

CONFLUENCIAS DE ORIGEN, DIVERGENCIAS DE APLICACIÓN. DERECHOS HUMANOS Y COOPERACIÓN BAJO EL RETO DE LA AGENDA COMÚN

El debate entre derechos humanos y cooperación internacional al desarrollo se mantiene desde hace mucho tiempo, a pesar de que resulta relativamente novedosa la incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en las convocatorias de cooperación. De alguna manera, siempre ha existido una voz crítica contra las formas de trabajar la CID, que durante buena parte de su historia no promovían otra cosa que el asistencialismo y apostaban por modelos de trabajo que promovieran transformaciones político-sociales. En esta apuesta han surgido los derechos humanos como instrumentos de acción política, validados por la comunidad internacional como los valores superiores de todas las sociedades, que deben ser garantizados a todas las personas y respaldados por los sistemas jurídicos nacionales e internacionales, que los reconocían y exigían a través de todos los mecanismos desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos.

Hablar de trabajar la CID desde un Enfoque de Derechos Humanos, significa plantear como resultado final de nuestras acciones de cooperación el disfrute pleno y efectivo de los derechos que pongamos en marcha dentro de nuestro proyecto. Bien sean de educación o de salud o de establecer infraestructuras básicas o de fortalecimiento cultural, siempre tendremos un derecho o un grupo de derechos como objetivos finales de nuestro proyecto. Como tal el proyecto acabará cuando ese derecho o ese grupo de derechos puedan ser disfrutados con plenas garantías por las personas de la región donde hemos trabajado. De alguna manera, esto nos obliga a cambiar la percepción clásica de la CID basada en proyectos anuales,

bianuales o trianuales -no suelen existir convocatorias que permitan un trabajo a más tiempo- para incorporar la noción de procesos. Así nos planteamos la CID como la participación en procesos de transformación que permitan desarrollar las circunstancias necesarias que requieran los derechos humanos en cada contexto político y social y en relación a cada derecho que trabajemos.

Si analizamos el desarrollo histórico de la CID vemos cómo la tarea con los derechos humanos ha cobrado relevancia hasta convertirse en una de las prioridades horizontales importantes de cualquier convocatoria pública. Desde Naciones Unidas hasta los planes directores de las Comunidades Autónomas en el Estado, el Enfoque de Derechos Humanos se hace presente con una importancia vital. Por un lado, se fomenta su transversalidad; por otro, se promueve su conversión en una prioridad sectorial. La cuestión es que todas las agencias internacionales y nacionales de la CID incorporan el EBDH. Naciones Unidas incluyó en la Declaración sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en su apartado V la necesidad de trabajar por los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno. La Unión Europea afirma desde 2001 que la promoción de los derechos humanos es una de las prioridades horizontales de todas las actividades de la cooperación y de acción exterior. En el Estado español, el Plan Director de la Cooperación establece como prioridad horizontal nº 2 la defensa de los derechos humanos, que se materializa en todos los niveles de actuación: diálogo y negociación política, tanto en los marcos internacional, bilateral y multilateral; planificación estratégica de la cooperación internacional y seguimiento y evaluación orientados a resultados.

A pesar de todo el desarrollo institucional recibido, la realidad dista mucho de parecerse a la teoría. Lo que sobre el papel resulta evidente y claro, en el trabajo cotidiano de las organizaciones y de las agencias internacionales las cosas no son tan obvias. Por un lado, hablamos de prioridad horizontal con un marcado carácter abstracto, que dificulta mucho su concreción en indicadores, objetivos y resultados medibles. Precisamente, la propuesta de trabajo participando en procesos dificulta mucho el logro y plasmación de resultados medibles, objetivos y verificables, tal y como exigen generalmente las convocatorias de proyectos. Por otra parte, el hecho de convertirlo en prioridad horizontal - si advertimos su desarrollo- puede resultar incluso complicado en el momento de concretar su incorporación a los proyectos. En ámbitos como la Unión Europea se ha optado por desarrollar convocatorias sectoriales para promocionar el desarrollo de los derechos humanos en los proyectos de la CID y se promociona desde hace años la Iniciativa Europea a favor de la Democracia y los Derechos

Humanos. Además, hablamos de incorporar un elemento a los programas de la CID, que puede tener mucha trascendencia política y eso puede dificultar mucho la tarea de las organizaciones en terceros países o con diversas agencias nacionales o internacionales de cooperación. Estas, en primer lugar, exigen un posicionamiento claro de las organizaciones y hasta un compromiso político de trabajar en su desarrollo.

Desgraciadamente, los derechos humanos no se encuentran reconocidos de igual manera en las diferentes partes del mundo. Siguen sufriendo graves problemas de exigibilidad y los Estados se muestran generalmente muy reticentes a que cualquier actor –nacional o internacional - utilice el discurso de los derechos humanos para demandar cambios o denunciar prácticas contrarias a su ejercicio.

Ante esta realidad, todos los actores de la CID deben asumir que integrar el Enfoque de los Derechos Humanos significa aceptar una actitud de cambio, con una conciencia de transformación. Igualmente, admitir un compromiso claro con la promoción de los derechos humanos en todos los proyectos, que se materialice en la realización de acciones que promuevan directamente los derechos humanos. Entre estas actuaciones podemos destacar la promoción que potencie la concienciación de todos los interesados directos, en el sentido más amplio de la palabra; de desarrollo institucional, para crear sistemas institucionales sostenibles; de implementación para conseguir la aplicación de los derechos humanos en el derecho y en la realidad; de seguimiento, que promuevan el desarrollo de sistemas efectivos destinados a ese fin por parte de la sociedad del cumplimiento de los derechos humanos; de reparación, para generar mecanismos transparentes y corregir así violaciones de los derechos humanos; y medidas específicas para poder enfrentarse a problemas estructurales que perpetúan la desigualdad y la discriminación.

Representa asimismo que exista una implicación real en los procesos nacionales y locales de transformación, para lo cual habrá que buscar que las acciones a desarrollar incidan en que las leyes concuerden con los estándares internacionales de los derechos humanos; en el funcionamiento efectivo de los tribunales, del poder judicial y de los cuerpos que velan por el cumplimiento de la ley, así como de las instituciones independientes de derechos humanos y de las oficinas de los defensores del pueblo; en procedimientos efectivos para que las personas puedan reclamar sus derechos; en una buena gobernabilidad e instituciones responsables que promuevan y protejan los derechos humanos y rindan cuentas; en el desarrollo de unos procesos de tomas de decisiones democráticos, abiertos, transparentes y

participativos; y en la potenciación de una sociedad civil fuerte y que incluya a medios de comunicación libres e independientes¹.

Resulta cierto que incorporar la promoción del ejercicio de los derechos humanos a las acciones de CID es problemático para las organizaciones, ya que exige la ruptura con algunos de los patrones clásicos que imperaban en la CID. Exigen una clara identificación política a favor de los derechos humanos. Esto, puede generar problemas para el trabajo de la organización, si tenemos en cuenta la situación tan dramática que viven y la falta de voluntad política de la mayor parte de Estados. Por otra parte, requiere una implicación directa en los procesos locales y nacionales de transformación, que generen nuevos contextos político-sociales favorecedores del ejercicio de los derechos humanos. Obviamente esta actitud es radicalmente contraria a las doctrinas que defendían la no injerencia de los actores internacionales de cooperación en los problemas locales y nacionales y la mayor de las imparcialidades posibles. Asimismo, estos compromisos políticos y la pérdida de imparcialidad pueden ocasionar problemas con las mismas agencias donantes - sean nacionales o internacionales -, promotoras, como transversal horizontal, de la defensa y la promoción de los derechos humanos. Muchas de estas agencias no acaban de asumir todas las implicaciones que plantea el Enfoque de Derechos Humanos aplicado a la CID y, cuando surgen dudas o problemas políticos con terceros países, tienden a rebajar sus exigencias y a suavizar el contenido de la prioridad. De alguna manera, la ausencia de voluntad política también se hace visible en las agencias de donantes. Por último, es importante tener claro que asumir comprometerse con los derechos humanos puede ocasionar problemas de seguridad institucional y personal para los trabajadores de la organización, especialmente en aquellos Estados donde los defensores de los derechos humanos son amenazados y perseguidos, la mayoría, desgraciadamente, receptores de la CID.

Con todo, la incorporación del Enfoque de Derechos Humanos a la CID resulta fundamental para lograr que ésta tenga sentido y no se convierta simplemente en una forma de lavar las conciencias de las sociedades ricas. Trabajar por el desarrollo de las sociedades más empobrecidas debe exigimos apostar por modelos de desarrollo que realmente promuevan las transformaciones políticas y sociales necesarias, tanto en las sociedades ricas como en las empobrecidas; generadoras de nuevos sistemas de organización más justos y equilibrados. Y precisamente, los derechos humanos, bien utilizados, como instrumentos de transformación, pueden ser una de las herramientas que nos permitan sustituir los modelos clásicos de

¹ Ver PNUD, *Informe de desarrollo humano*, PNUD, 2000.

CID, basados en el asistencialismo y la caridad, por otros modelos cimentados en respeto, la dignidad de los pueblos y de las personas, la justicia y la equidad.

Mediante el trabajo partir del Enfoque de Derechos Humanos, la CID encontrará herramientas para analizar las causas que originaron los problemas sobre los que se trata de actuar; identificar los desequilibrios que existan en materia de derechos humanos; valorar el nivel de compromiso del Estado con los derechos humanos y con el desarrollo de las comunidades o grupos empobrecidos; estimar la capacidad de las personas y de los grupos a la hora de reclamar sus derechos y actuar de manera autónoma, sin el apoyo internacional, y estimar las capacidades de las autoridades y funcionarios que deben garantizar el ejercicio de los derechos.

En definitiva, el Enfoque de Derechos Humanos se convierte en un instrumento de acción que permite a la CID analizar los orígenes de las desigualdades y actuar desde ahí con el propósito de potenciar las transformaciones necesarias.