

Jornada 20 años del Mercosur “Derechos humanos en el proceso de integración”

Víctor Abramovich (Secretario Ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos del Mercosur)

IPDDHH fue creado en el MERCOSUR como una instancia de cooperación técnica, investigación aplicada y apoyo a la coordinación de políticas públicas en derechos humanos. El nuevo Instituto va a funcionar en el ámbito de lo que fue la Escuela Mecánica de la Armada (ex ESMA), que hoy es un espacio de memoria, de verdad, de justicia, donde se desarrollan distintas iniciativas públicas y sociales sobre memoria del terrorismo de Estado en la Argentina.

La sede del IPPDH es una definición política importante de los gobiernos, porque marca la existencia de un pasado común entre los países del MERCOSUR, una historia común de violaciones masivas y sistemáticas que tiene que ser enfrentado y que al mismo tiempo en su memoria permanente proyecta compromisos hacia el presente y el futuro. Se trata de un pasado común que al mismo tiempo nos ayuda a definir culturalmente en contraposición con el terror de estado, un piso mínimo de derechos y de principios éticos, el rechazo a todas las formas de autoritarismo, de opresión, de persecución, de violencia estatal, de avasallamiento de la dignidad humana. Nos ayuda en contraposición a pensar reglas básicas para articular la convivencia social en democracia. De allí que los derechos humanos han sido un tema central en las transiciones en nuestros países y hoy están íntimamente ligados a la idea de democracia que tenemos los sudamericanos.

Ese pasado que compartimos es importante también para pensar identidades regionales, identidades que expresan a nuestros pueblos, identidades que funcionan como base para que el MERCOSUR sea concebido no sólo como un mercado común, sino también como una incipiente comunidad política.

Hay una segunda definición política de los gobiernos de los cuatro países del MERCOSUR importante para pensar, y es que este nuevo instituto no es solo un instituto de derechos humanos, es un instituto de políticas públicas en derechos humanos. Eso también marca un énfasis en las iniciativas de los estados, y en particular de los gobiernos, por garantizar el ejercicio de los derechos. Tradicionalmente los derechos humanos, en la experiencia histórica de nuestros países, muy atados a la resistencia a las dictaduras y a las discusiones en las transiciones, están pensados como límites al funcionamiento del Estado, responden a la preocupación sobre cómo limitar los abusos del poder estatal. Esta idea está vinculada a una noción tradicional liberal de los derechos como límite al ejercicio abusivo de poder de los estados.

Sin embargo en la actualidad las demandas por derechos son mucho más complejas, no se demanda del Estado solamente el respeto de los derechos, sino acciones efectivas para garantizar el ejercicio de esos derechos, sobre todo cuando esas demandas provienen de sectores que se encuentran en situación de desigualdad estructural, que sufren patrones de

violencia o de discriminación. Esto implica una relectura de todos los derechos humanos, pensándolos mucho más bajo el paradigma de los derechos sociales que de los derechos civiles clásicos. Tienen una dimensión colectiva, demandan de los estados acciones, estrategias y políticas, obligan a proteger a determinados sectores sociales, restablecer equilibrios, asegurar condiciones de igualdad que no asegura el mercado. Esto implica un cambio también en la concepción del rol del Estado, no basta con Estados respetuosos de los derechos, sino que deben ser también garantes de esos derechos.

Los derechos humanos son un campo de política pública específica, pero al mismo tiempo son transversales a otras áreas o políticas públicas sectoriales. Por eso es muy importante que las áreas gubernamentales que trabajan en derechos humanos, además de fortalecerse en sí mismas, puedan entrar en diálogo con otras áreas de gobierno que implementan políticas específicas en las que se pone en juego los derechos. Pensemos por ejemplo en las discusiones sobre políticas sociales, políticas judiciales, políticas carcelarias. En el ámbito de las políticas sociales se habla de un enfoque de derechos para referir a una forma de concebir las políticas sociales basada en la ciudadanía y los títulos de exigibilidad que se reconocen a los destinatarios de los servicios y beneficios sociales. Las políticas judiciales tienen como un eje prioritario el del acceso a la justicia y la definición de esta idea se basa en desarrollos realizados en el ámbito de los derechos humanos. Las políticas carcelarias deben seguir como marco orientador la protección de la integridad física y evitar la tortura y el trato inhumano y degradante, de modo que es inconcebible pensar en las políticas carcelarias sin considerar los derechos humanos como un punto de partida. O sea que los derechos humanos pueden ser pensados como un campo específico de política pública y también como un enfoque que tiene que ser incorporado en los distintos ámbitos que definen políticas gubernamentales.

Sin duda esto pone en el eje de la discusión la cuestión de las políticas públicas y es muy importante señalar que los países del Mercosur cuentan como un activo institucional relevante con organismos gubernamentales especializados que piensan y desarrollan políticas en derechos humanos, por ejemplo políticas de memoria, políticas reparatorias, planes nacionales de derechos humanos.

La tercera definición política importante de los gobiernos es pensar una agenda para trabajar derechos humanos en el MERCOSUR, que está muy vinculada con el tratamiento del legado de las violaciones masivas y sistemáticas o las políticas de memoria, de verdad y de justicia, pero que desde allí se abre a los problemas de derechos humanos que todavía enfrentan como desafío los sistemas democráticos en los cuatro países de la región.

En la última reunión en Buenos Aires del Consejo de Representantes Gubernamentales del instituto se aprobaron cuatro ejes que implican una definición de prioridades en el trabajo futuro de la institución, pero también del MERCOSUR, en el campo de derechos humanos.

El primer eje es mejorar los esfuerzos de coordinación —algo de eso señalaba Macarena Gelman— en las políticas de memoria, verdad y justicia. Cada país avanza con sus propios ritmos, en su propio contexto, pero este es un debate central en los cuatro países. Es imposible pensar derechos humanos sin pensar este tema como un tema central.

El segundo eje son las políticas de prevención de la violencia institucional y de seguridad ciudadana, porque es coherente, además de trabajar en el legado de las dictaduras y las violaciones masivas, enfrentar los temas de la violencia estatal aún hoy vigente en muchos de nuestros países. Todavía hay problemas de violencia policial, de hacinamiento, de superpoblación carcelaria, hay que mejorar los mecanismos de control, de prevención. Este es un elemento básico, central para trabajar.

El tercer eje son las políticas de igualdad y no discriminación. Tanto pensar políticas que en sí mismas favorezcan mejores condiciones de igualdad como recuperar el enfoque de derechos en las políticas y los servicios sociales del Estado. Esto es muy importante para trabajar coordinadamente con el Instituto Social del MERCOSUR y con el proceso de implementación del PEAS.

El cuarto eje es lo que denominamos infraestructura en derechos humanos, esto es, cómo fortalecer una institucionalidad pública y social para hacer políticas en derechos humanos en el MERCOSUR. Como mejorar las capacidades técnicas y políticas y la jerarquía institucional de los organismos gubernamentales que hacen política de derechos humanos en nuestros países. También los que hacen políticas públicas en espacios judiciales y legislativos.

Una vía para apoyar ese proceso de mejora de capacidades técnicas consiste en activar redes de investigación académica y alianzas estratégicas entre universidades, centros de investigación, productores de conocimiento y áreas de gestión pública. Existe en el espacio del MERCOSUR un incipiente campo académico especializado en esta temática, centros universitarios, maestrías, proyectos de investigación, organizaciones sociales con experiencia y capacidad de producción de información, que podría estar mucho más integrado a la gestión pública, a los diagnósticos, a la formulación e implementación de políticas. En la medida en que los temas de derechos humanos son más complejos, en que las violaciones de derechos responden a patrones estructurales, las estrategias públicas pensadas desde la política, requieren abordajes complejos, sostenidos en diagnósticos precisos y en respuestas afinadas técnicamente.

Otra vía para fortalecer la institucionalidad en derechos humanos en el MERCOSUR es activar la participación social. La experiencia histórica de la resistencia a la dictadura y las estrategias de quiebre de la impunidad en nuestros países marcan un elemento central para la definición de esta cuestión: las políticas en derechos humanos son importantes desde la perspectiva del rol del Estado, pero trascienden lo que hace el Estado y los gobiernos, se tiene que incorporar también el aporte de los movimientos sociales, de los movimientos de víctimas, de los sindicatos, de las organizaciones sociales. Sería imposible pensar hoy el avance de los procesos de justicia en la región sin el aporte decisivo de las organizaciones sociales, de las redes coordinadas de activismo social. Este es un punto fundamental para considerar también a nivel de MERCOSUR, cómo abrir los canales a la participación social en las decisiones que se toman en el ámbito de las reuniones de autoridades de derechos humanos (RAADH) y en otros espacios del MERCOSUR que deciden de manera directa o indirecta cuestiones de derechos humanos. En el MERCOSUR existe un activo institucional valioso para hacer políticas públicas de garantía de derechos: una sociedad civil organizada, movilizadora, activa, dispuesta a controlar y a impugnar, pero también a participar de la discusión política, a dialogar y acordar

con los gobiernos, a participar de proyectos políticos amplios de transformación social. En particular en un escenario histórico de gobiernos populares y altamente representativos en los cuatro países del bloque. La participación social es clave para la legitimidad de las políticas sobre derechos humanos del MERCOSUR. También lo es para afirmar esta fase del proceso de integración del MERCOSUR, pensado como la construcción de una incipiente comunidad política regional.

Muchas gracias.