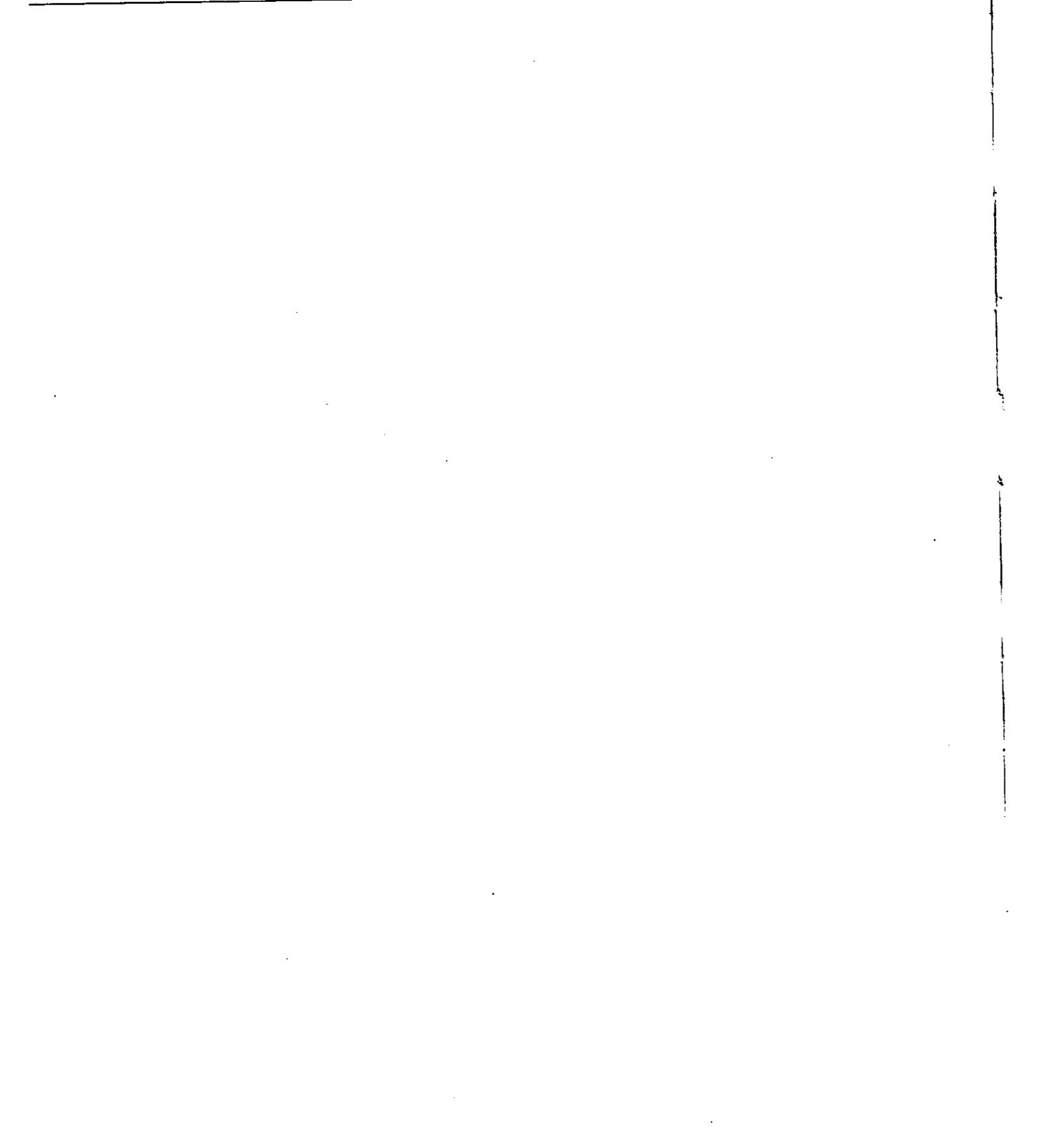
El problema mayor de una política social que genere mejores oportunidades es su dificultad de implementación. Es más fácil repartir plata.

Finalmente, quisiera decir que la restitución de todos los derechos es un desafío en

Chile. Es una tarea lenta y compleja, en la cual el Gobierno tiene sólo una pequeña parte que hacer y que consiste en establecer reglas de juego claras para que esto ocurra.

El restablecimiento de los derechos económicos y sociales debe ser tarea de todos los chilenos, por encima de intereses particulares, especialmente fuertes en el caso de los empresarios como también fuertes en el caso de los propios trabajadores organizados. Es tarea de todos, incluso de aquellos que no tiene la posibilidad de expresarse: los desocupados, los niños, los jóvenes, las mujeres que están en sus hogares sin capacidad de expresión o de defensa de sus derechos.

La restitución de los derechos económicos y sociales es condición para crear una sociedad más justa, y por lo tanto, es importante que desde el inicio de esta reconstrucción democrática estemos velando por su respeto, no solamente respecto de un grupo, sino del conjunto de la población. Como también es fundamental que sean las personas directamente quienes luchen por hacer respetar sus propios derechos.



TRABAJADORES Y DERECHOS HUMANOS

HUGO DIAZ
Consejero Nacional de la Central Unitaria de Trabajadores
(CUT)

La Central Unitaria de Trabajadores tiene una profunda identidad histórica con la democracia y por consiguiente, con la defensa de los derechos humanos. Desde sus orígenes, el movimiento sindical ha entendido que la democracia es el sistema en que puede luchar con mayores posibilidades de éxito por la defensa de los intereses comunes del conjunto de los trabajadores.

La dura experiencia sufrida durante los 17 años de dictadura nos ha permitido apreciar todavía más el valor de la democracia. Los trabajadores sufrimos la represión desde el primer día. También desde el comienzo estuvimos a la cabeza de la lucha contra las graves violaciones a los derechos humanos y por la recuperación de la democracia.

Nunca el país había conocido situaciones como las ocurridas durante la dictadura. No se trató de violaciones aisladas. Por el contrario, fue un proceso sistemático y reiterado de graves violaciones a derechos humanos muy elementales, en las que estuvieron comprometidos agentes del Estado.

Naturalmente, las consecuencias de estos hechos han dejado huellas muy profundas en la sociedad chilena, que afectan a una sana convivencia democrática. Por eso, la CUT comparte la necesidad de que estos hechos no queden en la impunidad. La necesidad de que se conozca la verdad y que se haga justicia es fundamental para que los chilenos no sigamos mirándonos como enemigos. La democracia, que todos queremos y necesitamos que se profundice, debe fundarse en la verdad y la justicia. Pero lo más importante, es que esta experiencia debe servir para que en el futuro, el pleno respeto a todos los derechos humanos sea un principio básico de nuestro sistema democrático.

El informe de la Comisión «Verdad y Reconciliación», ha sido un paso importante en este sentido. El país ya conoce la situación; ya nadie puede cerrar sus ojos ante una verdad tan evidente.

Ahora es preciso avanzar en términos de hacer justicia. En este sentido, la responsabilidad fundamental recae sobre los Tribunales. Algunos magistrados, como el Sr. Adolfo Bañados y otros, están actuando con rectitud. Pero otros siguen demorando los procesos y dilatando la administración de justicia.

En esta perspectiva, nuestra mayor preocupación es la situación de los presos políticos, que todavía no logran recuperar su libertad. Como señalamos en el acto inaugural de nuestro Primer Congreso Nacional Ordinario, la CUT no desea que durante este Gobierno democrático, que todos contribuimos a gestar, siga habiendo presos políticos; lo que le causa un enorme dolor a muchas familias de chilenos que lucharon por recuperar la democracia. Esta situación debe ser resuelta a la brevedad posible.

También nos preocupa la situación de algunos compañeros que fueron exonerados por razones políticas y cuya situación laboral y previsional todavía no ha sido resuelta. Valoramos que el Gobierno haya solucionado adecuadamente numerosas situaciones, pero nos preocupa que todavía haya casos pendientes.

También nos preocupa que se haya demorado tanto el proceso de devolución de los bienes que fueron confiscados a las organizaciones sindicales, para lo cual el Gobierno presentó una ley al Parlamento. Este es un asunto de justicia elemental, que no debiera haberse demorado tanto tiempo.

Los derechos humanos no se reducen a los que se conoce como derechos civiles y políticos: respeto a la vida, a la libertad y a la integridad física de las personas, derechos ciudadanos, a la libertad de opinión, garantías de un debido proceso. Sin duda, estos son muy importantes y básicos, pero no son los únicos.

Hemos avanzado durante este Gobierno, tanto en la protección legal como en las prácticas administrativas, aunque todavía subsisten muchas situaciones que la propia Comisión de Derechos Humanos ha denunciado, en una actitud que respaldamos.

Es preciso seguir avanzando, sobre todo en términos de educación en derechos humanos, para que ellos tenga vigencia en la conciencia de cada chileno, de manera que nunca más vuelvan a ocurrir situaciones como las que sucedieron durante la dictadura.

Hoy día es aceptada una concepción más integral y amplia de los derechos humanos. Se entiende que los Derechos Económicos y Sociales son también parte de los derechos humanos fundamentales. Nos referimos, entre otros, al derecho al trabajo, a una remuneración justa, a condiciones adecuadas de trabajo, a condiciones de vida mínimas, que garanticen una digna subsistencia para todas las personas.

En este sentido, nuestra mayor preocupación radica en la subsistencia de las situaciones de pobreza y extrema pobreza, que afectan a más de 5.200.000 de chilenos. De ellos 2.000.000 se encuentran en una situación de indigencia o de extrema pobreza.

Esto es incompatible con un sistema democrático por razones morales y prácticas, ningún país puede construir una democracia sólida y estable con situaciones de tan grave injusticia y desigualdad.

Este es un país que, en términos generales, no está entre los más pobres del mundo. El ingreso promedio de los chilenos es de alrededor de US\$2.000. Las situaciones de pobreza, entonces, están indicando una muy injusta y desigual distribución de los bienes que todos generamos. No es necesario citar estadísticas. Esta es una verdad evidente para todo el mundo.

Lo grave es que esta situación permanece pese a todas las medidas que el Gobierno ha realizado. Por iniciativa de la CUT y por propia decisión, el Gobierno ha elevado el ingreso mínimo, las asignaciones familiares, las pensiones, el subsidio de cesantía, ha renegociado las deudas habitacionales, de luz, de crédito universitario; ha mejorado los beneficios para estudiantes

de escasos recursos, etc. Pero, a pesar de estas medidas, la situación no ha mejorado demasiado. La pobreza y extrema pobreza se mantienen en niveles y dimensiones que no son dignas de una condición humana elemental y nos son compatibles con un sistema democrático.

Es cierto que el Gobierno ha tenido muchas limitaciones derivadas de las leyes de amarre que dejó Pinochet. La derecha y otros senadores designados han obstaculizado la acción del Gobierno en este sentido.

Pero, la situación de fondo, es que la política económica en aplicación no es capaz de resolver este problema. Se requiere una intervención más activa del Estado, para generar nuevos empleos dignos, productivos y con salarios justos; y para establecer subsidios que permitan elevar de inmediato las condiciones de vida de quienes se encuentran en situación de pobreza, y sobre todo, de extrema pobreza.

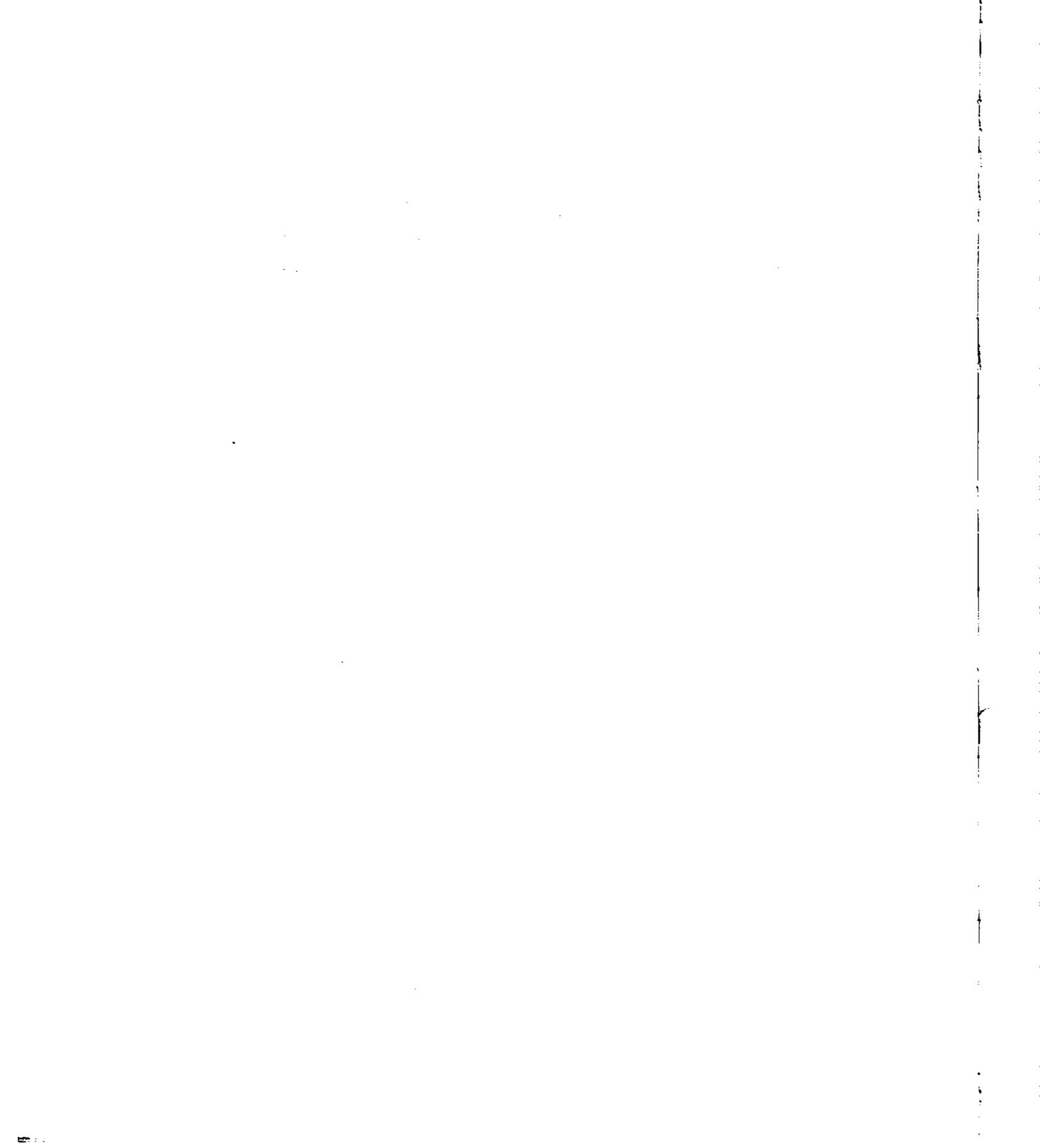
La fórmula de crecimiento económico con equidad no ha sido suficiente. Los equilibrios macroeconómicos son necesarios, pero por sí solos no resuelven el problema de la pobreza. El libre mercado, en vez de resolver esta situación, la provoca y la acentúa. Se requiere de correcciones en la orientación económica. Debe apuntarse con más decisión a ir construyendo una economía social. Se necesita un esfuerzo nacional, de todos los sectores.

Los trabajadores en este aspecto no hemos claudicado. Sin embargo, estimamos fundamental el rol del Estado en este sentido, en cuanto a organismo regulador que cuenta con facultades y atribuciones, que, por lo tanto, puede ejercer un control más riguroso en materia de hacer efectivo, por ejemplo, el antimonopolio. Esto puede revertir de manera significativa, y a través de hechos concretos, la tendencia a considerar al capital como el principal factor creador de riqueza, y de cuyos resultados somos todos conocedores.

Se debe terminar con tanta situación de injusticia social. Esto es un atentado permanente al derecho humano elemental de tener un trabajo digno y condiciones de vida adecuadas a un ser humano.

Hemos heredado una sociedad muy cargada de individualismo, de egoísmo, de tendencia al consumismo. Hay poco interés de participar en instancias colectivas. El retroceso ideológico es una de las peores herencias de la dictadura.

Debemos trabajar con más energía por hacer de nuestra sociedad un país solidario. Un país que crea de verdad en la justicia y en la igualdad. Este es y será un compromiso fundamental de la CUT. Para eso trabajaremos por un sindicalismo más fuerte, poderoso, eficiente y representativo. No para defender exclusivamente nuestros intereses particulares como trabajadores, sino para luchar por los intereses del conjunto del mundo popular, como corresponde a la más noble tradición del sindicalismo chileno.



DESARROLLO SOCIAL Y EQUIDAD

PEDRO SAINZ

Ingeniero Civil, Director

División Estadísticas y Proyecciones de CEPAL

La CEPAL está sumamente preocupada por los temas del desarrollo social y de la equidad, que nosotros vemos muy vinculados a la igualdad de oportunidades y por tanto, al derecho de las personas al desarrollo.

Reflexionaré sobre desarrollo y pobreza; luego, señalaré algunos antecedentes sobre la extensión del problema de la pobreza en América Latina, y específicamente en Chile, para finalmente referirme a algunos factores determinantes de las situaciones de pobreza.

1. DESARROLLO Y POBREZA EN AMERICA LATINA.

En primer lugar, el tema del desarrollo y la pobreza. Como todos sabemos, el desarrollo es un proceso de transformación económica y social, caracterizado por signos positivos, en contraste con aquellos procesos de cambio en que sus efectos en muchos campos se pueden considerar indeseables.

En el caso concreto de América Latina, si se examina el período de posguerra se descubre que realmente la región ha sufrido profundas transformaciones económicas y sociales, lamentablemente no siempre de signo positivo. Nuestras sociedades, eminentemente rurales, fueron evolucionando hacia sociedades urbanas -hoy día la mayoría de los países de la región son predominantemente urbanos-, pero no sólo en el sentido de que la gente se trasladó a vivir a las ciudades, sino también porque los núcleos de organización social, como por ejemplo lo que fue la hacienda en el pasado, fueron reemplazados por nuevos núcleos de ocupación urbana; en el curso de una transformación muy dinámica y en el contexto del logro de un desarrollo industrial intermedio.

Así, los primeros tres y medio decenios de transformación económica y social desde la segunda posguerra permitieron a vastos grupos incorporarse a la ciudadanía política, rompiendo el rezago de la falta de participación en las decisiones, a la ciudadanía social a través de la cultura, la educación, la salud y la vivienda digna y al consumo masivo de bienes agrícolas y no agrícolas que caracterizan a las economías desarrolladas.

En el extremo opuesto, sin embargo, y pasando por estratos en situación menos favorable, estaban otros grupos -cerca de un 40% de la población- conformados por masas urbanas y fundamentalmente rurales que si bien tenían mayores niveles absolutos de educación, salud e ingreso que en la posguerra, vivían aún en situación de pobreza. Los grandes logros sociales y económicos reflejados en indicadores tales como los 15 años de aumento en la esperanza de vida, la reducción a menos de la mitad de la mortalidad infantil, el analfabetismo que se transformó en residual para numerosos países, los fuertes porcentajes de población con acceso a la educación secundaria y universitaria y el producto por habitante que más que se duplicó, no representan suficientemente a porcentajes significativos de la población. De modo que a fines de los años setenta el contraste entre nuevas formas de participación y exclusión dio origen a sociedades muy distintas a las de la preguerra, pero como aquéllas, excluyentes e inequitativas.

Este proceso de transformación económica y social adquirió básicamente dos formas o modalidades específicas. Una primera, en que bajo regímenes populistas o desarrollistas de amplia participación electoral, muchos países -entre los que se contaban los de mayor significación demográfica y económica- lograron conciliar una mayor participación política, una transformación

económica dinámica y la rápida ampliación de los grupos medios y de obreros industriales. Estos sectores, unidos al empresariado urbano, establecieron a su vez pactos de gobierno que tuvieron relativa estabilidad. El proceso de acumulación de capital, que se dio con ciertos mecanismos muy particulares de la época, permitió acelerar la industrialización con un coeficiente de inversión bastante elevado, cercano al 20% del producto.

Este pacto de gobierno estuvo muy influido por una participación muy activa del sector público, del Estado, y conformó un modo de transformación que incorporó a mucha gente, especialmente a la que estaba migrando de las zonas rurales a las zonas urbanas; a la vez que mantuvo activa la incorporación de los grupos medios, que a través de la acción promotora del Estado fueron accediendo a la ciudadanía política y social así como al consumo masivo de los bienes y servicios.

A comienzos de los años 60, sin embargo, esta modalidad de desarrollo, este pacto de gobierno, comenzó a entrar en crisis en la mayoría de los países de América Latina. Sobre todo, se dio el problema de que la velocidad de incorporación que tenía el modelo, especialmente en la parte económica, fue incapaz de dar satisfacción a las grandes masas que venían llegando a la ciudad. Ante esto se diseñaron y pusieron en práctica diferentes medidas en los más diversos campos: el proceso de reforma agraria, los intentos de ampliar el papel de la política fiscal, los cambios de la política tributaria, los procesos de integración económica latinoamericana; en fin, muchas propuestas, varias de las cuales nacieron en esta institución, en la CEPAL, que hizo un gran esfuerzo para tratar de encontrar una salida a los problemas que enfrentaba el desarrollo de América Latina.

Lamentablemente, diría que en la gran mayoría de los países, a partir de mediados de los 60 y hasta mediados de los 70, este pacto terminó rompiéndose. En muchas partes se instalaron gobiernos autoritarios y, fundamentalmente, fue muy difícil restablecer la estabilidad política y la participación amplia, especialmente de los grupos obreros. Además, evidentemente, el empresariado latinoamericano, cuando se produjo la crisis del modelo de acumulación, tendió crecientemente a buscar alianzas con el capital internacional, lo que hasta tiempos recientes tampoco condujo a salidas adecuadas. Hubo intentos de refundar modelos exportadores, bajo

gobiernos autoritarios, en alianza con el mundo financiero internacional que irrumpió en la región en los años 70, que finalmente también entraron en crisis.

Recién hoy uno puede pensar que se están empezando a configurar nuevamente en América Latina modalidades de desarrollo distintas. Yo creo que experiencias, como la chilena, de constituir un gobierno de amplia base social, respaldado en un pacto democrático y una nueva forma de acumulación, son probablemente intentos pioneros de restablecer un modelo de desarrollo estable que concilie crecimiento económico con equidad social y democracia política.

Lo importante de todo esto, es que en el curso de ese proceso inestable anterior, la dinámica de incorporación se entrabó significativamente, con la lógica consecuencia de acentuar la exclusión social. En otras palabras, contingentes que estaban previamente incorporados en el sistema, como así también aquéllos que siguieron trasladándose del campo a las ciudades, no encontraron ya oportunidades de incorporación parecidas a las del pasado; vale decir, no accedieron igualmente a la ciudadanía política, a la educación, a la salud o al consumo de los bienes y servicios.

Esto complicó tremendamente la situación social latinoamericana y uno constata hoy día, en una mirada a la Región, que es lo que la CEPAL está tratando permanentemente de hacer, que hay una cantidad muy grande de exclusiones. Pero no sólo hay exclusiones, sino que también han cambiado esas formas de exclusión y de incorporación. ¿Por qué? Porque la gente, por ejemplo, ha seguido accediendo a la educación -ha aumentado la cobertura de los sistemas educativos y el número promedio de años de estudio de las personas-, pero la calidad de la educación que se imparte en América Latina es distinta, porque el Estado no ha podido mantener el mismo tipo de educación que dio a los que se incorporaron en la primera etapa. Algo similar ha sucedido en el campo de la salud.

En ese sentido, nosotros estamos persistentemente haciendo un seguimiento de estas formas de incorporación. Acabamos de publicar hace 10 días atrás un estudio que denominamos «Panorama Social de América Latina», editado por primera vez y que elaboraremos en el futuro anualmente, junto con el «Avance Económico», en el cual se muestra una gran cantidad de antecedentes sobre ocupación, pobreza, distribución del ingreso, la situación de la infancia, la juventud y de las personas en edad madura.

¿Qué es lo que indican las cifras de América Latina en términos de estas formas de incorporación y de exclusión?

A partir de los años 70 se aprecia, en términos de ocupación, por ejemplo, que se ha producido un proceso que podríamos calificar de contrario al desarrollo, porque las sociedades, para defenderse de la desocupación, han creado empleos que han permitido que la desocupación abierta no sea extremadamente alta -podría haber sido mucho mayor-, pero estos empleos son de muy baja productividad relativa, con lo cual se ha producido, especialmente en los años 80, el fenómeno que muchas personas en América Latina han pasado de ejercer ocupaciones de una cierta productividad a otras de productividad menor. Vale decir, exactamente lo contrario a lo que sucede con un auténtico proceso de desarrollo. Naturalmente, esa es también una forma de insertarse en la sociedad, muy importante, a través del empleo, pero que en gran medida trae aparejada un alto grado de exclusión.

Por otra parte, las cifras revelan que en términos de la distribución del ingreso, existen apreciables diferencias entre los países. Mientras algunos han hecho esfuerzos por defender la distribución del ingreso frente a caídas del producto, con el objeto de repartir mejor los costos sociales de los procesos de ajuste macroeconómicos habidos en la década del 80, otros países no han hecho el mismo esfuerzo o no han obtenido los mismos resultados. En muchos casos se constata que el 5% de los hogares de más altos ingresos aumentó sus ingresos reales, en detrimento de la participación de todo el resto de la población.

En cuanto a la incidencia de la pobreza, en tanto, y ese es un punto importante al que quería llegar, lo podemos ver desde dos ángulos. En el corto plazo, la pobreza responde mucho a los niveles de ingreso que tienen las personas, porque es lo que determina su capacidad de acceso al consumo de bienes y servicios, aún cuando hay también otras formas de tener ese acceso, que mencionaré luego. Ahora bien, un porcentaje bastante alto de la población de América Latina no posee ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, alimentarias y no alimentarias.

A este respecto, los estudios de la CEPAL revelan incluso que han aumentado los porcentajes de población en pobreza e indigencia, revirtiéndose la tendencia observada en las tres primeras décadas de posguerra. Se estima que el porcentaje de hogares en situación de pobreza pasó desde un 35% en 1980 a 37% en 1986, y todo indica que esa proporción ha continuado aumentando

hacia finales de los años ochenta. Estimaciones basadas en supuestos conservadores muestran que a fines de la década pasada habrían 183 millones de personas pobres, cifra que representa más de 40% de la población. Este hecho, extremadamente grave, significa que el poseer un empleo urbano y el haber progresado en la escala de años de estudio dejó de garantizar una incorporación social al estilo de los primeros decenios de la posguerra. El progreso en la escala educacional siguió siendo una ventaja para tener acceso a un empleo pero dejó de garantizar una mejora en los niveles de consumo. En muchos países este retroceso afectó también a los grupos medios, parte de los cuales engrosaron el contingente de población pobre.

2. FACTORES DETERMINANTES EN LAS SITUACIONES DE POBREZA

El caso específico de Chile es dramático e ilustrativo, porque el país tenía en 1970 un 20% de su población en pobreza, el que hacia 1987 se elevó a 44%. Este porcentaje en el año 90 se ha reducido a alrededor de 40%, pero de todas maneras sigue siendo una cifra bastante alta. Estoy consciente, eso sí, que Chile es un ejemplo extremo, dado que el porcentaje de pobreza entre 1970 y 1990, vale decir en un lapso de 20 años, se duplicó. En el último tiempo disminuyó también levemente la magnitud de la indigencia. Indigentes se considera a aquellos hogares cuyos ingresos no son suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, aunque éstos se destinaran completamente sólo a ese fin. En Chile el porcentaje de personas en esa situación era en 1987 de cerca de 17%, el que se redujo en 1990 a poco menos de 14%.

Particularmente preocupante es, en este mismo sentido, la constatación de que la crisis aumentó la vulnerabilidad económica de muchos hogares urbanos de América Latina como consecuencia de los cambios en el ingreso. En efecto, dichos cambios se tradujeron en una mayor concentración de hogares con ingresos en torno del valor de la línea de pobreza. Antecedentes sobre la proporción de hogares que se encuentran en las áreas de riesgo, particularmente los que se encuentran inmediatamente por encima de la línea de pobreza, permiten examinar este hecho. En la actualidad el porcentaje de hogares con ingresos que oscilan entre un 90 y un 125 por ciento de la línea de pobreza, supera el 10% en la mayoría de los países.

A la vez, se verifica que, tanto en 1980 como alrededor de 1986, cerca de 70% de los recursos de los hogares urbanos ubicados en torno a la línea de pobreza provenían de sueldos, salarios y transferencias monetarias, ingresos que en períodos de crisis suelen experimentar fuertes caídas de su poder de compra. Así, un segmento importante de los hogares se hizo más vulnerable frente a situaciones inflacionarias y a las reducciones de remuneraciones y transferencias que acompañan a las políticas de ajuste. En otros términos, disminuciones relativamente pequeñas de los ingresos y, con mayor razón, del orden de magnitud de las que ocurrieron en los años ochenta, pueden hoy afectar a proporciones muy significativas de los hogares, arrastrándolos a situaciones de pobreza. Asimismo, políticas de ingreso moderadas pueden sacar de la situación de pobreza absoluta a porcentajes relativamente altos de hogares.

Por otra parte, y desde un punto de vista de más largo plazo, la pobreza tiene que ver fundamentalmente con la igualdad o desigualdad de oportunidades. Naturalmente, allí lo que más tiende a influir es la educación; en la medida en que, por ejemplo, el acceso y la calidad de la educación al alcance de los sectores pobres sean deficientes, las posibilidades de reproducción intergeneracional de la pobreza a nivel familiar y social serán mayores. Para el caso de América Latina nosotros hemos tratado de evaluar qué es lo que está pasando con la educación, especialmente entre los grupos de bajos ingresos, y advertimos cosas que son conocidas pero que ahora hemos logrado medirlas mejor. Todavía hay sectores importantes que tienen muy poco acceso, pocos años de educación, cosa que con el devenir del tiempo y con el progreso técnico dificulta sus posibilidades de encontrar un empleo productivo. Esto sin desmedro de que para el promedio de la población dichos indicadores han mejorado. Además, si antes para tener un empleo productivo se necesitaban, en el medio urbano, a lo mejor 5 ó 6 años de educación, hoy día probablemente 10 años es un mínimo para ello, de modo que las exigencias en este campo han tendido a aumentar fuertemente.

También resaltan otros antecedentes, por ejemplo, la influencia del ambiente familiar en los resultados de la educación. En aquellos hogares donde los padres tienen mayores niveles educativos los hijos obtienen mejores logros. Esto es una cuestión relevante para las políticas estatales, porque de alguna forma debería reforzarse la educación de aquellos niños que provienen de hogares con padres de menor instrucción, propendiendo a la igualdad de oportunidades,

dado que éste -como señalamos- es un mecanismo muy incidente en la reproducción de la pobreza y de la inequidad.

En el período previo que hemos comentado, influyen sobre la pobreza no sólo el empleo, sino también el acceso a bienes y servicios gratuitos provistos por el Estado, las subvenciones a los precios de los productos básicos y una cierta protección del mercado interno. La sensación que uno tiene, en cambio, con la modalidad que se está instalando actualmente en América Latina, y que posee también un alcance mundial, es que hoy probablemente el acceso a la ciudadanía política, social y a los bienes y servicios de consumo masivo, depende mucho más preponderantemente del empleo -en cuanto a cantidad y calidad- que de otros factores.

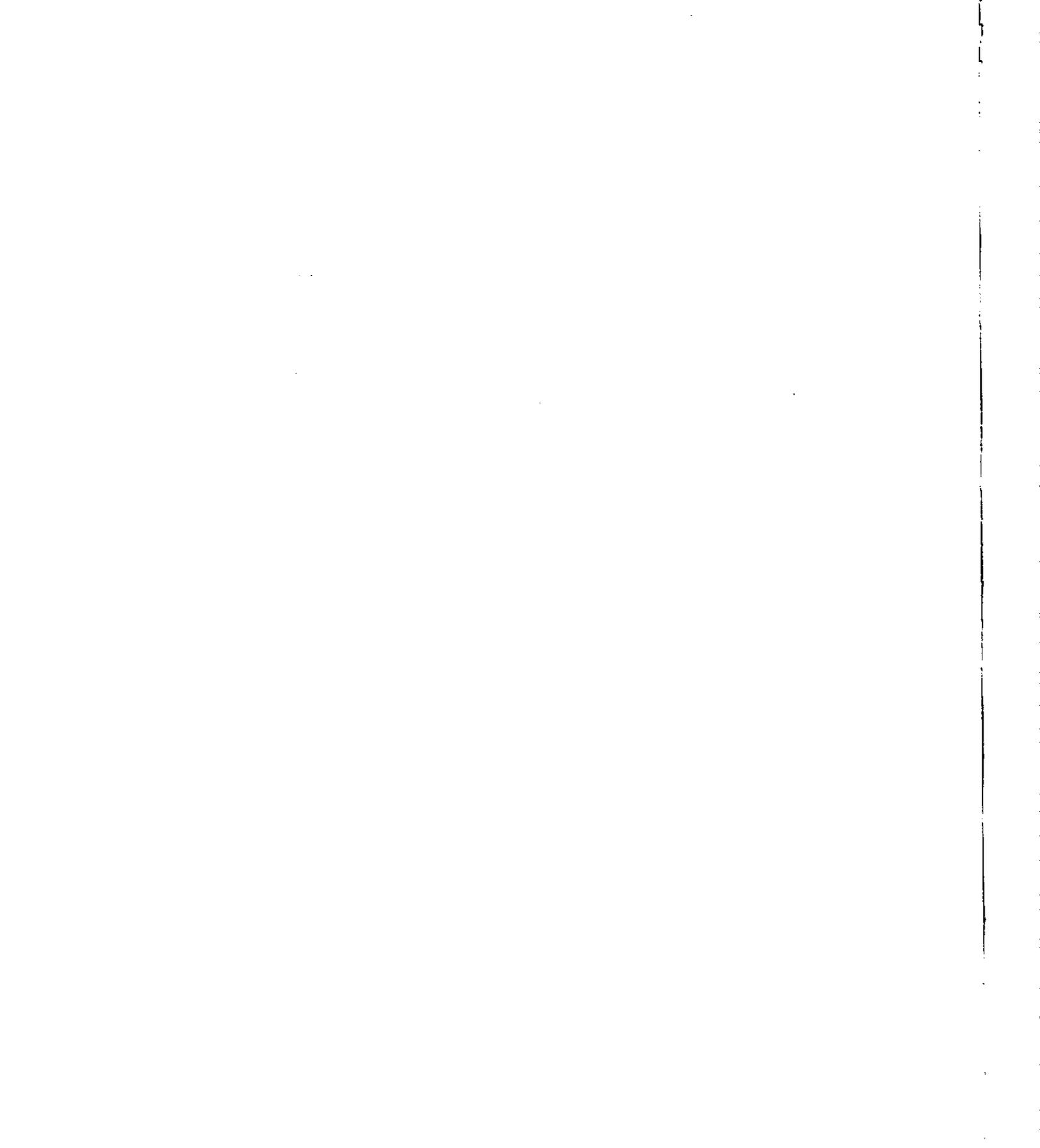
La acción estatal está cada día más limitada. En los años ochenta la crisis de las finanzas del sector público derivó en un deterioro de la infraestructura social. Los efectos sobre los grupos medios y bajos fueron significativos. En términos relativos los más perjudicados fueron los grupos medios, pues aquella les afectó en términos de empleo, de los salarios públicos y por ser importantes usuarios de los servicios públicos. También impactó a los grupos bajos, pero en algunos países los esfuerzos de focalización del gasto social atenuaron los efectos más desfavorables, al menos entre los grupos en situación de pobreza extrema.

Además, cabe destacar que en muchas ocasiones se desplegaron esfuerzos para aumentar la eficiencia del gasto o se incorporó progreso técnico de bajo costo y de gran impacto, como es el caso en ciertas áreas de la salud: atención primaria, inmunizaciones, etc. De este modo, se contrarrestó en alguna medida el efecto de la reducción del gasto social por habitante en los presupuestos públicos.

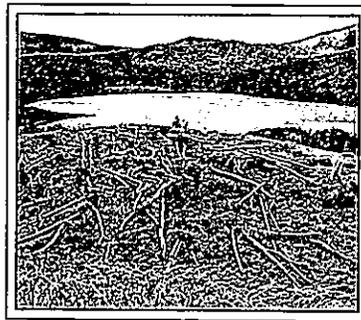
También en este campo se están introduciendo reformas en algunos países, que persiguen dar una mayor participación al sector privado en la prestación de servicios sociales. Los alcances de estos esfuerzos son aún difíciles de determinar; pero en la medida que el ingreso familiar sea decisivo para obtener servicios que en el pasado fueron gratuitos, todo hace prever una diferenciación en la calidad de los mismos y en el acceso a ellos. Este hecho, como hemos señalado, es especialmente preocupante en el caso de la educación, por su repercusión en la equidad.

Volviendo a lo del empleo, es importante destacar que lo que sirve hoy es un empleo

productivo, y productivo en términos internacionales, por el grado de apertura que han alcanzado nuestras economías. Entonces, realmente, la posibilidad de tener acceso e incorporarse a esta sociedad, depende mucho más de la productividad del empleo, y por lo tanto de los niveles de educación y capacitación de la fuerza de trabajo. Además, como el proceso de inversión en los últimos 10 años ha sido extremadamente lento en América Latina, se ha afectado la dinámica de generación de empleos productivos. De modo que la educación, los tipos de educación y la desigualdad en la educación surgen como determinantes en los derechos reales de los ciudadanos. De allí que actualmente sea trascendental propender, e insisto en esto una vez más, al mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación, en todos sus niveles, así como a la igualdad en este campo.



EL MEDIO AMBIENTE:
UN DERECHO HUMANO



PANEL VI

DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE

EDUARDO ASTORGA J.

Abogado, Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y la Fauna
CODEFF

El concepto de Derechos Humanos es un concepto dinámico. Prueba de lo anterior es su paulatino enriquecimiento fruto de momentos históricos determinados. Desde esta perspectiva es correcto hablar de «generaciones de Derechos Humanos».

En efecto, son los movimientos sociales los que, producto de sus propias reivindicaciones, han logrado a lo largo de la historia el reconocimiento de sus derechos.

Con la lucha contra las monarquías absolutas y el surgimiento del pensamiento liberal aparecen los «derechos de la libertad» o de la «primera generación» que corresponden fundamentalmente a los derechos civiles y políticos.

Los «derechos de la igualdad» o «derechos de la segunda generación» están referidos a los derechos económicos, sociales y culturales, y emergen principalmente como fruto de las demandas de los trabajadores a principios de siglo por mejoras laborales y una vida más digna.

A partir de los setenta, nos vemos enfrentados a nuevos desafíos, los cuales aún no han sido resueltos satisfactoriamente. El derecho a la libre determinación, los derechos de los pueblos indígenas y lo que hoy nos ocupa, el derecho a vivir en un ambiente sano, libre de

contaminación, son parte de los derechos de la «tercera generación», también llamados «derechos de la solidaridad», los que, como señalan José Aylwin y Ana Scozia, reciben su nombre debido a que reflejan una cierta concepción de la vida en comunidad y sólo pueden adquirir existencia a través de los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad, esto es, los individuos, el Estado, las entidades públicas y privadas y la comunidad internacional.

1. MARCO HISTORICO DE LOS DERECHOS DE LA SALUD AMBIENTAL

En Chile, la Constitución de 1980 en su Artículo 19 N° 8 reconoce «el derecho a vivir en un ambiente no contaminado», perspectiva bastante estrecha, agravada por lo limitado de su tutela jurisdiccional.

Más amplios son los conceptos que entregan las constituciones de Perú, Ecuador, Brasil, Guatemala y Nicaragua que, a nivel latinoamericano, son las que lo reconocen explícitamente.

Pienso que, para poder precisar un concepto, es necesario acudir al tema de la «seguridad ambiental». En esta perspectiva, y siguiendo para estos efectos a Raúl Brañes, concluimos que este derecho humano es el derecho de toda persona, o de una colectividad humana, a encontrarse exenta de daños ambientales que amenazan su existencia o determinan la calidad de su vida, así como el peligro de ser víctima de esos daños.

Como el propio Brañes señala, «...aunque el concepto de seguridad ambiental está enfocado principalmente a la supervivencia y a la calidad de la vida de los seres humanos en el planeta Tierra, también comprende la de otras formas de vida, en la medida que éstas favorecen la existencia y el desarrollo de la vida humana»¹.

En mi opinión, la virtud de la anterior definición es que comprende el concepto de desarrollo sustentable, entendido como «el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades».

1. R. Brañes. Seguridad Ambiental en América del Sur: los principales problemas y los nuevos desafíos a la soberanía (Comisión Sudamericana de Paz)

El que se catalogue a estos derechos como derechos humanos tiene una tremenda relevancia: ello en primer lugar en cuanto a la titularidad de los mismos, es decir, al ser humano como sujeto activo; y en segundo lugar, en relación a la responsabilidad del Estado en este ámbito que se da en tres planos; la obligación de respetarlos, de protegerlos y realizarlos.

Hay un interesante punto que se relaciona con la tensión que se produce entre las limitaciones que imponen a la acción del Estado los derechos humanos y la obligación que tiene éste de actuar como defensor y proveedor de ellos.

Otro aspecto que vale la pena profundizar es la distinción que se hace, en las obligaciones del Estado, entre las obligaciones de conducta y las de resultado.

Pienso que cuando hablamos del derecho a un medio ambiente adecuado, a lo que precisamente nos estamos refiriendo es a una obligación de resultado por parte del Estado.

Para terminar este punto quiero destacar que a nivel latinoamericano, múltiples son las «Leyes Generales» que se han dictado sobre este tema. Sobresalen:

- El Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente de Colombia de 1975.
- La Ley N°33 de Protección del Medio Ambiente y del Uso Racional de los Recursos Naturales de Cuba de 1981.
- La Ley N°6.938, que dispone sobre la Política Nacional del Medio Ambiente, sus fines y mecanismos de formulación y aplicación, y establece otras providencias, de Brasil de 1981.
- La Ley Federal de Protección al Ambiente de México de 1984.

Con nuestra añeja y desarticulada legislación ambiental y no contando con una Ley General de Medio Ambiente, Chile es desgraciadamente uno de los países más atrasados en este aspecto en el continente.

2. SALUD AMBIENTAL Y DESARROLLO INTERNACIONAL

Volviendo a la historia, pero desde la perspectiva del derecho internacional moderno, verificamos que existe una fuerte tendencia que lo compele a generar nuevos instrumentos que permitan dotar, a estas aspiraciones de la humanidad, de eficacia jurídica. Ejemplo de lo anterior, es la rica discusión que se ha producido en relación a la Convención sobre Biodiversidad. Ciertamente es que el derecho internacional ambiental es una rama muy reciente. Sólo en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se incorpora el aspecto ambiental como un problema de derechos humanos. Desde este instante en adelante, pasando por la Declaración de Estocolmo de 1972, el Convenio de Prevención de la Contaminación Marina Procedente de Fuentes Terrestres de 1974, la Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificaciones Ambientales con Fines Militares de 1976, el Convenio relativo a la Protección de los Trabajadores contra Riesgos Laborales del Medio del Trabajo debido a Contaminación de Aire, Ruidos y Vibraciones de 1977, el Protocolo sobre la Cooperación para Combatir la Contaminación en Situaciones de Emergencia de 1981, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, etc, un importante número de instrumentos han sido la demostración de la intensificación de la labor legislativa internacional.

En 1982, la Carta Mundial de la Naturaleza, fue otro hito que demarcó transformaciones importantes. Estas fueron dos: la primera, dice relación con el cambio de un enfoque antropocéntrico a un enfoque ecocéntrico del problema y la segunda, y más relevante aún, es que liga el tema de los recursos naturales y el medio ambiente al tema de la pobreza, desarrollo económico y calidad de vida.

Se destacan desde la Carta hasta hoy, la Convención de Viena para la protección de la capa de ozono de 1985, la Convención de Basilea sobre transfronterización de desechos peligrosos, y la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear de Viena, 1986.

Este es un proceso que sigue evolucionando intentando dar respuestas efectivas. De hecho en 1992, en Río de Janeiro, se suscribirán dos instrumentos obligatorios para los Estados Partes, que, para los efectos de esta ponencia, son especialmente relevantes: la «Carta de la Tierra» y la «Agenda 21».

La Carta de la Tierra, es el documento en donde se plasman los principios sobre los derechos y obligaciones generales. Destacan entre otros:

- Principio de integración del medio ambiente y el desarrollo
- Principio de la responsabilidad común y diferenciada
- Principio de los derechos individuales y colectivos.
- Principio de la responsabilidad ante las generaciones presentes y futuras
- Principio precautorio y de la evaluación previa.
- Principio de las necesidades especiales de los países en desarrollo
- Principio de la cooperación de la paz y de la seguridad
- Principio de la producción y pautas de consumo
- Principio de la incorporación de costos
- Principio de la pobreza, etc.

Al respecto, el Gobierno de Chile ante el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo señaló: «Teniendo en cuenta la Carta de las Naciones Unidas, los principios generales de derecho internacional, las resoluciones 1.803 (XVII) y 2.625 (XXV) de la Asamblea General y los instrumentos pertinentes del derecho internacional ambiental, en especial el principio 21 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano; reconociendo que ese deber de cooperación ha dado nacimiento al derecho del desarrollo y de la cooperación y que debe ser el marco de referencia de un derecho internacional ambiental»²

Mediante esta afirmación el gobierno chileno reconoce implícitamente la existencia de un derecho ambiental internacional.

El Programa 21, por su parte, es un instrumento amplio que contendrá objetivos, actividades y medidas de ejecución para *propuestas concretas de acción* y deberá incluir, por lo menos, las siguientes cuestiones:

2. S/R

- a. Pobreza, crecimiento económico y medio ambiente
- b. Presiones demográficas y modalidades de consumo insostenibles y medio ambiente
- c. Comercio internacional y medio ambiente
- d. Ajuste estructural y medio ambiente
- e. Productos básicos y medio ambiente.
- f. Deuda externa, corrientes de recursos y medio ambiente
- g. Grandes empresas industriales, incluidas empresas transnacionales, prácticas comerciales y medio ambiente.

El mundo se toma en serio el problema porque el problema es serio. Según el Consejo de Calidad Ambiental del Gobierno de Estados Unidos, la tierra, en el año 2.000, tendrá una población de 6.350.000.000 habitantes, de los cuales el 90% estará concentrado en los países pobres. Esto significa una distribución territorial de 2,5 décimas de hectárea por habitante (siendo hoy 4,5 décimas de hectárea por habitante).

La diferencia entre países ricos y pobres en el PND será de aproximadamente US\$ 7.900. La mitad de las actuales reservas de petróleo se acabarán, el 20% de las especies se extinguirán y por último se seguirán destruyendo los bosques a un promedio de 20 millones de hectáreas al año.

No se trata de una perspectiva apocalíptica ni desesperanzadora, se trata, más bien, de una perspectiva realista.

3. SALUD AMBIENTAL EN AMERICA LATINA Y CHILE

Cuando 163 millones de personas, que representan el 40% de la población de Latinoamérica y el Caribe, viven en condiciones de extrema pobreza, significa, evidentemente, que el sistema no funciona, o al menos, que funciona sólo para algunos.

El contenido económico de las democracias emergentes en nuestro continente no ha dado respuestas satisfactorias a esta realidad. En efecto, los problemas de ajuste, la reducción del aparato del Estado, la privatización de las empresas estatales, la reconstitución de los mercados competitivos, tiene como objetivo político central la reincorporación de los países latinoamericanos al mundo occidental. Es la modernidad. «Es el acceso, producto de la apertura, de nuestros países al mundo internacionalizado de los negocios de las comunicaciones, a los objetos, valores y sistemas de vida propios de los países occidentales desarrollados»³. Nuestras economías, nuestros recursos naturales e incluso nuestros valores, están siendo cooptados..

La ideología de la modernidad asumida por las elites permite llegar a extremos tales como asegurar que Argentina pertenece ya al Primer mundo o que Chile despega de Latinoamérica. Despegamos dejando atrás a 5.000.000 de pobres y un alto nivel de degradación ambiental (es el costo del vuelo de ida).

El borrador del Informe Nacional preparado por el Ministerio de Bienes Nacionales para ser entregado por el Gobierno de Chile en la Conferencia de Río 92, es un documento que, para los efectos del derecho humano que aquí nos preocupa, podríamos, teniendo presente las obvias diferencias, homologarlo al «Informe Verdad y Reconciliación». Especial interés tiene el diagnóstico general de las últimas dos décadas. Al respecto dice: «Los problemas de conservación, manejo y utilización racional de los recursos naturales renovables a pesar de ser de larga data en Chile, en los últimos 15 años se agudizaron a consecuencia de las políticas macroeconómicas que impulsaron el desarrollo aceleradísimo de sectores productivos de gran sensibilidad ambiental como son el pesquero, el forestal, el minero, el agropecuario y el urbano-industrial»⁴.

Los principales problemas ambientales nacionales, que se han acrecentado en el período mencionado, pueden agruparse en las siguientes categorías:

- sobreexplotación de los recursos marinos y forestales
- desertificación y erosión de los suelos

3. J. Bengoa. Apuntes acerca de los procesos de Democratización Movimientos Sociales y el papel de las ONG en América Latina.

4. Borrador de informe del Gobierno de Chile para presentar en la Conferencia de Río.

- mal manejo de la flora y fauna autóctona y pérdida de la biodiversidad
- elevados niveles de contaminación atmosférica en la capital y en los principales centros urbanos-industriales
- contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por emisiones domésticas e industriales
- crecientes procesos contaminantes en zonas urbanas y costeras con desechos provenientes de procesos industriales, mineros, forestales, pesqueros, agropecuarios, frutícolas y domésticos
- contaminación de suelos y alimentos por mala utilización de los plaguicidas y agroquímicos, y
- deficiente calidad ambiental por crecientes niveles de contaminación por desechos sólidos urbanos e industriales

Este informe, sumado al informe paralelo que elabora en estos momentos el Foro de ONG, constituye un buen diagnóstico de nuestra realidad.

Para que se adopten medidas consistentes y duraderas es preciso que este diagnóstico sea compartido también por los empresarios, los partidos políticos, los centros académicos, las organizaciones sindicales y la sociedad civil en general.

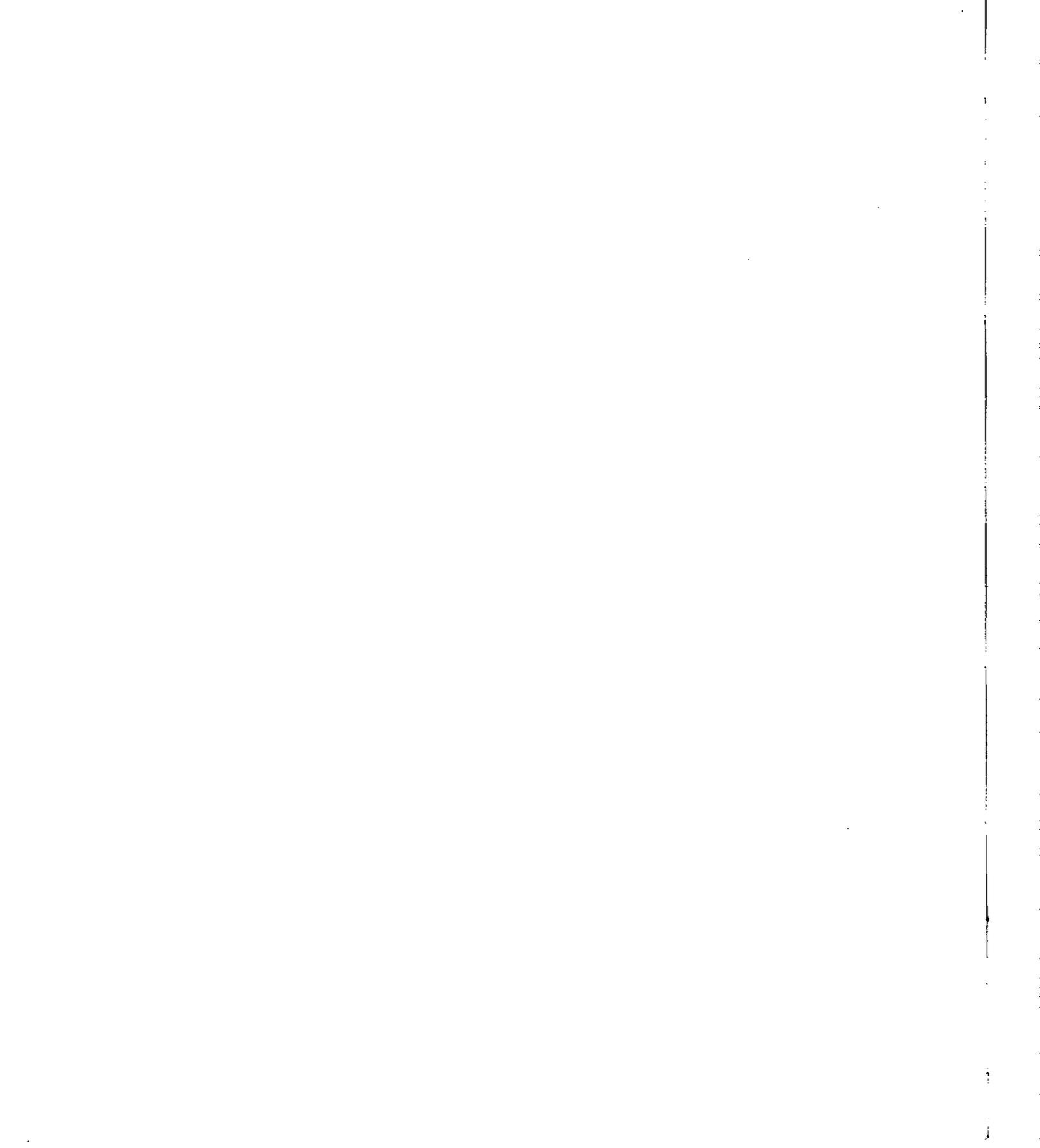
Sin embargo, las tendencias son ambivalentes. La construcción de la represa del Alto Bío-Bío, la sustitución del bosque nativo, el proyecto Magallanes, el tratado de libre comercio con Estados Unidos, etc. constituyen pruebas de que en Chile, en este ámbito de los derechos humanos, no todo ha cambiado. Sin perjuicio de que la tortura política ha disminuido ostensiblemente y de que nadie ha desaparecido durante esta transición, aún persiste la transgresión al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

No se percibe, en el Gobierno, una conciencia homogénea en torno al tema, ni posiciones coincidentes respecto de una política nacional ambiental, ni menos respecto de la institucionalidad de que debe estar dotado el Estado.

El medio ambiente es un tema que requiere de grandes consensos para alcanzar sus

soluciones efectivas. Necesitamos respuestas políticas, las respuestas técnicas son insuficientes. En este contexto, el tema de la participación adquiere un rol preponderante en la toma de decisiones.

Quisiera finalizar señalando que a diferencia de otros derechos humanos, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, constituye no sólo un imperativo ético y jurídico, sino también, un imperativo de sobrevivencia.



EL MEDIO AMBIENTE: UNA PREOCUPACION DEL GOBIERNO

ENRIQUE GALLARDO

Abogado

Comisión Nacional del Medio Ambiente

Es muy difícil para mí, poder, en este corto espacio de tiempo, sintetizar el desafío que la temática ambiental le ha planteado al Gobierno, desde su inicio. En los estudios anteriores se han tratado los problemas de la mujer, del niño, de los indígenas, en fin, todos problemas que, de alguna u otra manera, están íntima y directamente relacionados con la problemática ambiental. Pero esos problemas son sólo una parte del desafío ambiental.

No me cabe duda alguna que el reconocimiento constitucional, en el año 1980, de la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y de un conjunto de otras normas complementarias de la Constitución Política, como el deber del Estado de tutelar la protección de la naturaleza, el reconocimiento de la función social de la propiedad, la conservación del patrimonio ambiental y el recurso de protección, son algunos elementos que nos permiten mirar con alguna esperanza y, a partir de estas disposiciones, poder construir las soluciones a los graves problemas ambientales que sufre el país, problemas que no sólo afectan a Chile, sino que al mundo entero.

1. SITUACION QUE RECIBE EL GOBIERNO

Tenemos que acordarnos que cuando asume este gobierno, nos encontramos junto a tres hechos, a mi juicio, bastantes claros.

Por una parte, el Gobierno se encuentra con una demanda social creciente, con una preocupación ambiental, originalmente planteada por grupos marginales en relación a la estructura central de la sociedad, que se convierte, efectivamente, en una demanda social que tiene una fuerza bastante grande y que, incluso, algunos han llegado a comparar con la deuda social propiamente tal, llamando a que el país enfrente, también, el pago de la llamada deuda ambiental. Esta presencia creciente en los medios de comunicación, ha creado una conciencia generalmente preocupada de la temática ambiental. Esta demanda social creciente, ha obligado al Gobierno a tomar una decisión política fuerte y directa.

El segundo elemento, después de la demanda social creciente con que se encuentra el Gobierno, es que, desde antes de la elección presidencial, existe un compromiso programático expreso de la Concertación donde se toca y se pone en el debate nacional, la problemática ambiental. Existe, efectivamente, una decisión de incorporar al proceso de desarrollo nacional, como dimensión adicional, la dimensión ambiental. Esto, claramente, se distingue del enfoque ecologista «a ultranza» o conservacionista «a ultranza». El enfoque con el que se pretende actuar es el de agregar un componente adicional que ha estado faltando en el proceso de crecimiento económico. Reiteramos que, para nosotros, el desarrollo es mucho más que crecimiento económico, ya que si ese crecimiento económico no va acompañado de una preocupación sustancial por la base de los recursos en el cual está fundado, en definitiva, no es desarrollo. Sin dejar de lado, obviamente, el componente de equidad social que es muy importante. Por lo tanto, la decisión política clara, resuelta desde el comienzo de este gobierno, desde nuestro punto de vista, es el segundo componente con que el Gobierno enfrenta la temática ambiental.

Pero al mismo tiempo que existe una decisión política clara, también hay que reconocer la ausencia de herramientas eficientes y globales con la que se encuentra el régimen. Esta carencia es francamente dramática. Se ha analizado, en varias ocasiones, el tema de la ausencia de

una política ambiental porque, efectivamente, hasta hoy, no la tenemos. Este país dice tener preocupación por el medio ambiente, pero, no obstante decirse, por ejemplo, ser un país con mar, le da la espalda al mar; ser un país minero, le da la espalda a la montaña; se dice que es un país forestal y le hemos dado la espalda al bosque nativo.

2. NECESIDAD DE DEFINIR UNA POLITICA AMBIENTAL

Pienso que es fundamental definir la política ambiental, los objetivos, los principios globales que deberán guiar una gestión moderada, tanto en la elaboración de la legislación como en la creación de una nueva institucionalidad que ponga en práctica soluciones eficientes en este ámbito.

Conjuntamente con esto, también se ha detectado que en Chile no hay una legislación global, coherente, sistemática, que se haga cargo de la problemática ambiental en su conjunto, de manera que pueda ser efectivamente, la legislación, una herramienta para alcanzar estos objetivos de desarrollo.

La ausencia de política y legislación propiamente ambiental y la carencia total de una institucionalidad eficiente para enfrentar el problema, es la realidad con la que este país se encuentra al asumir el Gobierno. Ustedes conocen, tan bien como yo, la enorme dispersión de responsabilidades ambientales que hoy día, en el sector público se ejercen con paralelismo y ambigüedad. La temática ambiental que cruza toda la actividad pública, está desconectada y con mucha disparidad entre sí.

Por otra parte, los problemas ambientales nos agobian cada vez más. En Santiago, cuando salimos a la calle quedamos absolutamente impactados, porque no podemos respirar el aire maloliente y sucio.

Sin embargo, debemos tener claro que detrás de los problemas de contaminación hay problemas básicos de los recursos naturales renovables de nuestro país, que es necesario afrontar. Su adecuado manejo, su uso racional y sostenido, es una de las tareas fundamentales que este Gobierno se ha planteado en la política que ha empezado a implementar.

Entonces, si nos encontramos con una demanda social creciente frente a la cual existe la voluntad política de responder, pero al mismo tiempo con una ausencia casi total de herramientas

eficientes para ello, tenemos un desafío difícil para un Gobierno que tiene un conjunto de restricciones importantes que no hay que olvidar. Estamos en un Gobierno de transición política, con todo lo que ello implica. Estamos en un Gobierno que tiene que responder prioritariamente a una demanda social urgente, en un proceso que tiene fuertes contradicciones y restricciones económicas. Un período de gobierno que se plantea como requisito indispensable, para solucionar estas demandas sociales urgentes, el de continuar creciendo. Este es un país que está en pleno proceso de expansión de su base productiva. Necesitamos seguir creciendo como país, aunque no tengamos ni las instituciones ni el financiamiento necesario para enfrentar cada una de estas tareas nuevas que se suman a la problemática del Estado.

3. DESAFÍOS DEL GOBIERNO

Frente a esta realidad, ¿qué está haciendo y que ha hecho el Gobierno?; ¿cuáles son las tareas y los desafíos inmediatos que se asignan respectivamente a dichos campos de acción?

Hay, a mi juicio, dos hechos importantes con que el Gobierno ha enfrentado el desafío ambiental en la parte institucional. Lo primero que hace es afrontar, prioritariamente, los problemas urgentes y graves del país y el gran problema que teníamos ante nuestros ojos, el problema de la Región Metropolitana y su contaminación. Así, se crea la Comisión Nacional de Descontaminación de la Región Metropolitana para buscar una solución precisa a un problema urgente y prioritario. Posteriormente, a mi juicio, lo más importante en materia institucional, es que se crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente, la CONAMA, institución que, lamentablemente, todavía sigue siendo desconocida. CONAMA es una institución de carácter interministerial, dependiente directamente del Presidente de la República y que tiene una función fundamental de coordinación de las competencias ambientales de la administración pública en general. Esta Comisión Nacional del Medio Ambiente, que se creó el año pasado, ha debido enfrentar la problemática ambiental precisamente fijándose, entre sus tareas globales, las tres tareas más fundamentales y trascendentes que debe asumir el Gobierno de acuerdo al diagnóstico que yo he señalado. En primer lugar, se fijó la tarea de definir una política nacional ambiental, es decir ,

establecer cuáles son los principios, los objetivos fundamentales que tenemos que respetar y alcanzar. No es posible dictar leyes sin tener claro los objetivos perseguidos. Muchos reclaman y esperan una ley del medioambiente, como si esa ley fuera a solucionar realmente los problemas ambientales, lo que no es verdad. La ley es un medio para lograr un fin y mientras no tengamos claros esos fines, esos objetivos, no podemos legislar, porque esa legislación va a terminar, en definitiva, siendo lo que es nuestra actual legislación, que si bien es cierto no es ambiental, la hemos llamado «de relevancia ambiental», ya que no satisface la solución de los problemas ambientales, porque no responde a objetivos y fines previos, claros y precisos.

La segunda tarea fundamental que se ha fijado la CONAMA es elaborar una legislación ambiental. No es hacer un código del medio ambiente, como se ha dicho. No es reunir el conjunto de normas de relevancia ambiental que hoy día están vigentes, juntarlas y establecer un código. Lo que se pretende es que una vez fijada la política nacional ambiental, se establezcan, en la ley, esos objetivos, generales y precisos, como también los principios que van a permitir que las herramientas que esta misma ley establezca, permitan lograr que el desarrollo sea ambientalmente sustentable.

¿Qué está haciendo en materia institucional? El objetivo fundamental de la CONAMA es el de fortalecer la actual competencia de administración ambiental del país. Es un hecho que las competencias ambientales, como ya lo he sostenido, están diseminadas en todos los Ministerios y en todas las instituciones que dependen de ellos. Todas tienen, en mayor o menor grado, competencias ambientales, pero todas, en la historia, las han ejecutado en forma parcial, sin mirar al lado, sin una visión periférica del problema, sin una coordinación, sin una integración, sin una globalización de los problemas ambientales. En los problemas ambientales hay que actuar localmente, pero nunca se debe perder de vista la visión global. De allí, que lo que se está pretendiendo a través de CONAMA, es la integración de estas competencias ambientales. Para ello, se están creando, conjuntamente con esto, subcomisiones o unidades ambientales en cada uno de los ministerios que tienen estas competencias, esto es en el nivel central. En el nivel territorial, se está fortaleciendo, creando y trabajando activamente en las Comisiones Regionales de Medioambiente y en las Comisiones Provinciales de Medioambiente, donde se da la posibilidad de participación de la comunidad regional en el tratamiento de los problemas ambientales.

En CONAMA se ha sostenido que el problema ambiental, hay que enfrentarlo, fundamentalmente, desde tres puntos de vista: primero, realístamente, ya que para poder elaborar una política nacional ambiental, esta política tiene que ser realista en su alcance. Hemos dicho que también tiene que ser estable en sus efectos y que debe ser gradual en su aplicación. Que sea realista significa que se aborde la demanda de los problemas ambientales con un sentido realista de lo que está ocurriendo en Chile y de lo que tenemos y somos capaces de hacer. ¿Qué está haciendo CONAMA en esto? En primer lugar, ha tomado una investigación de la Universidad Católica de fines del año pasado, en que se determinaron 856 problemas ambientales, y la ha llevado a ser analizada en todas las comisiones regionales y provinciales del país. Estos 856 problemas ambientales, hoy día, se han duplicado con el aporte que han hecho las organizaciones que han participado en los niveles regionales. Queremos tener un diagnóstico de qué es lo que tenemos en materia ambiental y cuáles son los problemas ambientales. Digamos, por ejemplo, que los problemas de contaminación son sólo un 38% de los problemas ambientales. Tenemos problemas gravísimos en cuanto al manejo y uso de la base de los recursos naturales en general.

Decía que esta política, además de ser realista y para cuya formulación se está haciendo un catastro de problemas ambientales, lleva aparejada un trabajo, que es realmente interesante y que a mí me llena de orgullo porque estoy trabajando en él, que es el efectuar el primer repertorio nacional de legislación de relevancia ambiental vigente en Chile. Todavía no sabemos qué leyes tienen esta relevancia o si tenemos legislación ambiental en Chile. La verdad es que desde hace un año, y estamos próximos a su término, trabajamos en esto y vamos a tener la posibilidad de dar a la luz pública el primer repertorio de legislación de relevancia ambiental vigente en Chile. Lo hemos llamado Catastro de Legislación de Relevancia Ambiental, porque en Chile no tenemos legislación ambiental propiamente tal. Tenemos esfuerzos legislativos que a través de la historia se han ido dictando, pero que atacan los problemas ambientales desde un punto de vista parcial, sectorial o por recursos, pero sin esa visión general, holística, global, con que deben enfocarse los problemas ambientales. De allí, que puedo anticiparles que estaremos en condiciones, muy pronto, de saber cuál es la legislación que hoy está vigente en materia de relevancia ambiental en Chile. En este punto no puedo dejar de decir algo respecto al conocimiento de la ley.

La verdad es que los grandes problemas ambientales se agravan porque hoy día -lamentablemente esto es una realidad- nuestras propias autoridades desconocen sus competencias ambientales. Desconocemos la legislación que hoy día está vigente en el país, de tal manera que este repertorio va a llegar a ser un instrumento tremendamente eficaz, porque hemos descubierto que hay disposiciones que no son aplicadas y que podrían, momentáneamente, aportar a la solución de problemas ambientales que hoy día son graves.

En seguida, después de este análisis de la realidad con que debe enfocarse toda política ambiental, enfatizamos que ésta debe ser gradual en su aplicación. Gradual en el sentido de que, obviamente, no podemos solucionar, hoy ni mañana, los problemas ambientales que han sido gestados y generados durante largo tiempo. Tenemos que ir estableciendo normas, regulaciones, etc., en forma paulatina, incorporando a toda la sociedad a la solución de los problemas ambientales. Y aquí quiero tocar el tema del rol que le corresponde al Estado, que, sin duda es un rol prioritario, un rol insustituible en el tratamiento de los problemas ambientales. Pero yo quiero señalar a ustedes que no podemos seguir esperando que sea el Estado el que tenga que participar, en forma exclusiva, en la solución de los problemas ambientales.

Nos corresponde a todos, a cada uno de nosotros, a las organizaciones comunitarias, fundamentalmente en sus organismos de base y a partir de los niveles locales, poder ir generando y participando en la solución de los problemas ambientales. No podemos esperar que se nos den las soluciones. Cada uno de nosotros tiene una respuesta social, una respuesta personal, frente a los problemas ambientales. En un colegio se hacía una encuesta la semana pasada y me llamaba la atención porque se les pregunta a los niños: ¿Ud. contamina?. Si yo les pregunto a todos Uds., ¿contaminan? ¿nos hemos preguntado si contaminamos? Claro que contaminamos. Y desde ahí tenemos que nosotros colaborar y aportar, desde la base, para encontrarnos con las políticas que desarrolla el Estado, a través de esta nueva institucionalidad que se está implementando, institucionalidad que, repito, ha debido definirse en el sentido de fortalecer las competencias ambientales existentes, en forma coordinada. En este aspecto, el Gobierno ha tomado una decisión clara: ha reconocido y le ha dado el apoyo a la Comisión Nacional del Medio Ambiente, CONAMA,

que, les insisto y reitero, tiene una función fundamentalmente de coordinación y de integración ambiental y de fortalecimiento de la institucionalidad ambiental en Chile.

Esperamos que ella promueva la política y la legislación que nuestro país requiere y exige con urgencia.

MEDIO AMBIENTE UNA VISION DE CEPAL

NICOLO GLIGO

Experto División Medio Ambiente y
Asentamientos Humanos, CEPAL

El hecho de plantear este tema acá, en esta reunión, significa que paulatinamente, en América Latina y en nuestro país, nos vamos acercando a la real dimensión que tiene que tener la temática ambiental. Los que me precedieron dieron bastantes antecedentes sobre la problemática legal, los enfoques y los marcos. Quisiera solamente hacer algunas reflexiones en torno a nuestra experiencia vivida en la CEPAL, en los últimos 13 años, y personal, en más de 30 años de trabajar en esta temática en la región.

Vengo llegando, en este momento, de la región de la montaña del Estado de Guerrero en México, viaje ocasionado por un estudio que estamos haciendo con los indígenas Mixtecos en esa región. También estamos trabajando en la cuenca del río Yocchoc, cerca del Cuzco. Hemos estado en Colombia hace poco, en la periferia de la sabana de Bogotá.

El trabajo que hemos hecho en la CEPAL, se ha esparcido por América Latina tratando de analizar la relación entre los estilos de desarrollo predominantes y el medio ambiente. Hemos estado en los valles Chalcaquíes, en la cordillera de Nahuelbuta, en Chiloé, en los valles interandinos del Ecuador, en el Golfo de Fonseca, en el Darién, en las laderas áridas y difíciles de Honduras.

1. EL CAMPESINADO

En todas las partes de nuestro continente, los campesinos luchan por sobrevivir y ese es, a mi juicio, el desafío fundamental que tienen. Pero ¿qué es sobrevivir? Anoche, pensando en este desafío y tratando de responder con algunos conceptos básicos y fundamentales en la relación del medio ambiente con los derechos humanos, empecé a profundizar el concepto de sobrevivir y fui a algunos diccionarios. Hay una definición en un diccionario que la encontré notable, decía: «sobrevivir es vivir uno después de la muerte de otros». Esa es la tragedia de los campesinos de América Latina, esa es la tragedia de los pobladores de América Latina: unos viven después de la muerte de otros y otros mueren porque no les dimos realmente el derecho a vivir.

¿Por qué se ha perdido el derecho a vivir de campesinos y de hijos de éstos? La respuesta hay que buscarla fundamentalmente en que todo el campesinado de América Latina, más de 100 millones de personas, han estado sometido a un espiral negativo que ya lleva muchos años en la región, que ha sacado a muchos campesinos de la armonía que tenían con su entorno físico. Eso es precisamente la dimensión ambiental, la que analiza la armonía y los conflictos del hombre con su entorno físico, o mejor, de la sociedad con su contexto ambiental.

Nosotros, nuestra sociedad, hemos sacado a los campesinos de su armonía, creándoles todo tipo de conflictos con su entorno. Y lo hemos hecho porque históricamente el sector campesino en América Latina ha sido expoliado. Este sector ha sido la base de la acumulación de los otros sectores de la economía y cuando los otros sectores de la economía han tomado vuelo, al sector campesino sencillamente se le ha dejado abandonado a su suerte. Ha perdido su coherencia ecológica, su diversidad, su capacidad de integrarse al medio. Ha perdido su estrategia para el uso de sus recursos naturales, porque se ha visto en la necesidad de sobrevivir como sea. Ha sido sometido a la presión de un modelo que le ha impuesto formas diferentes, que le ha creado poderes compradores foráneos, que le ha modificado su forma de ser, que incluso le ha alterado su relación con los otros sectores de la economía agraria.

Ello ha significado una serie de conflictos ambientales, sobre todo con el ambiente físico. Todos conocemos el grado de sobreexplotación de muchas regiones campesinas de nuestro continente, todos conocemos el grado de erosión que existe en los minifundos y la deforestación

producida por muchos sectores campesinos en su afán de habilitar nuevas tierras o en la búsqueda de leña para sus hogares. Se deteriora su entorno, se pierde su ecología, se pierde su casa (eso es la ecología), se rompe su paisaje, se eliminan sus recursos naturales, se deteriora su patrimonio.

Esa es la realidad del campesino en América Latina. El medio ambiente campesino está estrechamente ligado al derecho a la vida. El deterioro del medio ambiente deshace su familia. Atenta, en primer lugar, en contra de los niños, pues no hay futuro para ellos. No sólo no hay futuro sino que no hay presente para muchos niños del continente, lo que se comprueba en los grados de desnutrición que sufren. Atenta contra los jóvenes que no se quedan en el campo, emigran, van a incrementar los problemas del sector urbano, van a buscar otra posibilidad de sobrevivencia. Atenta contra la mujer, a la que se le recarga el trabajo, ya que tiene que buscar leña e ir a sacar agua más lejos .

Se altera el medio campesino, se alteran también sus cuencas y hay más inundaciones, hay más catástrofes, hay más problemas de sobrevivencia, producto de la alteración y el deterioro del medio. Esto es lo que pasa con el campesino en Latinoamérica, esto lo que comprobamos constantemente.

2. EL SECTOR URBANO

Los sectores urbanos de nuestro continente han visto la afluencia de estas masas de campesinos obligadas a emigrar de sus campos, producto de una estructura de tenencia injusta, de un modelo tecnológico inadecuado, y de la falta de inversiones concretas, productivas, infra-estructurales.

Eso ha significado, y en forma muy importante, que se incrementen las poblaciones de nuestra ciudad. También vengo de Colombia, donde los llamados «niños de las alcantarillas», todos los días aparecen muertos, porque bandas -según dicen- hacen la ley con sus manos, para eliminarlos. Hace dos o tres días, salía acá un relato de 3.000 niños muertos en Brasil por efectos de los escuadrones de la muerte. Los palafitos de Guayaquil, las «favelas» de Belém, todas nuestras «villas-miseria», nuestras «callampas», son ejemplos de nuestro medio ambiente humano totalmente deteriorado.

Hemos negado la satisfacción de las necesidades básicas a un porcentaje importante de la población, ya sea campesina o ya sea de la urbe. Y esto está estrechamente ligado y es intrínseco a la problemática ambiental. En la medida en que nosotros analizamos la problemática del medio ambiente, nos damos cuenta que es un problema fundamentalmente ligado al grado de transformación. Cuanto menos tecnología, cuanto menos sofisticado sea el proceso de transformación, más nuestras poblaciones están ligadas a su entorno físico; así, los campesinos están ligados a su naturaleza, así, los pobres urbanos están ligados a sus condiciones urbanas periféricas. Por lo tanto, la posibilidad de alterar esta situación, está en función de la forma en cómo nosotros podemos transformar el medio. Pero el medio ambiente aparece en la discusión como una temática ligada al problema de la sobrevivencia del planeta o como, incluso, una temática tecnocrática, tecnocratizada, que se reduce a mediciones concretas que tienen que ser tomadas en un momento determinado para alterar ya sea el proceso de contaminación, ya sea el proceso de deterioro de los recursos naturales.

3. EL MEDIO AMBIENTE Y LA SOBREVIVENCIA

Si nosotros no entendemos que el medio ambiente es una dimensión básica de la sobrevivencia de un porcentaje importantísimo de la población; que no es una variable más, tecnocratizada, domada, a la cual se le ponen las riendas de la tecnocracia para manejarla y dirigirla, lo mismo que a la opinión pública; si nosotros no entendemos este medio ambiente en esta dimensión básica de la sobrevivencia, es muy poco lo que vamos a poder hacer en el futuro. Por ello es que el medio ambiente, a nuestro juicio, es un derecho básico de la vida; una vida digna, auténtica y creativa. Este problema debería ser el que enmarque nuestra acción futura y es una oportunidad para repensar el «desarrollo», para replantear esta temática. ¿Qué es lo que queremos nosotros, a qué es lo que aspiramos, si no es a «vida» en su máxima expresión?, ¿es desarrollo, crecimiento económico?

Yo creo que el crecimiento económico es un factor necesario, es un medio que tiende muchas veces a confundirse con el fin. El fin, a nuestro juicio, debe ser la vida. Por lo tanto,

el crecimiento del Producto Interno Bruto, el crecimiento de la tasa de inversión, el manejo de la inflación, son medios fundamentales, son medios importantes para alcanzar el desarrollo y para alcanzar la vida. En ese contexto, el medio ambiente enriquece el enfoque del desarrollo.

En estos términos, el medio ambiente aparece como una dimensión fundamental, como una dimensión básica, para que estos facilitadores del desarrollo, que son las variables macroeconómicas, se pongan al servicio de lo que tiene que ser, fundamentalmente, la vida. Por eso es que el medio ambiente nos da la oportunidad de analizar este derecho y de plantearlo sin el sometimiento, sin el sojuzgamiento con que normalmente se lo trata. No cabe la menor duda de que la temática del medio ambiente deambula entre dos extremos, que, a mi juicio, son importantes, pero que son peligrosos al ser asumidos como exclusivos. Un extremo es toda la problemática de la globalización del tema del medio ambiente, todo debe ser analizado en función de los grandes problemas mundiales que hacen a la estabilidad del planeta. Son importantes los temas de la capa de ozono, del calentamiento de la atmósfera, de la mantención de la biodiversidad, de nuestras grandes reservas de agua en el mundo y de nuestros grandes espacios, como la Antártica. Pero esos no son exclusivamente nuestros problemas, ni constituyen los problemas prioritarios de América Latina.

Nuestro problema prioritario es el de la sobrevivencia, es el desafío que tienen los sectores campesinos y urbanos marginales para enfrentar el presente y el futuro. Ese es nuestro problema fundamental. Por lo tanto, plantear el problema del medio ambiente como exclusivamente mundial y decir estamos todos en una nave espacial... ¡Momento! En esta nave espacial hay una distribución desigual de la riqueza, hay costos ambientales que son para un sector de la población y beneficios ambientales que son para los sectores más ricos. Por lo tanto, el tema de nuestro futuro universo es importante, pero tenemos que atenernos a los desafíos del presente.

En el otro extremo, opuesto a la mundialización de la temática del medio ambiente, aparece una visión reducida y tecnocratizada que se plantea las soluciones ambientales sólo en base a la introducción de ciertas tecnologías.

El tema del medio ambiente no es un tema tecnológico, aunque la técnica es importante. La técnica tiene que ser un instrumento necesario para hacer los cambios fundamentales. No es un problema tecnocrático sino político, porque hace a la adecuada distribución de nuestros

beneficios y costos ambientales y , por lo tanto, hace a la necesaria distribución de los ingresos de la población. Y también no es sólo un tema de distribución o redistribución del ingreso en torno a los estratos sociales, sino que tiene que ser un tema que hace a la distribución regional del ingreso. Nuestras críticas a nuestro «centro-periferia», referidas al intercambio negativo con el norte, también podríamos hacerla internamente. Seguimos explotando nuestras regiones, seguimos sacando o liquidando los recursos de Aysén o los de Tarapacá o los de Chiloé. Seguimos tratando de hacer una política más o menos copiada a la que existe en términos de la problemática «centro-periferia».

4. LA RELACION DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE

Por último, la relación derechos humanos y medio ambiente plantea esta temática como un problema ético. Es indudable que no cabe el análisis cortoplacista que hace corrientemente la ciencia económica. Nadie conoce las preferencias de las generaciones futuras, que todavía no han nacido. No hay ninguna señal de mercado que pueda decirnos cuál es la preferencia de una generación futura, por lo tanto, el mercado no es un factor que realmente solucione la problemática ambiental. Nadie tampoco puede decirnos cuál es el precio de bienes que sencillamente no pasan por el circuito económico. Nadie nos puede, tampoco, decir, a pesar de las sofisticadas elucubraciones que han hecho destacados economistas, cuál es el precio real de los bienes que no están en el mercado, porque no hay ninguna metodología probada.

La economía al servicio del medio ambiente, de la calidad de vida y en definitiva de la sociedad: ese es nuestro desafío. Para ello debemos reiterar que un medio ambiente digno y que permita el desarrollo sostenible, es un derecho fundamental del ser humano.

DERECHO A UN AMBIENTE SANO, LIBRE DE CONTAMINACION, Y EXPANSION ECONOMICA DE LAS REGIONES¹

FRANCISCO SABATINI D.

Director del Proyecto Regional del Centro de Investigaciones y
Planificación del Medio Ambiente CIPMA

Hemos sido invitados por los organizadores de este Seminario para compartir con Uds. nuestra experiencia en el tema del medio ambiente. Entendemos que el derecho a un medio ambiente sano es uno de los derechos humanos más recientemente reconocidos como tales. El hecho de no ser especialistas en derechos humanos habría bastado para excusarnos de hacer esta presentación. Pero hemos preferido no restarnos de esta iniciativa porque creemos en la importancia del tema para nuestro país y nuestra democracia: Derechos Humanos para un Nuevo Contexto.

Destinaré la presentación a hacer algunas reflexiones sobre uno de nuestros proyectos en CIPMA desde el punto de vista del tema de los derechos humanos. Mi objetivo es plantear algunos desafíos importantes que deberemos enfrentar como país en relación con el derecho a vivir en un medio ambiente sano.

1. Las reflexiones contenidas en esta ponencia forman parte del Proyecto Regional de CIPMA, el que cuenta con financiamiento parcial de la Fundación Ford.

El proyecto al que me refiero es un trabajo de investigación-acción que hemos iniciado, en meses recientes, sobre Desarrollo Regional. Específicamente, estamos trabajando las relaciones entre las empresas modernas orientadas a la explotación de recursos naturales y la comunidad regional, para el caso de dos regiones del país. Las inversiones que realizan esas empresas representan uno de los principales factores de crecimiento de la economía del país, y una oportunidad para que las regiones superen su estancamiento crónico.

Estrechar las relaciones entre estas empresas y las regiones, con el fin de que éstas aprovechen los impulsos de desarrollo generadas por aquéllas, es nuestro objetivo.

Pero estas inversiones han traído un considerable agravamiento de los problemas de contaminación y de conservación del medio natural. Por otra parte, parecen necesarias para que haya crecimiento y posibilidades de mejorar nuestros niveles de vida. En relación a esto, quisiera compartir con Uds., algunas de las reflexiones emanadas de nuestro trabajo:

1. *El derecho a un medio ambiente sano libre de contaminación* -que forma parte de los derechos de la tercera generación- *entra fácilmente en conflicto con los derechos económicos, sociales y culturales.*

Las actividades productivas, especialmente cuando se orientan a la explotación de los recursos naturales, suelen generar impactos negativos sobre el ambiente natural en términos de contaminación, afectando la salud de la población, y de conservación de la base de recursos y del patrimonio natural. El agravamiento de los problemas ambientales en nuestras regiones en los últimos quince años ha estado ligado, sin duda, a la expansión de la economía de exportación.

Sin embargo, tampoco parece posible, desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, prescindir de este crecimiento económico. Especialmente, quienes están sufriendo situaciones de pobreza no lo quieren así. Estas inversiones implican la creación directa e indirecta de empleo y, por esa vía, abren posibilidades de alcanzar mejores niveles de bienestar a muchas familias, fuera de la contribución a los presupuestos públicos, por la vía de impuestos.

Muchas veces la gente, y también las autoridades, prefieren hacer lo del avestruz: esconder la cabeza, ignorar los peligros para el ambiente, y apoyar los nuevos proyectos de inversión.

Se plantea, de esta forma, un conflicto entre crecimiento económico y conservación ambiental, entre derechos humanos de la segunda y derechos humanos de la tercera generación.

2. Por otra parte, *aún disminuyendo el ritmo de crecimiento económico -o deteniéndolo-*, como alguna vez se propuso en el concierto internacional, *no se pondría coto al deterioro ambiental*. La pobreza no disminuiría, probablemente aumentaría, y los pobres, especialmente cuando están enfrentados a situaciones extremas, desarrollan «estrategias de sobrevivencia» que excluyen, casi inevitablemente, cualquier objetivo de sustentabilidad ambiental.

De hecho, parte importante de los problemas ambientales de los países del Tercer Mundo se deben a la persistente acción de depredación de recursos naturales por parte de poblaciones pobres ocupadas de sobrevivir. El uso de la leña como fuente energética y la deforestación de grandes áreas, es el ejemplo típico, pero no el único.

3. *Nuestra obligación, tanto moral como práctica, especialmente por ser un país en desarrollo, es buscar formas de compatibilizar crecimiento económico con conservación ambiental*. Necesitamos crecer para cubrir los derechos económicos, sociales y culturales de la población; y necesitamos conservar nuestro ambiente, tanto para garantizar la salud de la población como para cuidar la base económica de nuestro desarrollo.

Además, debemos hacer especiales esfuerzos por superar la pobreza porque estimula una forma de relación con la naturaleza que favorece su destrucción. En suma, necesitamos compatibilizar crecimiento económico, conservación ambiental y equidad social. Estos tres objetivos han sido recogidos en la idea de *desarrollo sustentable*.

4. Entre los dos factores mencionados que deterioran el ambiente natural, la pobreza y la racionalidad de lucro de las empresas, existe una diferencia importante de destacar. *Mientras la lógica de sobrevivencia excluye en forma absoluta cualquier consideración de objetivos de sustentabilidad, la racionalidad empresarial sí puede incluirlos*.

Una persona en situación de pobreza extrema es proyectada compulsivamente hacia lo inmediato por sus necesidades básicas insatisfechas. No tiene la posibilidad de tomar en cuenta criterios de conservación de mayor alcance temporal para decidir sus acciones.

Por otra parte, la racionalidad empresarial puede incluir objetivos de sustentabilidad

ambiental. Los cambios más recientes ocurridos en la operatoria de la economía de mercado, especialmente en países desarrollados, así lo demuestran. Volveré sobre ese punto más adelante.

5. En la década de los 70, cuando la economía internacional estaba en plena crisis, ganó terreno una visión bastante pesimista sobre la relación entre crecimiento económico y medio ambiente. Impelidas por la brusca caída de las tasas de ganancia en los países centrales, las empresas buscaron nuevas oportunidades de negocios en los países del Tercer Mundo. La explotación de su base de recursos naturales era una de ellas, y se hacía en un contexto favorable de desregulación ambiental y debilidad sindical.

En esos años, los países competían por atraer inversionistas ofreciendo ventajas como las señaladas. El Ministro de Hacienda de la época declaraba que la carencia de leyes ambientales representaba una ventaja de Chile para atraer capitales.

6. Sin embargo, desde entonces han ocurrido cambios o se han desencadenado procesos que han abierto posibilidades importantes para avanzar en la compatibilización entre crecimiento y conservación.

Tres son los principales cambios: la creciente vigilancia internacional sobre las actividades, especialmente productivas, que impactan el medio ambiente; el surgimiento de una ética ambientalista; y los cambios tecnológicos y productivos en marcha.

Los estándares y exigencias ambientales crecientes que caracterizan a los mercados mundiales, irán forzando a las empresas locales que explotan recursos naturales a hacer su actividad compatible con la conservación ambiental. Las empresas transnacionales son particularmente sensibles a esta vigilancia que es muy severa en los países donde están sus casas matrices. Eso explica que sean precisamente estas empresas, las que exhiben programas ambientales y que están gastando importantes recursos en ellos. De ser percibidas como amenaza para la conservación de nuestro ambiente en los años 70, las empresas transnacionales ocupan hoy un rol de vanguardia en la búsqueda de soluciones. Hasta ahora esa actitud y comportamiento ha sido forzada por la vigilancia señalada, la que en último término, arranca de la movilización de la sociedad civil, especialmente de los países desarrollados. Pero los cambios que se observan a nivel de empresas no obedecen sólo a presiones. Un número creciente de empresarios, profesionales y ejecutivos,

especialmente en países desarrollados, cree que esos cambios constituyen un deber, y no tan sólo materia de conveniencia.

El segundo cambio consiste, justamente, en el surgimiento de una nueva ética ambientalista en el mundo. Si antes la elevación de la calidad de vida y el desarrollo económico se hacían equivalentes con el dominio y manipulación de la naturaleza, de sus fuerzas y recursos, la nueva ética busca establecer una relación de equilibrio entre necesidades humanas y conservación ambiental. La población chilena y de cada región ha ido adoptando una actitud de vigilancia y cuidado de su ambiente natural, tendencia especialmente marcada en los últimos dos a tres años.

Esta ética permeará también a las empresas. La economía forma parte de las relaciones sociales y, como éstas, tiene un sustrato moral. Las decisiones económicas no están guiadas sólo por objetivos de bienestar individual, sino también por valores y compromisos morales. La sustentabilidad ambiental no sólo puede sino que deberá ser un criterio básico en toda decisión empresarial. El concepto de «dumping ecológico» para referirse a la competencia desleal por parte de productores que no se hacen cargo de los costos de no contaminar, representa una de las primeras formalizaciones de esta nueva ética ambientalista en el campo de las relaciones económicas.

La revolución tecnológica y productiva, en marcha en el mundo, es el tercer cambio. Están surgiendo tecnologías «limpias» que permiten dar una solución radical a los problemas ambientales ligados con la producción de bienes, su consumo y la disposición de desechos. Producir con estas tecnologías, y no sólo poner filtros al final de procesos productivos convencionales para reducir las emisiones, es, además de positivo para la conservación, un buen negocio. Este hecho, junto a la introducción de una ética ambientalista en la base moral de las relaciones económicas, está contribuyendo poderosamente a la solución de un mayor número de problemas ambientales en países desarrollados.

Por otra parte, empresas modernas como las que se están instalando en nuestras regiones, aplican las nuevas tecnologías de base informática a sus áreas de gestión, planificación y producción, lo que facilita la multiplicación de sus relaciones con el entorno cercano. Para ganar en eficiencia y competitividad, las empresas tienden a concentrarse en pocas actividades, subcontratando

el resto. La generalización de la subcontratación, entre otras tendencias favorecidas por la modernización, promueve el desarrollo de actividades y producciones, incluso de pequeña escala, que previamente no eran viables. Se abre así una gama amplia de oportunidades para desarrollar negocios de escala media y pequeña en las regiones.

En suma, las nuevas formas productivas y tecnológicas, en el contexto de mayor conciencia y vigilancia ambiental, abren mejores posibilidades para cautelar tanto el derecho de la población a un ambiente sano como a mayores oportunidades de trabajo y bienestar.

7. La compatibilización entre crecimiento y equidad también debe preocuparnos desde el punto de vista del acceso a un medio ambiente limpio.

Los procesos de crecimiento y transformación económica que están ocurriendo en el mundo han provocado grandes trastornos sociales, han profundizado la brecha entre ricos y pobres. Sus efectos negativos no son sólo materiales. Piénsese en la masiva introducción de inseguridad en la vida de los trabajadores como efecto del debilitamiento de los poderes sindicales, de la denominada «flexibilización» de las relaciones laborales, y de la desarticulación de sus tradicionales ámbitos de seguridad, reales o soñados: la gran empresa o la administración pública donde se podía hacer carrera.

Sin embargo, en un proceso de transformación tan profundo y universal como el que estamos viviendo, deben distinguirse los dolores del parto del ser que está naciendo. Las nuevas estructuras, que no están completamente perfiladas, muestran algunas bondades que debemos saber explotar en función de nuestras necesidades y problemas. Una de ellas, la generalización de la subcontratación como estructura de relaciones entre los agentes económicos, es de gran importancia para las regiones, especialmente cuando sus ventajas comparativas radican en recursos naturales no renovables.

La subcontratación abre posibilidades para la creación de muchas nuevas empresas de tamaño pequeño y mediano, y por esa vía para el desarrollo de actividades industriales productivas o de servicios. En el largo plazo, este desarrollo industrial podría llegar a sustituir a las actividades primarias, en el caso de recursos no renovables. Estas posibilidades deben distinguirse de los abusos y problemas surgidos cuando se abrió paso la subcontratación como nueva forma de relación entre agentes económicos.

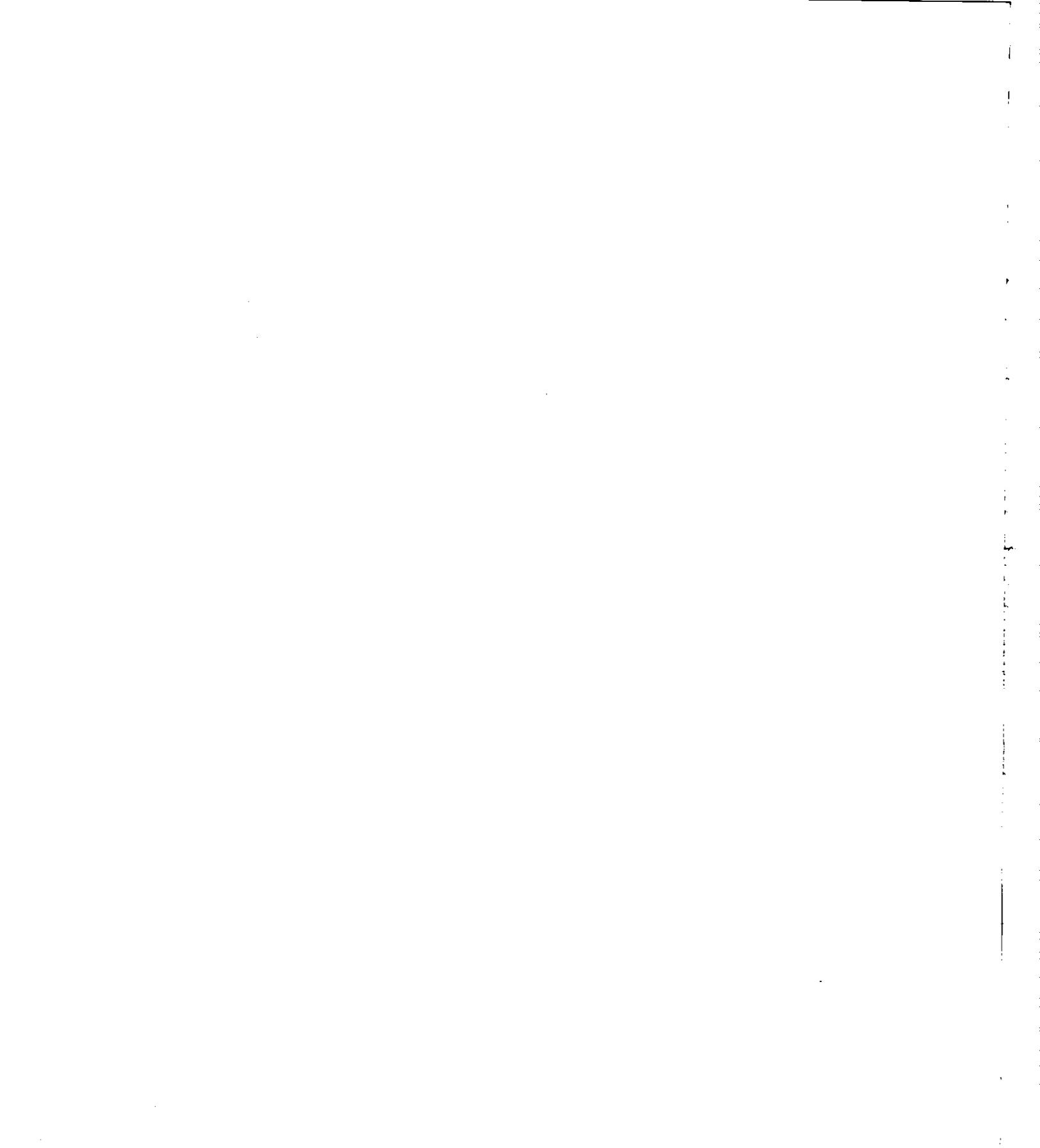
Ya hay sectores, como el del vestuario, en que estas cadenas productivas alcanzan hasta los pequeños talleres que usualmente clasificamos como «sector informal». De allí la importancia que el gobierno le está otorgando, en forma acertada a nuestro juicio, a la pequeña y mediana empresa, y por eso su política, recientemente hecha pública por el ministro de Planificación y Coordinación, de apoyar el desarrollo de las empresas del «sector informal».

8. En suma, la incorporación del derecho a gozar de un ambiente sano como uno de los derechos humanos, resulta particularmente oportuna por los graves desafíos ambientales a que está enfrentado nuestro país, igual que la humanidad. El reconocimiento de este derecho se lo debemos principalmente al vasto movimiento ecologista internacional de las últimas décadas. Pero *nuestro desafío como país en desarrollo es especialmente difícil: debemos cuidar y proteger nuestro medio ambiente amenazado, pero sin sacrificar las posibilidades de crecimiento económico tan necesarias para mejorar nuestros niveles de bienestar.*

Este desafío implica superar la actual etapa en que nuestro crecimiento está tan fuertemente basado en la explotación de recursos naturales, por una etapa en que nuestras ventajas comparativas sean sociales o construidas, antes que naturales. Ventajas construidas como el desarrollo tecnológico, la capacidad de investigación, la educación y capacitación de la mano de obra, la industrialización de los recursos naturales, o la modernización de las instituciones.

Cualquiera sea el caso, el paso de ventajas naturales a ventajas construidas, permitiría aliviar la presión sobre los recursos naturales al reducir el componente de materia prima y energía por unidad de producción.

Será un enorme y largo esfuerzo en que deberemos trabajar en los tres frentes señalados, sin descuidar ninguno: conservación, crecimiento y equidad. Será un trabajo integrado y equilibrado por los derechos humanos de la segunda y tercera generación.



MECANISMOS DE PROTECCION
DE LOS NUEVOS DERECHOS HUMANOS



PANEL VII

MECANISMOS DE PROTECCION JURIDICA

JUAN MILOS

Abogado, Comisión Chilena de
Derechos Humanos

Una primera observación que nos surge al analizar este tema es la complejidad y distinta naturaleza de los factores que inciden en la transgresión o menoscabo de los nuevos derechos. A su vez, el distinto contenido de cada una de las problemáticas involucradas, no hace posible tener un solo diagnóstico de las causas o factores que permiten concluir que estos derechos se encuentran efectivamente vulnerados.

Sin embargo, existe un hilo común que nos permite una primera aproximación: los derechos que nos ocupan dicen relación con sectores hasta hoy discriminados dentro de la sociedad chilena, discriminación que puede provenir de una falta de acceso al ejercicio de los derechos de que deberían disfrutar, o por un acceso insuficiente, desigual e inequitativo a la materialización de los mismos.

Bajo la perspectiva de los derechos humanos, podríamos señalar que el elemento distintivo de todos los grupos o sectores que no disfrutaban de estos «nuevos derechos», es la ausencia en relación a ellos de un derecho humano fundamental: la igualdad de oportunidades. Además no

se ha cumplido en relación a los mismos, el obligado deber de solidaridad de toda sociedad que se pretenda fundada en el respeto de tales derechos.

Una segunda observación, que deriva de la anterior, y que nos introduce directamente en nuestro tema, dice relación con la necesaria complejidad de los eventuales mecanismos de protección de los derechos que hemos abordado. Y lo es más aún cuando tras la expresión «mecanismos» inevitablemente pensamos en acciones o medidas concretas, y quisiéramos que las mismas fueran rápidas y eficaces.

Tenemos pues que preguntarnos, ¿cómo, con qué medios y en qué forma podemos superar las discriminaciones anotadas, la postergación de los vastos sectores de la población que se encuentran afectados?; ¿qué tipo de requisitos se requieren en la sociedad para que no se reproduzcan las condiciones que dan origen a las situaciones violatorias de derechos?; ¿cómo, en definitiva, dar una efectiva protección a estos derechos?

1. VIAS DE PROTECCION

Hemos optado profundizar en el tema, analizando brevemente -excepto la última- lo que llamamos las vías o caminos posibles de protección de estos derechos pues, a nuestro entender, de su enunciación derivarán más fácilmente los mecanismos y posibles medidas específicas que faciliten el objetivo que nos preocupa.

1.1 Vía cultural: es la que entiende la protección de estos derechos como un problema, de desarrollo histórico-cultural de nuestra sociedad, y que asume que estos derechos sólo estarán protegidos cuando se haya producido un cambio en la sociedad, que logre una adecuada valorización de los mismos.

1.2 Vía organización social: implica reconocer que la efectiva protección de estos derechos se producirá cuando los actores sociales involucrados y sus organizaciones asuman adecuadamente la defensa de sus intereses. Para ello es necesario que la sociedad en su conjunto, y especialmente el Estado a través de sus múltiples expresiones, reconozca a dichos actores grados suficientes de autonomía y participación.

1.3 Vía política y medidas económicas: asume que la discriminación que sufren los sectores analizados es consecuencia, principalmente, de una insuficiente e inadecuada asignación de los recursos necesarios para su materialización.

1.4 Vía cambios jurídico-institucionales: esta vía, que podríamos calificar de tradicional en nuestro país, asume que, lógicamente, para una mejor protección de los derechos de las personas o grupos, lo más adecuado es producir los cambios necesarios en el ámbito jurídico-institucional, y específicamente en el ámbito legislativo. De este modo, se obtendría el reconocimiento formal o la ampliación de los derechos que se consideran menoscabados, y la obligatoriedad necesaria hacia el Estado y el resto de la sociedad, para su pleno respeto.

Reconociendo la importancia de esta vía de protección, que es por lo demás la propiamente jurídica, y que me corresponde analizar, estimo, sin embargo, que hay que considerarla en su justa, y a veces limitada, dimensión. Esto es especialmente válido en relación a los llamados nuevos derechos tratados en el Seminario. Tras estos derechos, como se explicitó anteriormente, existen con frecuencia, profundas concepciones culturales retardatorias del cambio, que limitan de hecho las posibilidades de lograr por la vía legislativa la protección efectiva deseada. Los ejemplos abundan. Piénsese sólo en las dificultades que enfrenta y enfrentará la reforma constitucional y ley orgánica que reconoce los derechos de los pueblos indígenas, o lo difícil, largo y menguado en resultados que significa introducir cambios legislativos en favor de la mujer.

Otra limitación que presenta la vía de los cambios jurídicos, a lo menos en este período político, dice relación con las dificultades que presenta el propio ordenamiento jurídico vigente, para la introducción de reformas. Conocida es la rigidez que tiene la actual Carta Fundamental para introducir en ella eventuales reformas, las que sólo eran posibles alcanzando altos grados de consenso entre todos los sectores políticos, e incluso de los parlamentarios no elegidos. Si bien en abstracto esto es positivo, en la práctica ciertos sectores, por razones políticas meramente coyunturales, se restan a facilitar las mayorías necesarias, e incluso se niegan a priori a toda futura reforma, sin siquiera plantearse la real necesidad de las mismas.

Resulta pues ilusorio pensar que a través de las reformas jurídicas, por sí solas -y aún en el supuesto que ellas se logren- se obtendrá la plena efectividad de estos derechos. Por el

contrario, nos parece más realista señalar que ese objetivo sólo podrá lograrse en la conjunción de las «vías» que hemos reseñado, y que el énfasis o prioridad de unas u otras dependerá, en cada caso, de la situación relativa de los sectores afectados, y del contexto político, en su sentido amplio, en que ellas se adopten.

Existe, sin embargo, un campo en el cual, especialmente tratándose de los sectores que presentan el rasgo común de la desigualdad en el acceso a los derechos, la vía jurídico-institucional presenta una ventaja comparativa. Nos referimos a la posibilidad de establecer la llamada «discriminación positiva», en favor de los sectores actualmente discriminados negativamente. No es del caso profundizar en este panel sobre los alcances de dicho concepto, con frecuencia mal entendido; sólo diremos que nos parece absolutamente legítimo en una sociedad democrática establecer por el imperio de la ley ciertos grados limitados y determinados de solidaridad, que puedan ser exigidos al resto de sus miembros.

2. REVISION DE LOS INSTRUMENTOS JURIDICOS VIGENTES

2.1 *La Constitución Política* reconoce explícitamente sólo uno de los derechos que nos ocupan, siendo éste el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, recogido en el artículo 19 número ocho de la Carta. Aún así, se ha criticado la formulación constitucional que limita el derecho a los aspectos que dicen relación con la contaminación, y no con otras formas de transgresiones como es la destrucción de recursos naturales.

Podría sostenerse, además, que indirectamente la Constitución protege otros de los nuevos derechos, por el establecimiento de las llamadas «bases de la institucionalidad» que señalan los deberes del Estado en relación a la realización espiritual y material, la protección de la población y la familia y la integración armónica de todos los sectores de la Nación. En esta misma línea habría que señalar el reconocimiento y protección que la Constitución presta a las garantías constitucionales, especialmente la de igualdad ante la ley (artículo 19 n.2) y la de igualdad de protección de la ley en ejercicio de derechos (art.19 n.3). De este modo, habría fundamento constitucional para ampliar la protección de los derechos relacionados con los niños y adolescentes, la mujer, y las situaciones de pobreza, e incluso en relación a los indígenas.

He excluido expresamente la mención a los «pueblos indígenas», pues en mi opinión, este legítimo concepto no sólo no se reconoce en la Constitución, sino que se aparta del espíritu de la Carta, y especialmente de la voluntad del constituyente (léase Comisión Redactora).

No obstante el fundamento constitucional señalado, y sin perjuicio de lo que expondré al tratar la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos, el panorama es menos claro si se analizan los recursos constitucionales que tienden a hacer efectivos los derechos garantizados. No siendo explícitos en la Constitución los derechos que nos ocupan, sólo indirectamente, cuando se prive, perturbe o amenace uno de los derechos o garantías generales que permitan tal posibilidad, podrá invocarse el recurso de protección, que es el más adecuado frente a una infracción flagrante. La excepción la constituye el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, con la limitación señalada, que sí cuenta expresamente con la garantía del recurso de protección.

2.2 *Las Leyes y Reglamentos* que se han dictado hasta la fecha en relación a las temáticas abordadas, en cuanto a su número, son relativamente abundantes, aunque insuficientes en cuanto a su contenido, como muy bien señalaron los estudios anteriores. Es, pues, innecesario hacer el recuento de las disposiciones vigentes derecho por derecho.

Lo importante es señalar el rasgo común de esta legislación, que no se sitúa en la perspectiva de la profundización de los derechos humanos de los grupos o sectores involucrados, sino más bien ha tendido con frecuencia a consolidar las situaciones discriminatorias y a desarrollar, en el mejor de los casos, un marco proteccionista de los mismos. Consideremos, por ejemplo, la llamada legislación de menores: si bien ha permitido una amplia gama de instituciones protectoras, en la mayoría de los casos lo ha sido en la óptica de abordar el «problema» de los menores (menores en situación irregular, menores discapacitados, reclusión de menores, etc.) o de brindar ciertos resguardos frente a abusos de los adultos. No se ha desarrollado la perspectiva de la Convención, la de los *Derechos* de los niños, en su dimensión positiva, que alcanza a todos los niños, no sólo a los que presentan problemas. Una dramática expresión de la diferencia de ambas visiones la constituye la existencia de los centros de reclusión de menores, mediante los cuales, de acuerdo con la ley, se protege a los niños allí internados, pero en la práctica se violan la mayoría de sus derechos humanos.

Situaciones similares podrían señalarse en relación al insuficiente o equivocado tratamiento de los derechos de la mujer, y con mayor razón aún al de los pueblos indígenas.

Otra forma en que se puede vulnerar los derechos analizados, es a través de la no dictación de leyes a su respecto, lo que mantiene en la indefensión a los afectados e inalterable la situación discriminatoria. En este mismo sentido, se sitúa la falta efectiva de acceso a la justicia por parte de los sectores marginados de la población que hace inefectivos para ellos los mecanismos de protección jurídica que pudieren existir.

El campo de la legislación positiva, aun con todas las limitaciones señaladas, continúa siendo un mecanismo privilegiado de protección de los derechos humanos que estamos tratando, aunque requiere de un cambio de óptica en el desarrollo de dicha legislación. Se trata de permeabilizar el dictado de las leyes con la perspectiva de sus propios destinatarios, e incorporar en ellas sus aspiraciones de plena dignidad e igualdad, compatibles con las de otros sectores de la sociedad, y el bien común de una sociedad democrática. Sólo de ese modo la ley adquirirá su plena legitimidad.

2.3 Dentro de este panorama se insertan, además, las *Instituciones u Organismos Públicos*, que de conformidad al ordenamiento jurídico vigente, se han creado, o derivado de ministerios u organismos existentes, o puedan establecerse para la más adecuada protección de estos derechos.

El listado es numeroso, y la mayoría de estas entidades fueron mencionadas en el curso del Seminario (SENAME, CEPI, SERNAM, FOSIS, CONAMA, etc.). La creación o desarrollo de estos organismos se ha revelado como mecanismo eficaz de protección, entendiendo tal función en el sentido amplio que en la perspectiva de derechos humanos debiera tener.

Las características más relevantes de estos organismos en relación a nuestro tema, son primeramente la extensión de los mismos, tanto en su número como en las competencias que han asumido. Además de sus funciones tradicionales, se han convertido en instrumentos eficaces de formulación de políticas democráticas, de propuestas de cambios legislativos, y de atención directa de los problemas de los sectores involucrados. A su vez, en la composición y desarrollo de sus atribuciones han incorporado más o menos directamente a representantes formales o funcionales de las inquietudes de los respectivos sectores, favoreciendo una amplia participación.

A nuestro entender, en estos organismos se ha dado una adecuada conjunción de las vías de protección que señalábamos, en la forma que permite hacer efectiva la protección de estos derechos. Las críticas, que sin duda existen, son secundarias frente al rol que estas instancias han asumido.

3. INCORPORACION DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Uno de los grandes avances en el reconocimiento y protección de los derechos humanos en nuestro país lo constituye la incorporación en el ordenamiento jurídico nacional de las normas y principios de derechos internacionales relativas a ellos. Desde 1989 forma parte de nuestra legislación los Pactos Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos, y sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales. Asimismo rige plenamente, entre otras, la Convención sobre Derechos del Niño, y las relativas a las formas de discriminación.

Además, como es ampliamente conocido, la reforma constitucional de 1989 incorporó en las bases de la institucionalidad el deber del Estado de respetar y promover los derechos humanos consagrados en la Constitución así como por los tratados internacionales que se encuentran vigentes.

Sin duda que tales instrumentos serán importantes mecanismos en la búsqueda de la más integral protección de los derechos humanos y específicamente en los derechos de los sectores discriminados, aunque deben indicarse algunas precisiones:

En el período inmediato, el principal logro que se obtendrá con el reconocimiento formal de estos derechos será el impulso al cambio en la concepción cultural de las materias que ellos abordan, pasando a ser aquellos derechos un mínimo ético insoslayable para el conjunto de la sociedad y las autoridades estatales. Representarán frente a cada temática (mujer, niño, pueblos indígenas) la conciencia universal que sobre estos aspectos se ha formado la comunidad internacional y constituirán en nuestro país una nueva «base» o «piso» de las futuras discusiones o propuestas.

Así, en un primer período los principales efectos de la vigencia formal de los derechos humanos, no serán propiamente jurídicos. Para que se den plenamente estos segundos

efectos se requerirá una amplia y larga adaptación de la legislación interna a las normas de los pactos y convenciones internacionales.

La aplicación directa de las normas internacionales a las situaciones internas, como una forma de protección de estos derechos humanos, y sin una previa adaptación de la legislación, debe intentarse; aunque se ve entorpecida, por los contenidos mismos de la normativa internacional, que constituyen más bien principios, criterios y normas generales, si bien obligatorios para los Estados, no siempre adecuados para resolver las situaciones específicas. Además, hay que considerar que la invocación directa del instrumento jurídico internacional, sin un respaldo en la legislación interna, llevaría al juez en el mejor de los casos, a una interpretación del alcance de los textos internacionales, lo que aún no ha tenido resultados satisfactorios. Nuestros tribunales hasta ahora han sido reacios a aplicar el derecho internacional y a reconocer la debida supremacía sobre el derecho nacional. Si esta tendencia se ha dado en relación a los derechos civiles y políticos, en los cuales existen normas de contenido preciso, es probable que tal tendencia se acentúe en relación a textos de contenido más general como podría ser el de los derechos de contenido económico social.

En suma, la incorporación de los derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico interno, puede abrir paso a una profunda renovación de los contenidos de nuestra legislación, y constituir así, un poderoso mecanismo de protección de los derechos humanos como los analizados. En lo inmediato plantean el desafío de derivar de ellos las instituciones necesarias para su plena efectividad.

MECANISMOS DE PROTECCION PARA TODOS LOS DERECHOS HUMANOS

MONICA MADARIAGA

Rectora de la Universidad Nacional Andrés Bello

Es probable que yo frustre algunas expectativas de aquellos que esperaban que mi intervención se refiriera a estos nuevos derechos que se han mencionado, como los derechos del medio ambiente, de la mujer, del niño, de los pueblos indígenas y aquellos relacionados con la pobreza. El planteamiento que yo traigo a esta reunión está referido, en general, a los mecanismos de protección de todos los derechos humanos.

1. CONCIENCIA Y DERECHOS HUMANOS

Como reflexión inicial, quiero destacar que hemos sido convocados a este encuentro para tratar el tema de los derechos humanos bajo un título extremadamente significativo. Se denomina «Desafíos para un nuevo contexto». Así, desde la convocatoria misma, partimos de la base que hay en estos momentos un nuevo contexto social y cultural en el cual estamos ya viviendo; estamos fundando un tiempo nuevo, distinto, especialmente en materia de derechos de la persona humana. Lo que hemos hecho en el pasado nos sirva de profunda y dolorosa lección para avanzar en la construcción

de una nueva realidad, en la cual los derechos humanos sean crecientemente respetados, por todos, sin excepciones. Tal como lo ha dicho la convocatoria a este evento, si bien hoy podemos afirmar que las delicadas emergencias de las cuales fuimos protagonistas hace unos años ya han pasado, no es menos cierto que hoy en el mundo, y en especial en América Latina, se hace cada vez más evidente la existencia de injusticias y discriminaciones profundamente arraigadas en la cultura.

Las violaciones de los derechos humanos del pasado último en nuestro país y en América fueron posibles, entre otras razones, por la concurrencia de dos factores fundamentales. Primero, la falta de una conciencia generalizada, la débil conciencia de todos nosotros como sociedad y como individuos, sobre la importancia, la trascendencia y la significación de los derechos humanos; y en segundo lugar, la ausencia de un compromiso suficiente en el tema de derechos humanos por parte de las fuerzas políticas y de los actores políticos relevantes. Podemos sostener, con verdad, que nuestra sociedad no valoraba suficientemente lo que tenía hasta que comenzó a perderlo. Incluso más, valga la confesión en esta audiencia y con los interlocutores que tengo, aún cuando hoy no hablo a título personal sino como portavoz de mi universidad: Cuando algunos no creíamos lo que se nos decía que estaba sucediendo, era porque de algún modo, dábamos por establecido que los valores o principios de que participábamos quienes habíamos recibido una formación humanista, estaban encamados en todos los sectores de la sociedad, y dolorosamente pudimos comprobar que no era cierto. Si nosotros, los que habíamos recibido esa formación humanista, hubiésemos tenido mayor conciencia acerca de la importancia del tema y, muy especialmente, acerca de la precariedad de su entronización en las mentes de tantos y tantos hombres y mujeres de nuestra patria, tal vez habríamos tenido los ojos y los oídos más abiertos a esa verdad que tan desgarradoramente afectó a nuestra nación.

Si quisieramos extremar las cosas, podríamos afirmar que más allá de los mecanismos jurídicos o de los instrumentos que las constituciones, los tratados y las leyes pueden dar, la verdadera protección de los derechos humanos es la generalización de una grande y sólida conciencia acerca de los derechos y de los deberes de cada uno de nosotros. Es ese cambio cultural al que se refiere don Juan Milos. Porque cualquier instrumento, por bueno que sea, cayendo en malas manos, siempre será desvirtuado.

¿Quién protege los derechos esenciales del hombre?. Tal como la Constitución actual

lo reconoce, y ello sin duda debe ser recogido como un aporte hasta por los más duros detractores de esta Constitución, los derechos humanos derivan de la esencia misma del hombre y deben constituir el más importante límite real al ejercicio de la soberanía. Deben ser también, un límite al denominado «principio de no intervención» en el campo de las relaciones internacionales. Los derechos del hombre no pueden reconocer fronteras territoriales, que son artificios de otros hombres. Ninguna nación, ninguna norma, ninguna ley, ningún decreto puede autorizar la violación de los derechos de las personas.

Entonces, surge una pregunta fundamental: ¿quién protege estos derechos? En último término, no es sino la sociedad toda, funcionando en los más altos niveles de conciencia y de educación, en suma, de civilización, la que debe proteger los derechos de todas y cada una de las personas. Somos nosotros, los que aquí estamos, los que cumplimos tareas profesionales o educacionales en la sociedad, quienes tenemos la mayor cuota de responsabilidad en la construcción de ese mundo distinto que anhelamos. Las puertas de una nueva humanidad se abren generosas a nuestro paso y lo que haya tras ellas, será obra de nuestras propias acciones y responsabilidades.

En términos generales, reitero, la responsabilidad del resguardo de los derechos esenciales es de toda la sociedad, pero por sobre todo, ella recae sobre los que tienen, -aquellos que tenemos- alguna cuota de poder, ya sea político, social, económico o los que estamos en el campo de la educación: los que trabajan en las comunicaciones, los líderes políticos y los que toman decisiones, ya sea legislando o gobernando, también los empresarios. Las mayorías sociales, en cambio, especialmente los más pobres, los que tienen menos cultura, los gobernados, son en cierta manera las víctimas de las situaciones de injusticia, de marginalidad, de discriminación, y su responsabilidad social es ciertamente muchísimo menor que la nuestra. Es válido también en este tópico aplicar la Parábola de los talentos... quien más ha recibido más debe retornar a la sociedad.

2. MECANISMOS DE PROTECCION PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Cabe ahora, preguntarse acerca de la existencia de mecanismos de protección de los derechos humanos.

En Chile, efectivamente, hoy existen normas, incluso de rango constitucional, destinadas a tutelar los derechos de las personas. Existen normas relativas al reconocimiento de los derechos y a su protección. Son reconocidos en nuestra normativa constitucional los derechos personales, políticos, sociales, económicos y los del entorno del medioambiente. Este reconocimiento se encuentra principalmente consagrado en el nuevo texto dado al art.5º de la Constitución Política de la República, que en lo pertinente destaca: «Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes»¹. No nos olvidemos que esta norma fue perfeccionada por el acuerdo unánime de todas las fuerzas políticas chilenas y respaldado por una mayoría abrumadora en 1989. Pero, por cierto, tal declaración nunca será suficiente por sí misma.

Ella debe hacerse letra viva en nuestra ley y particularmente en nuestros comportamientos; ella debe ser también escuchada por nuestros jueces. La aplicación real y efectiva de los tratados internacionales en materia de derechos humanos reclama una profunda revisión de la legislación vigente, para adecuarla a tan altos propósitos de la humanidad a los cuales Chile, como veíamos, ha adherido recientemente.

El reconocimiento constitucional de los derechos humanos: El reconocimiento de los derechos de las personas que hace al art.19 de la Constitución vigente no es, ni pretende serlo, perfecto, pero indudablemente constituye un avance significativo respecto de las escuetas declaraciones contenidas en los textos constitucionales precedentes. Pero, repito, no es suficiente para la efectiva protección de los derechos humanos una simple declaración constitucional de reconocimiento, por completa o bien escrita que esté, sino que es preciso tener mecanismos de protección eficientes para que ningún habitante de esta tierra, ningún nacido entre nosotros, ninguna persona, pueda ver menoscabados sus derechos o quedar inerte frente a los abusos del poder. Entre los documentos jurídicos de protección existentes hoy destacan los recursos de protección y de amparo. Jurisdiccionalmente, diversos derechos están protegidos por estos recursos. Pero esta protección no es completa ni suficientemente amplia y ha demostrado en la práctica una eficiencia tan sólo

1. Constitución Política de la República Art. 5

relativa. El recurso de amparo protege la libertad personal. Mucho se ha escrito y hablado de este recursos frente a los Tribunales, especialmente luego de lo acontecido en nuestro medio. Por cierto, el recurso y la normativa que lo establece y regula merecen ser revisados en relación al real imperio que puede tener el aparato judicial frente a una autoridad renuente. Debe velarse porque los jueces encargados de conocer de estos recursos sean diligentes e interesados, no en las cuestiones de procedimiento, sino en el verdadero problema sometido a su conocimiento, la libertad de las personas. El recurso de protección, por su parte, que es una creación de la Constitución del 80, representó un avance real en el tema que nos ocupa. Los derechos que no fueran la libertad, carecieron durante todos los años anteriores de mecanismos jurisdiccionales de tutela y de resguardo. Sin embargo, corresponde a esta altura de los tiempos, y con lo que hemos aprendido de nuestra dolorosa experiencia, preguntarnos si no debería estudiarse la extensión del recurso en forma progresiva hacia otros derechos o hacia determinados aspectos de esos derechos, susceptibles de ser protegidos con este instrumento, particularmente los económico-sociales, hoy no tutelados por esta garantía. En cierto modo, esto requiere de un trascendental cambio cultural, que valore fuertemente la solidaridad y la justicia social y sus expresiones concretas, como un imperativo ético profundo para todos los grupos y para todos los sectores de la sociedad que tienen posiciones de privilegio relativo. Y que al mismo tiempo obligue al Estado a permitir que la creatividad de los individuos se exprese sin trabas artificiales ni arbitrarias en la generación de oportunidades para todos. Todo esto guarda relación con la necesidad de introducir reformas profundas y radicales en la justicia chilena.

El Tribunal Constitucional puede ser un mecanismo de protección de los derechos humanos. La Constitución, como ya lo hemos visto, tiene por sentido profundo reconocer y garantizar los derechos de las personas. Cabe, sin embargo, preguntarse si la composición de este Tribunal Constitucional, que académicamente puede ser de alta competencia, al estar vinculado a los aparatos más conservadores de protección institucional, se condice o no con la necesaria legitimidad democrática que debe tener un órgano con estos objetivos, en una sociedad como la que en Chile estamos construyendo. Lo que interesa es determinar si los órganos de representación de la soberanía nacional, pueden quedar en posición minoritaria en la designación de los siete miembros del Tribunal Constitucional. O la situación óptima debía ser distinta, para dotar al

organismo de la más alta legitimidad democrática, que le sea necesaria para cumplir a cabalidad y con aceptación social, su trascendente misión.

El Defensor del Pueblo es uno de los temas más controvertidos de estos tiempos. Creemos que el tema debe ser discutido, pues en las sociedades de más alta participación y niveles de cultura y educación, el medio ha dado resultados válidos y eficaces en cuanto hay un agente público que canaliza los reclamos de los ciudadanos ante las violaciones de sus derechos, llevadas a cabo por los que detentan el poder. Este tema se encuentra íntimamente ligado a la creación efectiva de un mecanismo largamente pensado por los constructores de la democracia chilena en toda su historia, los Tribunales Administrativos. Es necesario resolver las contiendas entre la administración y los particulares y es indispensable que un órgano específico dotado de poderes, de autoridad, pueda representar a aquellos que son víctimas de actos u omisiones que constituyen violación evidente de los derechos humanos.

Cuando estamos ocupados en pensar los mecanismos de protección de los derechos humanos, no podemos olvidar la necesidad de modificar, en el sentido de ampliar, las facultades fiscalizadora del Congreso. Tal vez estudiando, incluso, la posibilidad de dotar de ciertas facultades fiscalizadoras al Senado, de las cuales hoy carece.

Una forma eficaz de proteger los derechos humanos radica en la posibilidad de que las personas que integran una comunidad se relacionen, se vean las caras, se miren de frente, hablen de sus problemas, de sus aportes, de sus proposiciones, de sus necesidades mutuas. Percibimos un esfuerzo por incrementar mecanismos de participación, de tal modo que ellos sean efectivamente una instancia de encuentro y de diálogo que acreciente las relaciones de respeto entre los grupos y personas que interactúan en la sociedad.

Sin duda, no es ésta la oportunidad para debatir ampliamente sobre la necesaria reforma de la justicia en Chile. Podemos estar de acuerdo en que se ha llegado a un punto en extremo delicado, pues todas las encuestas de opinión pública y la percepción que nosotros mismos como actores sociales tenemos, arrojan un deterioro grave de la imagen de la justicia y de los jueces. Hoy, el poder judicial es la institución pública chilena con menor credibilidad y que menos respeto tiene de parte de las mayorías ciudadanas. Eso a nadie puede alegrar. Una sociedad sin justicia, sin

justicia verdadera y respetable, sin jueces o en la cual sus jueces no sean reconocidos y valorados por aquellos que reciben sus fallos, enfrenta el grave riesgo de su destrucción y de su disgregación.

Tenemos responsabilidad en la toma de conciencia también aquellos que en nuestra tarea diaria abordamos la enseñanza del derecho. Creemos que la responsabilidad de profesores, de maestros, de académicos -en esta mesa hay quienes han hecho de su vida vocación de la enseñanza- es también un mecanismo de resguardo de los derechos de las personas.

Hay un aspecto en el cual quisiera polemizar con Don Juan Milos. El profesor ha dicho que un mecanismo de resguardo efectivo de los derechos, de estos nuevos derechos humanos, sería tal vez la fórmula denominada «de la discriminación positiva». Yo solamente me quiero referir a mi profunda convicción de rechazo en lo que concierne a los derechos de las mujeres. En los demás no opino. Pero he sostenido, y me correspondió alguna vez decirlo a través del World Net, que es el mecanismo de conversación simultánea por satélite con los Estados Unidos de Norteamérica, con destacadas personalidades del ámbito cultural norteamericano, que personalmente considero que a la mujer que se la discrimina positivamente se le está calificando de inválida intelectual y se le está pasando una muleta, un estacionamiento reservado en el supermercado de la vida, para que estacione sin problemas el automóvil de su capacidad. Yo quisiera en esta oportunidad dirigirme a mis congéneres femeninas y decirles: ¿por qué tenemos que ser discriminadas en los partidos políticos con el Departamento Femenino? ¿Por qué no tenemos derecho al acceso general, si tenemos la capacidad de ingresar por ese acceso? Por lo tanto, colega, su postulado puede ser muy válido tal vez en el campo de los otros derechos, pero en el de la mujer le expreso mi más profundo como categórico desacuerdo.



¿NUEVOS DERECHOS O VIEJAS DISCRIMINACIONES?¹

MANUEL ANTONIO GARRETON

Sociólogo Investigador de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO),

Asesor del Ministerio de Educación

Haré dos reflexiones sobre el tema de los «nuevos derechos humanos», no desde una perspectiva jurídico-institucional, que no es mi competencia, sino desde su significado sociológico.

La primera se refiere a la naturaleza particular de esto que se ha llamado «nuevos derechos humanos» (niños, mujeres, minorías étnicas, pobres, desarrollo, medio ambiente). La segunda al problema de la protección de estos derechos.

Se trata estrictamente de reflexiones, no teniendo ninguna respuesta contundente sobre el problema abordado, sino una serie de preguntas y consideraciones que intentan especificarlo y fijar más claramente sus contornos.

1. La versión escrita de esta ponencia fue posible gracias al trabajo y colaboración de Malva Espinosa.

1. EN TORNO A LOS «NUEVOS DERECHOS HUMANOS»

Para comenzar, quiero recordar algo que desde el punto de vista sociológico me parece importante cuando se analizan los derechos humanos. Estos no son sino la *extensión del principio y derecho a la vida*. Y ello se refleja, por ejemplo, cuando uno dice: «esto no es vida». Esta frase del lenguaje cotidiano se está refiriendo a una calificación cultural, a un conjunto de atributos más allá de la sola reproducción biológica. Es decir, cuando se dice «esto no es vida», se está diciendo que no hay acceso a ciertas condiciones de vida, o más precisamente, que la vida se hace imposible de vivir, aunque pueda prolongarse biológicamente. Los derechos humanos son entonces una extensión y proyección cultural (en el sentido fuerte de la palabra cultura), es decir, un aprendizaje colectivo e histórico del significado de la vida y su valor. No son ni más ni menos que eso.

En segundo lugar, los derechos humanos son *conquistas de carácter histórico*. Los que no analizamos las cosas desde el punto de vista de las esencias, o de lo que se llama el derecho natural, más allá de la discusión sobre la validez de éste, concebimos los derechos como derechos históricos. Esto significa que alcanzado un cierto nivel civilizatorio, estos derechos son irrenunciables, porque la propia condición humana es histórica.

En tercer lugar, estos derechos son prácticamente en todos los casos, *producto de luchas*. Y producto de luchas de sectores, de gente que no cuestiona la existencia de esos derechos en otro, sino que precisamente cuestiona la existencia de ese derecho para sí. No se conocen luchas por derechos humanos que sean la afirmación de un principio que le niegue al otro el mismo derecho que se reclama. Son, entonces, siempre producto de luchas y de institucionalizaciones posteriores que se producen como reconocimiento de la universalidad de algo que poseían algunos y no otros, aun cuando una vez obtenidos muchas veces se particularizan y se niegan a otros. Detrás de cada derecho humano hoy día aceptado universalmente, hubo un sector social que en un momento histórico se enfrentó a otro, para hacer exigible y universal un derecho que se reconocía en el otro, pero que no le era reconocido a sí mismo.

De ahí entonces, que el tema que nos convoca hoy día presenta algunas complejidades.

Lo que en la Convocatoria se ha llamado «nuevos derechos humanos» y cuyo listado repetíamos más arriba, rompe con esta tradición. Porque, en principio, no son derechos que

provenzan del hecho de ser persona, como un derecho inalienable y universalizable para todos. Más bien, provienen del hecho de pertenecer a una determinada categoría y es en virtud de esa pertenencia que se reclama el derecho. Derecho que, además, no es extensible al que no pertenece a esa categoría, y más aún, que es negable al que no pertenece a ella. Los derechos de la mujer no son derechos del hombre. Los derechos del niño no son derechos del adulto. Estamos, por decirlo así, frente a una revolución del concepto mismo de derechos humanos, a menos que lo que se esté planteando sea que derechos que han sido aplicables a toda la humanidad, se hagan efectivos para sectores que han estado marginados de ellos, es decir que estos derechos se extiendan. En este caso estaríamos hablando simplemente de discriminaciones de viejos derechos respecto a ciertas categorías sociales de edad, género, condición socio-económica. Lo que naturalmente, no constituiría ninguna novedad. Pienso que ésta no es la cuestión que estamos enfrentando, porque al menos en un caso de los que se han planteado, claramente estamos hablando de derechos nuevos; es el caso de los niños.

Pero las cosas son aún más complicadas. Si tomamos el conjunto de temas mencionados: pobres, niños, pueblos indígenas o minorías raciales, mujeres, por un lado y medio ambiente y desarrollo por otro, veremos que en este conjunto denominado "nuevos derechos humanos" hay dos subconjuntos. Uno, el que se refiere a categorías sociales. Otro, el que se refiere a cuestiones de distinta naturaleza, como son el medio ambiente y el desarrollo..

Incluso cuando estamos hablando de las categorías, también tenemos que entrar a hacer distinciones.

Por ejemplo, en el caso de una de las categorías mencionadas. La de los pobres. ¿Cuál es el único derecho exigible por un pobre? Si pensamos en el caso del niño, sus derechos se exigen en cuanto niño, a su categoría de niño le están adscritos ciertos derechos y se trata de que siga siendo niño. El derecho de un pobre, en cambio, consiste exactamente en el derecho a dejar de serlo. O sea, el derecho del pobre es distinto en su naturaleza al de otras categorías sociales, es el derecho a no seguir perteneciendo a la categoría desde la cual reclama. En el caso de los pobres estamos hablando de discriminación. En el caso de los niños no estamos hablando necesariamente de discriminación, aunque hay también aspectos que se pueden relacionar con la discriminación. Por ejemplo, en el caso de los niños, existen discriminaciones en la realidad y en la ley positiva

contra otra categoría social: la de los padres. Porque normalmente se rescata y valora el principio y derechos de maternidad y no el de paternidad. Ello es una intrincada y paradójica forma de favorecer a las madres, discriminar a los padres; favorecer a los hombres, perjudicar a las mujeres, y sobre todo, discriminar, contra un derecho inalienable del niño que es el doble principio de maternidad y paternidad.

En el caso de las mujeres tenemos otra complicación, porque están mezclados dos principios, que dan origen a dos tipos de problemas y de luchas. Por una parte, está presente un aspecto de discriminación que es evidente. Sabemos que la mujer, en el ejercicio de los derechos humanos tales como, la educación, el derecho al trabajo, a una remuneración justa, y en general a su posición en la sociedad, está discriminada en relación al hombre. Así, en esta dimensión de discriminación no hay mayor novedad, excepto en lo que se refiere al auge de su toma de conciencia y de luchas al respecto; se trata de hacer extensibles los derechos de la Carta Universal al conjunto de hombres y mujeres. Pero hay algo más complejo en el debate de los derechos de la mujer. Detrás de este debate está el tema de los derechos de género. Y en esta perspectiva estaríamos frente a la idea de que los derechos de género, son distintos para hombres y para mujeres. En este campo problemático surge la pregunta, ¿hay nuevos derechos? Sí, porque cuando las mujeres reclaman sus derechos, por un lado reclaman discriminación, pero por otro lado, reclaman el derecho a realizarse como mujeres, es decir como una categoría específica de la naturaleza humana, como también los hombres debieran reclamar ese derecho.

Y este último aspecto se relaciona con el tema de los pueblos indígenas. Ellos no están reclamando, como los pobres, sólo una discriminación; no están reclamando el no ser algo (pobre), es decir, no ser indígenas. Todo lo contrario, están reclamando el poder ser indígenas, el poder ser minorías. Es decir, estaríamos en una situación distinta y novedosa. Se trata del reclamo de un derecho que es contrario a la categoría fundamental de los derechos humanos, que es el principio de la igualdad universal de ellos. Estamos asistiendo a la emergencia de derechos que se basan en el derecho a la diferencia y a que no se nos aplique a todos la misma vara.

Así, en lo que se refiere a «nuevos derechos humanos» de categorías o grupos sociales, tenemos que distinguir en éstos, entre el aspecto discriminación, que es la exigencia de extensión de los derechos ya adquiridos por el conjunto de la humanidad, a sectores a los cuales

todavía no les ha llegado, y el aspecto «nuevos derechos», que provienen de la pertenencia a una cierta categoría y no de ser persona humana igual a otra; derechos que provienen del hecho de ser distintos.

Si nos referimos ahora al otro que se nos ha señalado, es decir, el desarrollo y el medio ambiente, voy a enunciar sólo tres observaciones. Primero, son «derechos» difícilmente exigibles por las personas individuales. Un individuo no tiene a quien reclamarle por la existencia de un país pobre. A diferencia de otros derechos humanos, no se le puede reclamar, por ejemplo, al Ombudsman que es quien se supone defiende los derechos del pueblo, el hecho de vivir en un país pobre.

En segundo lugar, entre medio ambiente y desarrollo hay una contradicción o tensión que debe reconocerse. Es probable que una solución rápida a los problemas del desarrollo afecte definitivamente al medio ambiente y vice-versa. De algún modo, el tema del medio ambiente nace en oposición al tema del desarrollo, producto de la presencia o extensión de éste en su dimensión de crecimiento industrial y del carácter depredador que adquiere. Por lo que la afirmación de ambos como un derecho, no puede hacerse sin una reflexión sobre esta tensión; de tal modo que el concepto de compatibilización entre ambos, estrictamente necesario, le quita, sin embargo, a cada uno su carácter absoluto.

Un tercer aspecto, que parece interesante y del que hay que sacar también las consecuencias, es que cuando hablamos de derechos al desarrollo y al medio ambiente, estamos introduciendo un principio nuevo, cual es el de la solidaridad intergeneracional como distinta a la solidaridad intrageneracional a la que se refieren otros derechos normalmente. El desarrollo, el medio ambiente, se realizan como derechos para todos, para generaciones siguientes, más que para los habitantes actuales de las sociedades y el mundo. Esto marca una diferencia en relación a todos los otros derechos de los cuales hemos hablando. En ellos se reclama por algo y se obtienen beneficios directos. Aquí, se pide por otros; se pide para los que vienen.

Para terminar con estas reflexiones generales sobre los llamados «nuevos derechos humanos», puede indicarse como conclusión que cuando hablamos de derechos en la perspectiva tradicional, es decir sin la incorporación de estos nuevos temas, junto con referirlo a personas individuales, normalmente los asociamos a dos grandes categorías ético-filosóficas: la libertad y la

igualdad. En cambio, estos nuevos temas, agregan el principio o la categoría de felicidad no reductible a las dos anteriores, aun cuando obviamente tampoco las reemplaza. Dicho de otra manera, a los derechos que se expresan en libertades y en igualdades, se añadirían los derechos que se expresan en la autorrealización, en el ser más.

Este tema, que en la tradición cristiana se llama solidaridad o amor, que en otras tradiciones va asociado al principio de fraternidad y que reconoce otras formas de mencionarse, plantea una cuestión fundamental. Así, las luchas por los derechos humanos que se expresan en libertades e igualdades, fueron luchas que siempre reconocieron una acción colectiva de un grupo en contra de otro. Se reclamaba las libertades contra aquél que impedía ejercerlas. Se reclamaba las igualdades contra aquél que sostenía los privilegios. La burguesía luchó contra la nobleza y estableció los derechos de los ciudadanos. Los trabajadores luchaban contra los capitalistas por sus condiciones de trabajo. Los sectores dominados reivindicaban derechos contra dictadores, etc. Las luchas que se enmarcan en estos nuevos derechos humanos, que consagran el principio de la felicidad, en cambio, no tienen un adversario claro. Las mujeres no luchan contra los hombres; los niños no lo harían contra los adultos. Estamos, así, en un terreno relativamente inédito donde, si bien el principio de lucha se mantiene, en el sentido de autoafirmación, como el adversario es difuso y como no se trata de eliminar un privilegio del adversario, sino de cambiar un tipo de relación, el tipo de lucha pasa a ser menos antagonístico y más argumental y persuasivo. Esto plantea una situación distinta a la que conoció, por ejemplo, la generación de la década de los sesenta y quienes básicamente se alimentaron de las ideas revolucionarias.

2. SOBRE LA PROTECCION DE ESTOS DERECHOS

En relación a este segundo tema, el de la protección de estos «nuevos derechos», la pregunta que hemos ido formulando, es decir si se trata de nuevos derechos o de un problema de discriminación respecto de derechos clásicos, marca una gran diferencia según la respuesta que se dé, en cuanto a las acciones y protecciones posibles. Si se trata de un problema de discriminación a los grupos o categorías sociales mencionados, bastaría con exigir la aplicación estricta de los mecanismos de protección para estos sectores y la exigencia de la extensión de los derechos universales a ellos.

En cambio, si se trata de algo nuevo, que tiene aspectos de discriminación, pero que apunta a algo diferente, entonces habría que cambiar el énfasis: pensar menos en mecanismos institucionales y jurídicos, que aunque son necesarios no son determinantes, y plantearse con mayor fuerza qué tipo de sociedad es el que permite la especificación y la promoción de estos derechos que provienen de identidades, de la pertenencia a una categoría y no del hecho de ser humano solamente.

En este sentido, indico una advertencia y tres principios que me parecen básicos de considerar.

La advertencia es que no existe un modelo pre-determinado de sociedad que asegure el ejercicio de estos derechos o impida estas discriminaciones: se trata de una búsqueda histórica.

El primer principio, que creo importante resaltar, es que un instrumento indispensable en la promoción de estos derechos o en la eliminación de discriminaciones, es lo que se ha denominado «discriminación o acción positiva», es decir, un acto institucional y de medidas políticas que discrimine a favor de las categorías sociales consideradas y re-establecer así un equilibrio, a partir del cual toda discriminación, positiva o negativa, puede realísticamente desaparecer. No hay una igualdad abstracta en la realización de estos derechos, sino que deben crearse condiciones explícitas de favorecimiento de estas categorías para compensar la desigualdad y discriminación que sufren en la vida real. Sin la creación de tales condiciones no habrá igualdad de oportunidades y se reproducirán indefinidamente las discriminaciones. Mujeres, niños, minorías étnicas, pobres, deben ser objeto y sujeto de la creación de estas condiciones que discriminan favorablemente hacia ellos por un determinado horizonte de tiempo o, en algunos casos quizás, indefinidamente.

El segundo principio, es que no hay promoción de este tipo de derechos si no hay actores sociales y ejercicio de poderes por parte de ellos, en las diversas esferas y niveles de la sociedad. Aquí debe evitarse la visión corporativa que le asigna a ciertos sectores y actores organizados la reivindicación monopolizada de los derechos de su categoría social, confundiendo derechos con intereses. Se trata de actores que combinen el principio corporativo con el principio universalista de preocupación global por la sociedad. Ello inevitablemente plantea el tema de la representación política, es decir, cómo se representan al nivel de la sociedad en su conjunto,

aspiraciones que combinan una dimensión particular pero que hacen al interés general de la sociedad. Lo que, a su vez, envuelve un problema institucional, ¿a través de qué mecanismos e instituciones se procesan estas demandas?, y un problema organizacional: ¿qué tipo de partidos y organizaciones sociales son los que pueden vehicular la lucha por la conquista y aplicación de estos derechos?

El tercer principio, es que no hay promoción ni protección posible de estos derechos, o no hay manera de evitar las discriminaciones si no hay fortalecimiento de la legitimidad y del papel activo del único agente social por encima de las categorías específicas e individuales, cual es el Estado. Contra lo que parece ser la corriente impulsada por las ideologías neo-liberales, no hay desarrollo, preservación del medio ambiente, derrota de la pobreza, protección de los desfavorecidos sin un rol muy crucial del Estado. Toda la experiencia histórica de las últimas décadas en el mundo, contra lo que se quiere hacer creer, avala esta afirmación. Lo que ocurre es que un fortalecimiento del Estado debe ir acompañado simultáneamente de dos procesos. Una profunda reforma del mismo que le atenúe crecientemente su rol coercitivo, burocratizante o de ingerencia en la libertad individual, un fortalecimiento de los sistemas de representación, los partidos especialmente y, a su vez, que sean controlados por un conjunto de actores sociales también fortalecidos y autónomos. Triple fortalecimiento del Estado, el sistema de partidos, y los actores de la sociedad civil, respetando su autonomía y complementariedad.

PALABRAS DE CLAUSURA

JOSE AYLWIN O.

Como coordinador del Seminario quiero muy brevemente, cerrar este evento señalando mi satisfacción, así como la de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, por la forma como éste se ha desarrollado, por la profundidad con que han sido debatidas las temáticas abordadas en él, y también por la activa participación que han tenido todos ustedes a lo largo de estos dos días maratónicos que nos han reunido aquí. Hemos hecho un análisis bastante profundo y serio del nuevo contexto en que nos encontramos no sólo en Chile sino en todo el mundo, a raíz de las transformaciones sociales, culturales y políticas experimentadas en las últimas décadas.

Hemos analizado también estos derechos, algunos de carácter nuevo y otros no tan nuevos, como se ha dicho; fundamentalmente los de los sectores discriminados, que son más bien derivaciones del antiguo derecho a la igualdad, con reconocimiento de la diversidad existente entre los seres humanos.

Hemos analizado, además, la forma como la comunidad internacional ha ido recogiendo algunos de estos derechos y cómo está en proceso de recoger otros, haciéndolos obligatorios para los Estados.

Hemos podido ver también las limitantes que la materialización de muchos de estos derechos presentan y las dificultades que plantean a las sociedades modernas. En este sentido, creo que fueron particularmente interesantes, entre otras, las intervenciones de Enrique Barros y de Manuel Antonio Garretón, por cuanto ambas plantearon interrogantes válidas y profundas a una ampliación creciente del concepto de los derechos humanos, que nos obligan a pensar en cómo seguir avanzando en el anhelo común de construir una sociedad basada en el respeto a los derechos de la persona humana sin destruir los progresos logrados hasta hoy.

También hemos visto las enormes carencias que hay en estos ámbitos en nuestro país y los desafíos que se plantean en ese sentido. Creo que existe consenso en que la democracia en Chile necesita profundizar en estas temáticas para permitir el pleno ejercicio de los derechos de los seres humanos y su plena realización, planteando retos que comprometen no sólo al Estado, sino también, a la sociedad civil en su conjunto.

Para el Estado, las obligaciones que surgen son la de legislar, de regular, de establecer mecanismos de protección de estos derechos. Para la sociedad civil surgen desafíos que tienen que ver con la transformación de la cultura y con la movilización para que estas aspiraciones se conviertan efectivamente en derechos. Todo ello sin atentar contra otros derechos fundamentales, que estamos de acuerdo, son esenciales en un sistema democrático: la vida, la igualdad, la libertad y la participación.

Los desafíos de la sociedad civil nos tocan particularmente a nosotros, a los que estamos acá, porque somos principalmente representante de las diferentes organizaciones o sectores que componen la sociedad civil. Ha sido nuestra preocupación al invitar a representantes de ONG preocupadas del tema e involucrar, por supuesto, al Gobierno y a organismos como CEPAL y las universidades.

Queremos agradecer a todos ellos, a todos ustedes, a las personas que han venido de regiones y a las instituciones que han estado presentes.

Sinceramente, creo que su participación ha hecho de éste, un Seminario extraordinariamente rico. Esperamos haber contribuido con él a la reflexión y profundización de los derechos humanos en nuestro país.