

UNA RELECTURA DEL EBDH DESDE AMÉRICA LATINA: NUEVOS CONTEXTOS Y PROBLEMÁTICAS PARA LA CONFIGURACIÓN DE UN CODESARROLLO CON DERECHOS

Introducción

A lo largo de las siguientes páginas nos interesa reflejar cómo ha sido construida, entendida y valorada la propuesta del EDH, pero desde América Latina. Es decir, cómo se comprenden y aprehenden desde el Sur -América Latina- los derechos humanos y cómo se traslada esta comprensión al movimiento y a las políticas de cooperación. Frente a las consideraciones más programáticas, teóricas y abstractas con las que hemos precedido hasta ahora los apartados anteriores de esta publicación, nos interesa en este momento ofrecer un contrapunto sobre cómo entender el maridaje y penetración de los derechos humanos y el desarrollo; pero desde las exigencias, necesidades y expectativas de los movimientos, organizaciones, redes y personas que trabajan en América Latina con la cooperación para el desarrollo.

Por tanto, este apartado es resultado de un contexto y de un trabajo aplicado. No constituye una teorización en abstracto, una enunciación teórica sobre las bondades y posibilidades del EDH para las políticas de cooperación. Conscientes en IPES - a partir de nuestro trabajo y compromiso con los derechos humanos - de la importancia de los DDHH para la transformación de contextos y realidades, hemos querido contrastar y cotejar cómo son entendidos y aprehendidos los derechos humanos por organizaciones, redes y personas que trabajan comprometidos con las prácticas de derechos y de cooperación en América Latina; cuál es el potencial y las posibilidades, que desde su punto de vista, otorgan y

poseen los derechos para trabajar con políticas de cooperación; cómo es entendida la perspectiva de derechos humanos que muchas veces se construye y utiliza por las agencias de cooperación del Norte - principalmente de la UE -; hasta qué punto esta perspectiva tiene una dimensión excesivamente localizada contextual y culturalmente y otorga pocas claves para explicar cómo se entienden los derechos humanos en América Latina; cómo debieran incorporarse en las prácticas y políticas de cooperación y, desde ahí, qué potencial otorgan para transformar la realidad. En última instancia se trata de contrastar críticamente la manera de entender el EDH que manejan las agencias del Norte -especialmente la UE - con la comprensión y configuración que de los derechos se tiene en América Latina, para inferir, desde ahí, posibilidades y prácticas de una cooperación con derechos - el famoso EDH - pero desde una perspectiva intercultural; es decir, sometiendo a contraste crítico nuestras prefiguraciones y configuraciones de lo que entendemos por EDH y completándolo con las experiencias y prácticas de derechos y de cooperación que se tienen en América Latina.

Para ello se han realizado encuestas, entrevistas, grupos de discusión con redes, asociaciones, organizaciones, expertos informantes y otros grupos que trabajan con derechos humanos y políticas de cooperación en diferentes países de América Latina. Hemos buscado en todo momento una correspondencia crítica y complementaria de cómo son entendidos los derechos, sus prácticas y sus relaciones con las políticas de cooperación por parte de las personas, grupos y movimientos que trabajan en ellos en América Latina. Por tanto, este apartado es un trabajo empírico, de contraste entre la consideración que de una metodología en construcción como la del EDH se tiene en el marco de las políticas de cooperación en la UE - especialmente en España -, y cómo ésta es aprehendida y entendida en América Latina. De este contraste de visiones y consideraciones se pueden inferir pistas y claves para pertrechar una consideración del EDH en clave intercultural. Aprovechamos lo mejor de las dos cosmovisiones - la del Norte y la del Sur - pero somos especialmente sensibles a las deficiencias, abstracciones, cegueras y correcciones que desde el Sur se hacen a estas propuestas: aquellos contextos que son sus sujetos primordiales y destinatarios últimos de las políticas de cooperación.

El eje epistemológico que va a guiar este apartado son los derechos humanos. Es decir, la dogmática y práctica que en torno a los derechos humanos se ha construido por parte de las ciencias sociales y jurídicas. Los derechos humanos, como potencial político y epistemológico, serán el núcleo sustantivo. Otra dimensión importante, como se ha anunciado, es: derechos

humanos, sí, pero ¿desde dónde? Acordes con las exigencias de un EDH, éste ha de servir para la capacitación, reconocimiento y refuerzo de los sujetos de derechos. Con esa óptica y pretensión política, el desde *dónde* tiene una dimensión transformadora y de reenfoque de la metodología a utilizar: América Latina como contexto constituye la matización más importante de este apartado. No se trata de un EDH más, en abstracto; sino de cómo es interpretado y reconfigurado desde lo que consideramos sujetos de derechos, los titulares primeros y últimos del EDH: los contextos del Sur, América Latina. Finalmente, el ámbito material de estudio, el contexto interpelado, será el movimiento de cooperación en su conjunto, todo el haz de relaciones y disposiciones que las políticas de cooperación encierran y comprenden.

Otra de las pretensiones, casi como una condición de posibilidad de todo este apartado, que ha estructurado el sentido de este trabajo, ha sido la dimensión crítica. Es decir, someter el instrumental analítico, conceptual y categorial que utilizamos - en concreto el que otorga el EDH - a crítica y revisión a partir de cómo los derechos humanos y la cooperación son vistos por sus principales interpelados: los sujetos de derechos. En este sentido, la crítica, y por aplicación propia, la autocrítica, constituye el mejor talante científico para poder alcanzar algún consenso siempre que se trabajan con procesos y metodologías en construcción, como es el caso del EDH. La autocrítica nos ha servido para entender la existencia de otra lógica, otra cosmovisión en la construcción y comprensión de los derechos y su aplicación a la cooperación. La autocrítica ha sido fértil en un sentido metodológico, puesto que nos daba claves sobre sus certezas y excesos: estos dos sentidos constituyen un regulador básico para llegar a consensos en cuestiones tan polémicas como de qué derechos hablamos y desde dónde. La crítica también nos ha ayudado a entender la dimensión polémica de los contenidos de la investigación: derechos humanos y cooperación. No existen consensos pacíficos ni allanados en torno a estas temáticas. La crítica constituye el eje de articulación de posibilidades. Se trata, por tanto, de categorías y materias sometidas a una fuerte revisión y análisis, precisamente porque las políticas de derechos y de cooperación son relativas a los contextos en los que se aplican, se construyen y se viven. La justicia en relación al buen uso y práctica de estos términos - derechos humanos y cooperación - es siempre relativa a los contextos y a cómo son definidos y adquieren sentido a partir de los sujetos que conforman y habitan en ellos.

La autocrítica nos permite ubicarnos para evitar tres posicionamientos de los que pretendemos desasirnos en esta investigación: uno sería el de la

dimensión salvífica o heroica de la cooperación como movimiento. La autocrítica nos devuelve que no sólo hay prácticas certeras sobre los contextos y que la cooperación debe llegar a constantes consensos que se negocian en todo momento con los intermediarios locales, abandonando, de esta manera, los códigos de verdades con los que muchas veces se trabaja en los contextos del Sur. Un segundo posicionamiento del que pretendemos escapar sería la crítica sobre la totalidad del movimiento de cooperación y sus prácticas. Somos conscientes de la importancia de la cooperación para la transformación de los contextos, máxime si se hace desde una perspectiva de derechos. Ello nos lleva, por tanto, a la humildad en el posicionamiento y a la provisionalidad en los avances que, en todo momento, deberán ser contrastados con las personas, comunidades y redes con las que trabaja. La dimensión transformadora de la crítica es esa: la negociación de las certezas y los cambios necesarios cuando las realidades nos interpelan desde otras exigencias y necesidades. Un tercer posicionamiento que es importante abandonar, desde la perspectiva crítica que otorgan los derechos, sería la de esencializar sin contraste el posicionamiento y la perspectiva, en todas estas cuestiones, de las personas y movimientos de América Latina - del Sur - con las que hemos trabaja. Si el EDH es un proceso en construcción, lo debe ser desde todas las partes implicadas: las prácticas del Norte y del Sur en las maneras y formas de entender el acople entre derechos humanos y cooperación. Debemos estar dispuestos, como sujetos y movimientos del Norte, al contraste y revisión de nuestras categorías y maneras de analizar la realidad. Ello no significa, sin embargo, anular nuestra perspectiva como actores y sujetos en este proceso, otorgando un valor de verdad esencial a todos los postulados que vienen del Sur, por el hecho de ser del Sur. El EDH sólo podrá crecer a partir de contrastes y críticas constantes por parte de todas las partes implicadas en los procesos. El EDH sólo podrá construirse por las síntesis creativas de consensos superpuestos: los del Sur y los del Norte.

En la exposición del diálogo creativo que hemos desarrollado con personas y organizaciones de América Latina, que trabajaban tanto en el ámbito de los derechos, como en el de la cooperación para el desarrollo, procederemos de dos maneras. Por un lado, situaremos un marco general de la cuestión en relación a los derechos y las políticas de cooperación. A través de este *diagnóstico general* pretendemos dar medida de algunas de las dificultades que afronta y encuentra el movimiento de cooperación para trabajar desde una perspectiva de derechos, así como los retos que asoman desde esta perspectiva. Además, haremos alguna incursión en las dificultades que afronta la cooperación en su dimensión institucional. Es decir, qué complejidades enfrenta y afronta la cooperación si advierte qué sig-

nifica e implican los derechos y cómo estos se muestran y traducen con otros códigos y otras exigencias en los contextos del Sur, lugares hacia los que primordialmente mira y está dirigida la cooperación para el desarrollo. Finalmente, trataremos de mostrar la dimensión conflictiva y poliédrica que la categoría derechos humanos encierra en sí misma, así como la inevitable y necesaria dimensión intercultural con la que se tienen que construir y revisar.

En un segundo momento, y de manera más específica, trataremos de hacer un diagnóstico de dificultades y retos, en relación a ciertas dimensiones temáticas en las que la cooperación trabaja y se inserta, desde una perspectiva de derechos. En este sentido hemos seleccionados los derechos de las mujeres en su diversidad; los derechos sociales y derechos de participación como exigencias para la construcción de la interdependencia y la comprensión de la dimensión inescindible de los derechos; la importancia del medio ambiente y de los recursos naturales como marco general de debate en el futuro para una cooperación que pretenda trabajar con y desde derechos; así como la irrupción de nuevas problemáticas, sujetos y retos para la cooperación con derechos.

Marco General

El movimiento de cooperación, sus retos y dificultades. Un análisis general de sus funciones y estatus

Como bien aventura y anticipa el título, trataremos de dar una visión general, a modo de diagnóstico crítico, de las dificultades que arrastra el movimiento de cooperación para asumir el EDH en los contextos de la cooperación. Desde ahí, podrá hacerse un replanteamiento general de sus funciones –clásicas- y del rol que tiene y -como dimensión propositiva- debería asumir para la implementación real del EDH.

Un postulado básico, una tesis general de trabajo que hemos obtenido de nuestro trabajo de campo con personas, organizaciones, redes, expertos/as informantes que trabajan de manera combinada y mezclada con la realidad de los derechos humanos y el ámbito de la cooperación, ha sido que el papel de la cooperación para el desarrollo, asumiendo una perspectiva de derechos, ha de ser la del fortalecimiento, de manera sincrónica y paralela, del Estado y de la ciudadanía. Estos dos polos son los pilares que es necesario reforzar y fortalecer para poder crear un contexto propio para trabajar con derechos humanos. La implicación del Estado y sus redes en el fortalecimiento de los derechos humanos, en general, y de manera específica,

en la cooperación, constituye una condición de posibilidad para la creación de una sociedad civil fuerte comprometida con políticas de transformación. El diagnóstico que se nos arrojaba es que normalmente estos procesos, por parte de la cooperación, no se suelen trabajar de manera simultánea y paralela. O se refuerza el tejido social y la ciudadanía, sin pedir complementariedad de actuaciones e implicaciones en el Estado; o se incide en el Estado, sin una mirada complementaria de pesos y contrapesos sobre la sociedad civil. O incluso, muchas veces, el movimiento de cooperación internacional para el desarrollo -en su estatuto de financiadores - tiende a sustituir al Estado en el desarrollo de políticas y prácticas que implican derechos, vaciando de sentido la actuación estatal, inhibiéndola, haciendo, de esta manera, muy complicada su incidencia en el tejido social y en la ciudadanía. Como marco general se infiere que no hay contexto para la construcción de un EDH en la cooperación si no se da una relación triangular, complementaria y dependiente entre las estructuras del Estado, el movimiento de cooperación en toda su complejidad y la sociedad civil. Cualquiera de los puntos de este mapa institucional es fundamental para la construcción de un sistema estable y consistente de derechos. Ninguno de los actores podrá ser sustituido o abstraído en el juego de responsabilidades y exigencias. De hacerlo, partiríamos de un mapa institucional hipotecario de sus propias ausencias: la no implicación de todos los sujetos afectados e implicados.

Esta cuestión tiene más importancia si se tiene en cuenta el cambio paradigmático hacia el que transitamos. En este sentido, y en el marco del Estado y sus políticas de derechos, se está produciendo un cambio en el paradigma de igualdad, especialmente en América Latina. En lo que hace referencia al EDH estrenamos un concepto de igualdad diferenciada. Ello implica un giro hacia una comprensión estructural de los derechos - el medio y largo plazo -, no ya una comprensión coyuntural e individualizante de los mismos. Supone cambios en las estrategias de construcción, defensa y garantía de los derechos; así como una transformación a fondo de la arquitectura estatal en relación a las políticas públicas que afecten a los derechos. Este nuevo paradigma implica nuevas obligaciones positivas para los Estados en relación a la promoción, protección y garantía de derechos. También implica más atención al campo de las políticas públicas y, en concreto, un seguimiento más estrecho por parte de los Estados de las políticas de cooperación y de los diferentes mecanismos de evaluación que a este nivel se abren. Tener esto en cuenta supone un cambio en la triangularidad de relaciones de las que venimos hablando: Estado, sociedad civil y movimiento de cooperación. Una modificación en el paradigma del Estado, en relación a las políticas de derechos humanos, representa un

cambio, una reconfiguración del sistema, en relación a estos tres sujetos. Por tanto, también implicará repensar los mecanismos de protección y garantía de derechos, en relación a las políticas de cooperación, como exigencias de cambio en la propia estructura del EDH y de lo que éste puede implicar en el futuro.

Junto a ello, también se están produciendo, especialmente en América Latina, cambios y mutaciones en el tipo de relaciones que se producen entre el Estado y los diferentes actores y agentes sociales. Eso hace más complejo y denso el papel del Estado en relación con las políticas de derechos. El Estado no es tanto una de esas estructuras que coadyuvaba a las violaciones de derechos en América Latina. Por presión de otros actores, sociedad civil y la propia cooperación, el Estado en América Latina adquiere un protagonismo mayor y más intenso en relación a las políticas de derechos. En este sentido, los derechos dejan de funcionar como simples límites al poder del Estado y adquieren una nueva funcionalidad en el marco de aparición de nuevas exigencias, demandas y necesidades.

En este cambiante y complejo marco institucional, el Estado actúa de manera dual y ambivalente, como cooperador y confrontador, en relación a las políticas de derechos. Por un lado desarrolla una fuerte institucionalidad pública para la protección y garantía de los derechos, pero, por otro, da síntomas de escasa voluntad política para la garantía real de los derechos. De esta manera, vuelve a despertar fantasmas del pasado en su actuación pública en relación a los derechos. Cambia su papel y su estatuto respecto a los actores que venimos comentando y, muy especialmente, a las políticas de cooperación al desarrollo. El movimiento de cooperación, a partir de las exigencias que encierra el EDH, deberá estar muy atento a las consecuencias que se derivan de este cambio paradigmático para poder reubicarse en un nuevo contexto institucional, adaptando el EDH a las exigencias de estos cambios.

Al hilo de estas afirmaciones una de las interpelaciones y objeciones más fuertes que se han hecho a la cooperación como movimiento es que condiciona las formas de trabajar, determinando, en última instancia las temáticas, formas y maneras de intervención. Un primer diagnóstico señala que la cooperación para el desarrollo determina las temáticas desde y con las que trabajar, así como los ámbitos geográficos de intervención, lo que puede resultar limitado y limitante para la construcción y aplicación del EDH, precisamente porque las prioridades temáticas y contextuales de la cooperación, no se corresponden muchas veces con las prioridades y exi-

gencias locales. Esta determinación, unilateral y no participativa, hace que la perspectiva de derechos quede desequilibrado desde el primer momento, al no introducir a las contrapartes locales en el discernimiento de lo que resulta prioritario, con qué actores y en que lugares y contextos. El EDH exige que las prioridades se fijen de manera participativa y en diálogo con todas las partes afectadas; no de manera programática por parte de agencias y financiadores, en función de otros intereses que no son los derechos.

Un segundo diagnóstico, complementario del anterior, es que hay una dimensión recurrente, por parte del movimiento de cooperación, en la selección de los conflictos y en la organización y estructuración de lo que es necesario en un contexto político concreto. Existen espacios que se ponen de moda y en los que hay que trabajar en ciertos momentos por presión mediática, que es presión para la cooperación. Transcurrido cierto ciclo en el que la cooperación se ha dejado ver necesariamente en contextos conflictivos, se activa la retirada de fondos y de capital humano de esos espacios, no dando lugar al trabajo con procesos, más allá de la urgencia mediática del momento. De alguna manera, se otorga una agenda *a priori* que selecciona destinos y espacios de trabajo para la cooperación, sin que en tal selección haya un discernimiento interno, por parte del movimiento de cooperación, para determinar la necesidad de intervención por exigencia de derechos. El EDH, en cuanto proceso en el trabajo con y desde derechos, va muchas veces por detrás de las motivaciones políticas y mediáticas, más que determinar las condiciones de trabajo e intervención, así como de modular, en función de las exigencias de derechos, las agendas políticas y mediáticas. En este sentido, los casos de Guatemala y Colombia han sido clamorosos. El “desembarco” de la cooperación ha sido intenso y denso mientras la agenda mediática llamaba la atención sobre la prioridad y la necesidad de trabajar en estos países. La prioridad ha venido determinada por la existencia de fondos y por la condicionalidad de la financiación. Ahora bien, no incorporaba un análisis estratégico del país para planificar las intervenciones estratégicas desde el EDH. Intervenciones sin planificación de derechos llevan, normalmente, a la retirada de espacios, sin que se haya hecho una inversión en procesos y en el *long term* que implica el trabajo de derechos. No sólo la agenda mediática ha escogido las formas de intervención, sino que condiciona la ayuda y decide la retirada en los momentos que esta es más imprescindible¹⁰⁰. A modo de corolario, la definición y denominación de países prioritarios para la cooperación es una definición programática, que tiene que ver más

¹⁰⁰ Este fue el principal diagnóstico que obtuvimos de la investigación desarrollada en Guatemala, a diez años de los acuerdos de paz. Las políticas de cooperación y el movimiento de cooperación en su conjunto habían sido incapaces de incidir sobre procesos y necesidades urgentes, agravándose, tanto en un nivel cualitativo como cuantitativo, la situación general del país tras tantos años de guerra y diez

con intereses técnicos, burocráticos y políticos, que con el EDH. De aquí se deduce que la selección de países prioritarios para trabajar con la cooperación debe hacerse desde una tabulación de criterios muy estrictos, en consonancia con lo que entendemos por EDH. Este debe condicionar y determinar qué es lo prioritario en las intervenciones. Si no se aplica el EDH para definir necesidades y urgencias a priori, es muy probable que la perspectiva de derechos sea imposible de aplicar y desarrollar en el resto del proceso. El EDH tiene una dimensión estructural, no coyuntural, que afecta a los procesos en su totalidad. No cabe una interpretación atomizada y fragmentada de la cooperación, ni de las lógicas desplegadas para poder posibilitarlas. El EDH exige compromisos estructurales, con procesos; en definitiva, los compromisos que encierran el trabajo con derechos. El EDH, como proceso, debe superar la naturaleza compulsiva de la cooperación a trabajar de manera episódica, fragmentada, más allá de los procesos de las personas, comunidades y pueblos.

Otro diagnóstico ha sido que la cooperación muchas veces opera y actúa sustituyendo iniciativas. De nuevo nos remitimos al mapa institucional al que se aludía al principio del epígrafe: la necesidad de trabar un trabajo articulado y complementario entre el Estado, el movimiento de cooperación y la sociedad civil. Si el movimiento de cooperación sustituye iniciativas o las asume con carácter proactivo lo que se produce es una fractura en los roles, funciones y responsabilidades de algunos de los otros actores también implicados en los procesos; o de todos como sistema. Muchos de los diagnósticos que obtuvimos en el curso de estas investigaciones eran que la cooperación como movimiento tiende a desarrollar una comprensión privatista de los derechos humanos: es decir, se construye el significado, contenido y juego de responsabilidades y obligaciones que implica el trabajo con derechos, desde las exigencias y visiones de las agencias u organizaciones de cooperación, sin un análisis estructural de los contextos en y con los que se trabaja. De tal manera que la falta de compromiso de un Estado con los derechos y las políticas de derechos es asumido de manera subrogatoria y sustitutiva por la cooperación, como si ésta fuese su principal función. Países que muestran serias y densas debilidades en la institucionalidad del Estado constituyen reclamos y compromisos prioritarios de la cooperación¹⁰¹.

de posguerra. La tesis general de nuestro trabajo de campo fue que la cooperación no había invertido en derechos ni en procesos; que su actuación general no había servido para mejorar las condiciones del país, sino, en muchas ocasiones, empeorarla, debido a la sustitución de responsabilidades o la finalización brusca de procesos por ausencia de financiación, procesos que hubiesen requerido una actuación estructural por parte de la cooperación. Cf. BERRARONDO LÓPEZ, M. y MARTINEZ DE BRINGAS, A. (ed.), *Derechos humanos y cooperación al desarrollo en el marco de los acuerdos de paz de Guatemala: historia de una relación conflictiva*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006.

¹⁰¹ Muchas veces se habla, por parte de la cooperación, de estados fallidos para dar medida de esta

Sin embargo, en este proceso no hay un análisis estructural ni institucional de por qué fallan las políticas de derechos. Quebrar el mapa institucional en el que se mueve la cooperación, asumiendo responsabilidades que implican y corresponden al Estado, es fracturar el equilibrio sistémico que exige una política de derechos, mucho más si se trata de la cooperación. Con ello se apunta al hecho de que la cooperación asume papeles y funciones por dejadez y negligencia estatal, opciones que están grávidas de motivación política. Si lo hace, participa y asume un juego de responsabilidades - el vaciamiento de la función estatal en la defensa y promoción de derechos humanos, lo que resulta intolerable e insostenible - que exige evaluarse y tenerse en cuenta desde un EDH. Un EDH proactivo exigiría no permitir una dimensión privatizada de los derechos y buscar los medios para reactivar una función y una política activa de los Estados en materia de derechos humanos. El papel de la cooperación no debe ser sustitutivo del Estado en materia de derechos humanos, sino complementario o incluso reactivo frente a las inhibiciones y pasividades estatales.

En estricta complementariedad con todo lo afirmado hasta ahora, se veía que era difícil asumir un EDH desde la cooperación si se sigue dando, muchas veces, un desfase y desajuste tan fuerte entre el marco de exigencias, necesidades y reclamos de las comunidades locales con las que trabaja la cooperación y las propias políticas de cooperación. La fractura entre el contenido de los proyectos y las necesidades comunitarias puede analizarse en una doble dimensión: a nivel material, produciéndose una distancia - muchas veces insalvable - entre los reclamos y exigencias de la población, beneficiaria y sujeta de derechos de las políticas de cooperación, y el contenido concreto de los proyectos; pero también a un nivel formal-procedimental, que enlaza con la dimensión participativa de los proyectos como ajuste necesario a todo el EDH, en donde encontramos, muchas veces también, la exclusión de organizaciones representativas en materias determinadas con las que se trabaja en esos contextos y con esas poblaciones,

circunstancia. Rechazamos radicalmente este eufemismo para caracterizar estas situaciones, ya que la dimensión fallida de un Estado implica plena y densa voluntad política de hacer operativas e institucionalizar prácticas de violaciones o de no compromiso -permisividad activa- hacia los derechos de su ciudadanía, dimensión de la que ha de ser muy consciente el movimiento de cooperación y reaccionar frente a ello. No existen estados fallidos sino por canalización de recursos, medios y posibilidades a otros espacios, que no son la promoción, desarrollo y garantía de derechos humanos. En la medida que se sustituye la labor de un Estado en la defensa de los derechos humanos, quebramos una visión estructural en la manera de trabajar con el EDH. Las responsabilidades institucionales y las críticas a los Estados violadores de derechos son una condición de posibilidad para poder trabajar con un EDH. En muchos de los países del Sur no sólo opera una dimensión externa del colonialismo -la imposición de la voluntad de potencias extranjeras, y el papel que la cooperación puede jugar en transformar estas dinámicas- sino también de colonialismo interno, aquellas por las cuales las estructuras de un Estado se comprometen con férrea voluntad política en la violación de los derechos de su ciudadanía. De ahí se infieren responsabilidades y nuevos ámbitos de trabajo para la cooperación, así como nuevos retos para el EDH.

y su sustitución por otras que no resultan tan representativas, pero quizá más fácil para implementar *a priori* el trabajo. Es decir, a veces se da una tendencia a la sustitución de contrapartes locales, enormemente significativas en el trabajo con ciertos derechos, por otras contrapartes que no resultan tan relevantes ni tan significativas. En estos procesos de exclusión de contrapartes netamente representativas influyen criterios técnicos (facilidad de conexión, continuar trabajos y proyectos con organizaciones con las que ya se venía trabajaba), pero también políticos (organizaciones polémicas por sus compromisos políticos en el campo de los derechos, organizaciones no gratas a las políticas de cooperación, etc...) Es necesario ser consciente de que la ausencia de la dimensión participativa en todas las fases del proceso puede truncar, de manera irreversible, la posibilidad de trabajar con y desde derechos. Ello se traduce, muchas veces, en la imposibilidad de fortalecer realmente el tejido y la institucionalidad local, ya que se incide y actúa sobre instituciones que no resultan representativas o no tan relevantes en el ámbito de la incidencia para trabajar desde el EDH. De manera paralela y complementaria, significa incidir en errores tópicos y clásicos de la cooperación, como es dar prioridad al resultado efectivo - medido con indicadores técnicos lejos del EDH - sobre la lógica de la consulta, que nos remite, de nuevo, a la importancia de introducir la participación como mecanismo vehiculador de una política estructural de derechos (EDH).

Finalmente, algunos de los diagnósticos hacían referencia a la dimensión de la cooperación como financiadora. Es una, cuestión muy importante a tener en cuenta si se quiere construir un EDH libre de las asimetrías de poder que otorga el hecho de ser la contraparte financiadora. Se trata de – toda la cuestión de regular derechos y obligaciones específicas para la parte financiadora, en cuanto tal, y qué efectos tiene ello sobre el sistema completo de la cooperación. Alguno de los diagnósticos que se obtuvieron en relación a esta dimensión - la de la financiación - es que el exceso de poder que otorga ser el financiador llevaba a una reorientación de perfiles y de formas de trabajo, condicionando, de esta manera, la financiación de los proyectos al reajuste de criterios, contenidos y los perfiles de los proyectos. Esta es una parte muy sensible que debe ser pensada de manera conjunta y complementaria con el tema de la evaluación de proyectos en todo su proceso, debido a la diferencia cualitativa que supone para una de las partes ser la financiadora. Forma parte del EDH tener en cuenta la asimetría de poderes que genera tener capacidad financiera, máxime cuando se habla de derechos; así como pensar mecanismos que compensen y equilibren esa doble dimensión de “financiador-financiado”, tan presente en la cooperación, y tan imposibilitadora para adoptar un EDH real.

Junto a ello, y como el revés de la financiación, estaría la parte de quien necesita recursos para financiarse y de alguna manera adaptarse a las exigencias del financiador.

El esquema de la dependencia y de la seducción, tan férreamente presente en las políticas de cooperación - financiador-financiado- constituye el reverso de un EDH real. Es necesario tener en cuenta que la dependencia (financiera) y el diseño nítido de roles en torno a estas cuestiones puede imposibilitar absolutamente el trabajo desde los derechos. De momento, como una consecuencia perversa de esta cuestión, comprobamos la necesidad de muchas organizaciones de multiplicar sus posibilidades financieras. Lógicamente, esa dificultad añadida - que tiene que ver con la redistribución de recursos - lleva a la atomización de las propias organizaciones para obtener recursos, que también se traduce en una pérdida de unidad, coherencia y sistemática de los proyectos, debido a que una dimensión del trabajo tiene que ser financiada con diferentes financiaciones y, por tanto, con diferentes lógicas y expectativas de resultado. Desde luego, una fragmentación así resulta contradictoria con una de las máximas estructurales del EDH: la interdependencia y compenetración de todos los derechos. Es difícil tener una lógica integrada de trabajos con derechos si es preciso multiplicar la financiación para proyectos y esa múltiple financiación establece como condición sus propias maneras de entender el trabajo con y desde los derechos.

En este sentido, además es obligado estar atentos a la lógica de las organizaciones, porque son ellas las trasmisoras del EDH. Si falla la institucionalidad de la cooperación desde un punto de vista de derechos, es decir, que se trabaje con EDH hacia fuera, no inhibe la necesidad de hacerlo hacia dentro. Si discursos y coherencias no se solapan en esta cuestión, será imposible implementar un EDH. Siguiendo con la lógica argumental iniciada, la búsqueda de múltiples financiadores no sólo trocea la materia de trabajo, la perspectiva de trabajo y el propio EDH. También supone, desde el punto de vista de las organizaciones, una fractura de su propia coherencia y autonomía para asumir criterios propios en el trabajo diario, así como la imposibilidad de mantener la presencia participativa en todas las lógicas de negociación con financiadores. Son tantos y tan diferentes que la estructura de las organizaciones queda afectada desde el punto de vista de su autonomía interior, así como de sus formas de estructurar y organizar su trabajo: la participación.

La dimensión institucional de la cooperación ante la exigencia de los derechos. Las dificultades de los contextos

Mientras en el epígrafe anterior nos situábamos, de manera general, en los problemas que el movimiento de cooperación tenía de cara a generar capacidades locales y promocionar, desde ahí, el EDH, a continuación nos centraremos en los problemas que, en concreto, plantea la dimensión institucional de la cooperación en América Latina para trabajar con una perspectiva de derechos.

Una primera apreciación que se deriva de nuestro trabajo de campo es, precisamente, la existencia de una honda fractura, así como de serias diferencias en el análisis y comprensión de lo que significan los derechos humanos entre el movimiento social y el propio movimiento de cooperación. De alguna manera se podría decir que se da una suerte de competencia y lucha por hegemonizar un discurso de derechos, sin puentes ni conexiones en este proceso. Más que la existencia de un fuerte consenso sobre qué se entiende por derechos y su protección, lejos de la existencia de dinámicas de complementariedad, habría que hablar de un proceso de competencia y de divergencia sobre cómo entender los derechos y, por tanto, el EDH. Este esquema se da con más intensidad en estructuras sociales complejas, con gran convulsión y confrontación en el ámbito de lo público - como el supuesto de Colombia, México o Bolivia -, en donde se genera una sólida y fuerte sociedad civil que acuña y defiende sus términos - como el de derechos humanos - con intensidad frente a otras tradiciones discursivas, sean exógenas o impostadas, como a veces ocurre con el discurso de derechos manejados por la cooperación. Es decir, frente a una tradición inveterada de lucha por los derechos, en donde sus contenidos están bien forjados y gozan de una sólida tradición, irrumpen una pluralidad de discursos de derechos de acuñación reciente que entran a competir con el imaginario de las luchas sociales y del movimiento social. En estos contextos, el movimiento de cooperación puede encontrar problemas para desarrollar su EDH si se empeña en competir, en lugar de llegar a acuerdos con lo que ha sido la lógica y la práctica de la lucha por derechos.

Junto a ello y de manera complementaria atendemos a una fractura y divorcio ideológico, acentuado por el propio momento de crisis económica que vivimos, entre las posiciones de las agencias financiadoras de la cooperación para el desarrollo y el movimiento de cooperación en un sentido amplio. Es decir, entre financiadores y contrapartes locales. El momento actual de crisis junto al carácter densamente político e ideológico que tiene una temática como la de “derechos humanos” hace que las

distancias y los condicionamientos para trabajar cuestiones tan espinosas sean mayores que nunca. La propia situación de crisis económica hace que la falta de recursos general condicione más que nunca los proyectos que se subvencionan y promocionan. De alguna manera, la crisis se antepone a un EDH y condiciona sus potencialidades en función de una mejoría en las coyunturas económicas. Siendo esto así, se hace necesario combinar lo táctico - el corto plazo - con lo estratégico - el largo plazo, donde estaría el EDH - para poder continuar la tarea desde un EDH. Sin embargo, y en consecuencia, se producen dificultades tales como que las cuestiones coyunturales condicionan las líneas de trabajo del movimiento de cooperación en relación a derechos humanos. En este sentido, se pueden bosquejar y diseñar salidas y algunas de ellas podrían afectar directamente al trabajo con derechos humanos en el futuro. Por tanto, el movimiento de cooperación, si no se fortalece una línea clara de trabajo con y desde los derechos, puede convertirse en una estructura vendedora de servicios que tiene que ajustarse y adecuarse, constantemente, a las ofertas del mercado. Frente a ello, caben salidas más robinsonianas, como la autogestión o el despliegue de una doble agenda. De nuevo está de fondo el tema de la financiación y cómo estas cuestiones de estructura económica pueden paralizar y determinar la manera de articular el EDH.

Hoy constituye un ejercicio de conciencia y de realidad darse cuenta que el trabajo con derechos puede quedar frenado por razones de coyuntura económica. Y no hay que olvidar que estas cuestiones siempre pueden ser así en cooperación y que la condicionalidad de la financiación determina o cambia agendas en última instancia. Por eso se hace muy pertinente que el EDH se abra a la idea de presupuestos desde la perspectiva de los derechos, lo que permite liberar la dimensión ideológica del EDH de la condicionalidad aplastante de los recursos económicos. Pensar los recursos económicos desde una perspectiva de derechos constituye un reto de hondo calado que habrá que afrontar en breve como exigencia del EDH.

A tenor de lo dicho y profundizando algunas de las ideas expuestas, se podría concluir que las agencias de cooperación y las propias políticas de cooperación, en cuanto estructura de financiación de cooperación para el desarrollo, mediatizan y matizan al sujeto (político) de derechos. Es decir, no nos movemos en contextos libérrimos para definir al sujeto de derechos y reconocerle competencias y capacidades. Existe una determinación a priori del sujeto de derechos por parte de las agencias financiadoras. Además, se determina así la forma de trabajar con los gobiernos locales en materia de derechos humanos, lo que muchas veces implica una subordinación a las exigencias y políticas del Estado para poder hacer un trabajo

en derechos. Por tanto, se da una suerte de cadenas de dependencias, en donde la delimitación y el contenido del sujeto de derechos quedan condicionados por otras coordenadas - económicas, técnicas, burocráticas, políticas -, más que por la propia potencialidad que el concepto “sujeto de derechos” encierra en sí mismo, de cuyo valor político depende todo el EDH. Una configuración frágil del sujeto de derechos nos asoma a una concepción privatista de los derechos, que muchas veces ha sido desarrollada por la cooperación, como consecuencia de la inhibición estatal en esta materia. A su vez, esto implica una transferencia de responsabilidad a la cooperación por las funciones asumidas, lo que paralelamente implica asumir la responsabilidad delegada por las otras contrapartes implicadas en el proceso: Estado-sociedad civil. Por tanto, asumir un EDH por parte del movimiento de cooperación representa trabajar por el desarrollo de una consideración fuerte y política de sujetos de derechos; pero, a su vez, implica no asumir más responsabilidades de las necesarias, vaciando de éstos a otros sujetos e interlocutores que deberían jugar un papel crucial en las políticas de derechos, como son los Estado. Para conseguirlo, el EDH debe gozar de una fina sensibilidad para la construcción de sujetos de derechos y el establecimiento de un mapa claro de derechos y responsabilidades institucionales.

Finalmente, la ubicación institucional de la cooperación también determina las posibilidades de trabajar desde una perspectiva de derechos. En este sentido la contextualización de la cooperación no resulta baladí para el EDH. Como complemento general a lo que venimos afirmando diríamos que en América Latina hay una excesiva tendencia a la centralización de la cooperación y su institucionalidad en zonas urbanas, en grandes megalópolis, a la vez que una excesiva atomización del trabajo en diferentes regiones, con grados muy diferentes de coordinación entre sí. Queda claro que los grandes centros urbanos aglutinan la mayoría de los recursos de la cooperación. El trabajo por regiones rurales es disperso y fragmentado. El EDH debe ser sensible a estas dificultades, ya que los derechos humanos no conocen de regiones y normalmente suelen ser regiones fuertemente olvidadas por la cooperación las que más demandan un trabajo desde derechos humanos. El movimiento de cooperación debe ser sensible a estas cuestiones y hacerse cargo de que la justicia exige tener en cuenta criterios geopolíticos para una distribución más equitativa y simétrica de los recursos de la cooperación. Sería afrontar, desde el EDH, la difícil dialéctica que sugiere las relaciones campo-ciudad en el Sur y, especialmente, en América Latina. Esta es sin duda otra de las grandes vetas de trabajo con las que tendrá que encontrarse en EDH en un futuro inmediato.

Los derechos humanos como categoría conflictiva y esencialmente intercultural

Hablar de derechos humanos es consustancial al EDH. Constituye su sujeto y contenido epistemológico. Por ello la pregunta por el concepto y el fundamento de los derechos humanos resulta tan fundamental. Según cómo se responda a esas preguntas, orientaremos la metodología del EDH hacia unos derroteros y otros. En este sentido, es necesario apereibir y ubicar que el discurso de los derechos es fundamentalmente un discurso ilustrado-occidental. Nace y se gesta en una tradición cultural concreta. Por ello, fijar un concepto y una fundamentación para entender los derechos exige descentrarse y abrir los vitrales de las geografías para asirnos con una categoría de derechos humanos transdiscursiva y transoccidental.

La cooperación para el desarrollo, a partir del EDH, tiene como vocación orientar sus esfuerzos hacia el Sur: reconocer y empoderar sujetos de derechos en estos espacios geográficos, desde claves de codesarrollo. La interculturalidad constituye la naturaleza común a partir de la cual intentar llegar a consensos sobre lo que son los derechos humanos. Si habláramos de esencia de los derechos, el único contenido que pudiera dar medida de la misma sería la interculturalidad. Ello no significa definir un postulado de verdad en torno a lo que son los derechos; sino más bien establecer puentes de certeza entre códigos de verdad ubicados en espacios culturales múltiples y diversos.

Hablar de los derechos humanos como esencialmente interculturales es abrirse a una consideración compleja de los derechos. Se contraponen enérgicamente a discursos simplistas de derechos encajonados en estructuras académicas y culturalmente ubicadas. Los derechos humanos son, por tanto, prerrogativas históricas construidas por las diferentes sociedades, que responden a necesidades concretas de justicia de las agrupaciones humanas. No son, sin embargo, como muchas veces pretende el Norte, esquemas previos, fundados en principios históricos, categóricos, absolutos. De esta manera, el discurso de los derechos construido en Occidente es una expresión de universalidad sustitutiva de la particularidad que el propio Occidente encarna y expone. Nada ilustra mejor el abuso de la universalidad que el manejo que se haga de los derechos humanos por instituciones, agencias, academias o cualquier otra organización. Este manejo se empeña, muchas veces, en realizar el doble movimiento de imponer una visión particular como universal - la propia del Norte en la forma de entender los códigos de vida como derechos - y, al mismo

tiempo, de manipular la potencia de esos principios para acoger opciones particulares que resultan incómodas para ciertos centros de poder. Esta es, por tanto, la complejidad consustancial a los derechos, que no trataremos aquí de solventarla, sólo de aperebirla y de asumir conciencia al respecto para reenfocar el EDH.

La complejidad de la interculturalidad se expresa muchas veces como la dificultad de traducir al lenguaje de los derechos expectativas de vida buena que una determinada comunidad cultural tiene y expresa. El reto del EDH, como principio, es asumir esta complejidad y avanzar hacia síntesis interculturales mediante la posibilidad de enunciar derechos humanos desde otras lógicas culturales y cosmovisionales. Muchas veces la complejidad no tiene que ver con el reconocimiento de otras formas de vida cultural que expresan sus expectativas de vida buena de una manera concreta, sino cómo se realizan esas traducciones a la lógica discursiva de los derechos occidentales. En este ejercicio de traducción se produce, muchas veces, ese salto de la interculturalidad a la particularidad de una cultura entendida como universalidad. Este es un incipiente reto para el EDH, sobre todo si se pretende que tenga posibilidades de construcción y arraigo intercultural en continentes como el africano y el asiático. Es aquí donde alcanza su máxima intensidad la dimensión intercultural de los derechos.

Por último, otro reto aderezado a los ya explicitados es la capacidad que tendrá el EDH, a partir de sus múltiples interlocutores en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, de tensionar discursos de derechos propios y ajenos; expectativas de vida buena incipientemente enunciadas en claves normativas, con la trabada articulación de los derechos que se maneja en Occidente; resolver conflictos de justicia etnocultural a partir de códigos normativos diferenciados, en donde unos códigos discursivos no tengan más peso que otros. Es decir, producir los derechos humanos como síntesis cultural por confrontación de códigos normativos y cosmovisionales. Hacer suyo el principio de igualdad en la diversidad de derechos, más que imponer las recetas de universalidad angostando, de esta manera, el potencial intercultural inherente a los derechos. Asumir, en toda su radicalidad, que la diferencia es una mediación en la construcción de la universalidad de los derechos.

Dicho esto, no vamos a proceder a definir en un sentido positivo qué deberían ser los derechos desde la interculturalidad. Procederemos, como consecuencia de nuestra experiencia en América Latina, a establecer un diagnóstico de dificultades, de complejidades que el discurso de los derechos tiene para contemplar situaciones y hechos concretos. Estas difi-

cultades y sus invisibilizaciones nos abren vanos para poder intuir vetas de interculturalidad. Estas vetas configuran un interesante reto para el EDH en el futuro inmediato.

Una primera dificultad es la dimensión esencialmente política con la que se entienden y desde la que se definen los derechos en muchos sectores de la sociedad civil, el movimiento social y el propio movimiento de cooperación en América Latina. Los derechos son entendidos netamente como procesos de lucha y de conquista de hegemonía por parte de las comunidades y las personas. Por tanto, en esta cosmovisión, los derechos tienen una dimensión esencialmente conflictiva, en el sentido de que no son una conquista pacífica, si no una intensa lucha por alcanzar cuotas de respeto y soberanía. Esta constituye una veta de interculturalidad frente a consideraciones pacíficas y enlatadas de los derechos, como emanaciones del cielo. Es un contrapunto y acicate crítico para aquellas sociedades en donde los derechos ya constituyen una conquista densamente asentada desde hace tiempo. En donde Estado y sociedad civil se armonizan por construir un discurso de derechos con carácter progresivo. El contraste y la dialéctica intercultural surgen cuando los derechos no son todavía una conquista social si no que están todavía por construir. Cuando la dramática realidad nos expone que todavía hay gente que muere por la defensa de los derechos; cuando esto, así formulado, no significa una inquietud en otros espacios culturales. Hablamos por tanto de los ritmos de los derechos. En América Latina los derechos se viven como exigencias de alto voltaje político. Se parte de consideraciones sociales bien trabadas y asentadas de lo que son los derechos, a pesar de que la realidad vaya por otro sitio. Es aquí donde el EDH debe hacer su mayor esfuerzo y no apoyarse en fórmulas y recetas ya construidas en la manera de entender y garantizar los derechos. En tradiciones culturales donde los derechos se labran y construyen en una realidad diariamente conflictiva, los discursos cerrados de derechos, que sí pueden servir en otras realidades, tienen, en estos contextos, muy poca virtualidad y efectividad. El reto de la interculturalidad se plantea aquí en toda su radicalidad: ante un discurso de derechos socialmente construido, ¿qué papel debe jugar la cooperación al desarrollo? El reto de la interculturalidad es pues una seria avenida de trabajo para el EDH.

Una segunda dificultad tiene que ver con la tendente abstracción, que ciertos discursos de derechos muestran ante “los dramáticos contextos de violación de derechos humanos” en determinadas regiones del planeta. Con esta cuestión queremos expresar otros de los rostros de la interculturalidad en forma de dificultad. Una dificultad que nos sirve para referimos más a

que los contextos de violencia generalizada y sistemática son considerados y abordados de manera episódica, fragmentaria y coyuntural. No hay una consideración estructural del problema, lo que inhabilita a todo el EDH para trabajar con sostenibilidad en esos contextos. En algunos de ellos, la violación generalizada y sistemática de los derechos constituye un modo de vida, un regulador de la cotidianidad. Un EDH deberá tener en cuenta que ésta es una dimensión que no se vive así en contextos donde hay asentada una sólida cultura de los derechos humanos, junto con una tradición democrática muy solvente, además de todo un andamiaje estatal comprometido en la promoción, desarrollo y garantía de los derechos. El EDH, desde una pretensión intercultural, deberá tener en cuenta esos escenarios de violencia para entender cómo son esos contextos, cómo se expresan en ellos las dificultades de los derechos y cómo se podría proceder para garantizarlos de manera eficaz. Sin ninguna duda, la dimensión intercultural arrojará, en estos contextos, otras fórmulas para aplicar y construir el EDH.

En este mismo sentido y prolongando el argumento expuesto, el EDH tendría que hacerse cargo, en estos contextos, de manera específica y monográfica, de la dialéctica violación de derechos humanos-seguridad estatal. Ello constituye un reto específico para la cooperación al desarrollo si quiere trabajar desde el EDH. Dicha dialéctica exige hacer un denso y serio discernimiento de las responsabilidades, obligaciones y derechos en contextos de violencia. La finura intercultural deberá arrojar resultados en los que la seguridad estatal -definida como derecho- no pueda tragarse ni engullir, sistemáticamente, los derechos de personas, comunidades y pueblos. La cooperación para el desarrollo, en este punto, deberá ser muy enérgica y alejarse de posicionamientos tibios en materia de derechos. Como bien se ha definido arriba, el EDH también deberá pertrecharse con una consideración política de los derechos, sensible a los excesos securitarios con los que muchas veces proceden los Estados. Ello también implicaría cambios en las tradicionales formas de trabajar y de intervenir de la cooperación. Esta es, precisamente, una exigencia de un EDH aplicado en su radicalidad.

Así, por ejemplo, la prioridad de la seguridad sobre los derechos produce una conculcación en cadena de derechos clásicos, como los civiles y políticos. La pasión por la seguridad impone férreos controles de registro a asociaciones y organizaciones, lo que limita su autonomía, capacidad de actuación y movimiento. La existencia de estos registros previos - como ocurre en muchos países de América Latina - condiciona la concesión de ayuda a dichas organizaciones tildadas de sospechosas. La cooperación,

si quiere trabajar con un EDH, deberá considerar que tales restricciones constituyen límites a los derechos humanos y, con ello, el EDH queda afectado en su totalidad puesto que el principio de interdependencia de todos los derechos queda subvertido. Esta situación de imponer condiciones a ciertas organizaciones tiene su reverso en forma de problemática para el EDH. A la vez que se condicionan ciertas organizaciones - en nombre de la seguridad estatal - se promocionan otras, aquellas organizaciones que funcionan prolongando el trabajo muchas veces no asumido por el Estado, subordinadas, en todo momento, a las políticas estatales de derechos humanos. El EDH ha de ser consciente y sensible a este doble movimiento: la represión de ciertas organizaciones, y con ello del derecho de asociación, tiene su contracara: la permisividad hacia aquellas organizaciones que estén dispuestas a realizar el trabajo, pese a los condicionamientos estatales. De nuevo ello nos remite a reforzar la triple estructura ya referida: la relación sincrónica y complementaria que en materia de derechos humanos debe darse entre Estado, sociedad civil y movimiento de cooperación.

Otra dificultad, adherida a la anterior, tiene que ver con la ausencia de un tratamiento específico para las cuestiones de “represión y violencia”. Es una exigencia, de nuevo, desde la interculturalidad. El peligro está en que lo que no es considerado un problema para las sociedades del Norte, sí lo sea, con exigencia de especificidad, para las sociedades del Sur. Piénsese, por ejemplo, en la necesidad de conceptualizar y de marcar de manera estricta qué se entiende por “desplazamiento forzoso”; qué conculcaciones en cadena de derechos supone; qué mecanismos de garantía se podrían pensar para vulneraciones así; qué dimensiones colectivas e individuales de derecho implica y afecta el desplazamiento forzoso; cómo pensar mecanismos de resarcimiento en estos supuestos, máxime cuando quedan implicadas dimensiones colectivas de derechos, etc... El desplazamiento forzoso, como categoría de vulneración de derechos exige pensar de nuevo toda la cadena de derechos afectados. En un momento en que parecería que los derechos civiles y políticos ya están asentados y de alguna manera consolidados, el desplazamiento forzoso abre vías dramáticas que cuestionan la forma clásica de los derechos en la manera de considerar sus garantías. Las garantías clásicas quedan desbaratadas debido al carácter novedoso y al reto que en sí mismo plantea al EDH una dinámica como la del “desplazamiento forzoso”.

Lo que venimos afirmando tiene una expresión muy expresa en la relación que se producen entre bio-política y derechos humanos. Por esta relación entendemos, de manera específica, cómo los contextos de represión y

violencia afectan de manera especialmente intensa a la corporalidad de las mujeres. La discriminación contra las mujeres, a la vez que la desigualdad de género, implican formas particulares de violación de derechos que no afectan a los hombres. Ello implica, a su vez, que el género sustenta, explica o modifica la forma en que se violan los derechos humanos de las mujeres; por tanto, la reparación y las garantías de los derechos, en estos supuestos, es necesario pensarlas desde el género. Si muchas de las violaciones de derechos humanos, en contextos especialmente violentos, son sexo-específicas - por violencia sobre la corporalidad femenina; por uso y abuso de la sexualidad y la reproducción - será necesario integrar un análisis de género que permita determinar en el marco de los proyectos e intervenciones de desarrollo las formas concretas en que el género configura y modula las violaciones de los derechos de las mujeres.

De manera complementaria a lo afirmado, pensar y analizar los contextos de represión y violencia como específicos, supone considerar conjuntamente una serie de variables que ayuden a reconstruir el sistema de derechos humanos, ya que éste se ha visto profundamente afectado en el principio de interdependencia de los derechos, al producir daños irreparables en la cadena general de derechos: en los civiles, políticos, sociales, colectivos, culturales, económicos, etc... Entre las variables que habría que tener en cuenta en estos contextos complejos, como exigencias para una garantía más eficaz de los derechos estarían:

- *La dimensión preventiva de los derechos humanos como condición para poder disfrutar de manera efectiva de los derechos*, en los supuestos de ruptura de la cadena de derechos. En contextos tan complejos y violentos, la dimensión preventiva actúa como garantismo jurídico. De hecho, la ausencia de esta dimensión preventiva puede llevar a sistemáticas conculcaciones de derechos, como en la realidad procede. La dimensión preventiva se oferta como reto interesante para el EDH puesto que es necesario pensar el procedimiento de garantismo en estos contextos. Por ejemplo, en muchas partes de América Latina, especialmente en territorios indígenas, existe una comprensión interdependiente y compleja del derecho a la salud, que implica una relación concatenada de salud-vivienda-trabajo-vida. En este sentido, el derecho a la salud se plantea como un término complejo, multifactorial, de difícil discernimiento analítico y descomposición en derechos menores, como hace la tradición occidental con los derechos. De hecho, en regiones como Chiapas, la falta de salud es interpretada como una expresión de injusticia, como

un rostro de ella. Es un filamento, un jirón que prolonga una comprensión compleja de la vida. Lo importante no es tanto atajar la enfermedad concreta, sino su dimensión preventiva, esto es, que la gente no enferme. Es una condición arrastrada de una consideración interdependiente de los derechos. La dimensión preventiva de los derechos es fundamental, ya que la falta de consideración de una categoría compleja como la enfermedad implica una ruptura en la cadena global de los derechos. Es así desde la interdependencia de derechos; pero precisamente ésta, que es un principio del EDH, exige la dimensión preventiva de los derechos para evitar rupturas estructurales de derechos por su propia condición interdependiente.

- *La existencia de sociedades civiles fuertes que se combina con contextos densos de represión y violencia.* Esta ambivalencia, ya sugerida previamente, debe tenerse en cuenta en un EDH. La sistemática violación de derechos convive dialécticamente con una férrea concepción y defensa de los derechos individuales y colectivos en muchas regiones de América Latina. Exige no exportar el aparataje analítico con el que se pertrechan las agencias de cooperación del Norte y ser más sensibles a la propia construcción de derechos que se vive en esos contextos. La interculturalidad obliga aquí combinar la dimensión preventiva, de la que se ha hablado, y el respeto por las tradiciones de derechos propias. Sólo desde ahí es posible acercarse a síntesis interculturales.
- *El reconocimiento de derechos se da muchas veces como consecuencia de la violación de derechos.* Es decir, en muchos contextos de sistemática represión y violencia, la violación de derechos es condición de posibilidad para su reconocimiento formal: del derecho y de la violación. Hasta entonces, el discurso de los derechos sólo tenía una dimensión programática. Con ello se invierte la clásica dogmática de los derechos humanos, en relación a la titularidad, la asignación de responsabilidades y obligados. Si es la violación de un derecho la que reconoce titularidad, ello nos sitúa ante la imposibilidad total de garantías por parte del Estado de Derecho. Se nos remite, de nuevo, a la dimensión preventiva de los derechos. El EDH, a la hora de pensar los mecanismos de garantía de los derechos, deberá tener en cuenta la naturaleza de esta inversión, en lo que afecta a la asignación de responsabilidades y obligaciones en contextos en conflicto; así como a la

lógica de las reparaciones, en donde hablaremos siempre ya de víctimas o titulares de derechos desaparecidos o extinguidos. Estamos ubicados de nuevo ante la dimensión compleja que los derechos adquieren en los contextos. Los derechos son complejos, precisamente, por su relación interdependiente. También significa que las violaciones pueden traducirse en quiebras complejas de derechos que exigen un tratamiento específico para su restitución. Existe una tendencia a la lógica causal en el tratamiento de la reparación de los derechos: “a la violación “x” le corresponde simétricamente una reparación “y” ya ensayada en otros contextos similares.

En contextos complejos de violencia, que normalmente no admiten analogía, las violaciones exigen reparaciones que no son tan automáticas - según la lógica causal - y que, normalmente, no responden a un principio de causalidad, sino a una lógica multifactorial en la consideración de las injusticias, en un sentido amplio, y de las violaciones de derechos, en un sentido más específico. La dimensión multifactorial de la injusticia se hace más compleja y enredada si se tiene en cuenta la dimensión colonial de los contextos, como en el supuesto de los pueblos indígenas. En estos casos, la dimensión colonial también incide estructuralmente en la violación de derechos y, por tanto, debe tenerse en cuenta en su reparación. Ténganse en cuenta las dificultades que los procesos de memoria histórica y genocidio abren para repensar las reparaciones de los derechos. Las lógicas tempo-espaciales desaparecen aquí para la forma tradicional de tasar las violaciones, lo que nos deja ante una ausencia de garantismo jurídico que es necesario volver a pensar. Esta es una dimensión fundamental para pensar y adecuar el EDH a los contextos de violencia y a las geografías postcoloniales.

- *La dimensión racista de las instituciones públicas encargadas de la protección de derechos en un Estado.* De nuevo rehusamos la categorización, para estos supuestos, de “estados fallidos”. Es la propia lógica estatal, en años y procesos de esmerado cultivo, la que ha producido y manufacturado enconadamente ese racismo. Forma parte integral del EDH insertar en el corazón de sus prioridades la lucha contra la discriminación estructural, con una insistencia y encono a la que ya no estamos acostumbrados en el Norte. Higienizar la dimensión racista de todas las instituciones públicas, y con prioridad, la de aquellas que son reproductoras

de derechos - instituciones de salud y educativas -, constituye una prioridad absoluta de la cooperación. El racismo no tiene una influencia liviana, coyuntural y contingente; antes bien, afecta de manera corrosiva a toda la cadena de derechos. Así, por ejemplo, en las instituciones que afectan a los derechos a la salud, el racismo condiciona y limita mucho el trabajo de los promotores de salud. Ello, como sabemos, es mucho más marcado en zonas rurales - donde el papel de de los promotores de salud es más intensa -, así como en territorios indígenas donde la discriminación alcance límites muy problemáticos. Por tanto, no se trata ya sólo de la atención directa de estas instituciones, sino de todas las intermediaciones que circundan a las mismas (como es la figura del promotor de salud, o lo que implican las prácticas de medicina tradicional). Habría que añadir que las ONG que trabajan en el ámbito de la salud han intervenido sin una perspectiva de derechos, fomentando el asistencialismo sanitario, desarrollando enfoques tutelares, asistenciales, prestacionales, más propios de los servicios sociales que de una perspectiva de derechos empeñado en la asignación de titularidades y en la distribución de derechos y obligaciones.

Muchas veces, el racismo del que venimos hablando, muta en impunidad, como hemos podido corroborar a través de nuestras entrevistas con técnicos y profesionales de instituciones sanitarias. Así, por ejemplo, en el ámbito de los derechos de la salud, se aprecia también una tendencia a enmascarar los datos oficiales, con la pretensión de construir una imagen saludable y confortable de la región que permita fomentar el turismo. De nuevo el derecho a la salud alcanza dimensiones complejas hasta el punto que la estilización de datos se hace necesario por la incidencia que las prácticas de salud puedan tener sobre el turismo u otros intereses del Estado. Deberíamos sumar el no reconocimiento de la existencia de enfermedades crónicas o pandémicas por la incidencia que ello pueda tener en otros intereses del Estado. Se evidencia así la debilidad de las políticas públicas estatales para afrontar y tratar con derechos; y el su carácter subordinado a otros intereses prioritarios. Otras veces, asistimos a prácticas en las instituciones de salud que pasan por diluir macabramente el sujeto real de derechos, al presentar como sano a quien está enfermo; o por vivo a quien ha fallecido; o negando las verdaderas causas que han provocado ciertas morbilidades. Por tanto, se hace necesario un movimiento de presión y cambios en la instituciona-

lidad pública que afecta a derechos. Para lograrlo, la revisión y vigilancia de prácticas institucionales por parte de la cooperación, puede resultar un mecanismo eficaz para evitar la conculcación de derechos.

- *La dificultad para el reconocimiento colectivo de derechos.* Los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como dimensión paradigmática de la diversidad cultural, sitúan a la tradición cultural occidental de derechos en dificultades. Dichas dificultades se expresan y empiezan a materializarse a partir de la dimensión colectiva de los derechos indígenas; la dimensión consuetudinaria de sus prácticas culturales; la diferente concepción del tiempo y espacio; procedimientos necesarios para tasar, regular y dar contenido a los derechos; el carácter complejo, interdependiente - con interdependencias individuales y colectivas de derechos - y esencialmente diverso en fondos y formas de los derechos indígenas. Añadamos también la dimensión estratégica que tienen los derechos de los pueblos indígenas: son el fruto sintético y combinado de procesos socio-políticos traducidos a estrategias jurídicas. La mayor fortaleza que los mismos han adquirido en el espacio público internacional, frente al espacio público de los Estados-nación que los contienen, les da una cualidad novedosa en la lógica de construcción de los derechos, así como en la propia dinámica de desarrollo de los mismos. Que los derechos indígenas se planteen más que como límites al poder como prácticas de auto-limitación propia y ajena para contribuir a la sostenibilidad global; o su propia dimensión evolutiva y progresiva, si atendemos a la genealogía de su gestación. Todas estas dimensiones ofrecen aristas de la complejidad que encierran estos derechos, así como de los retos que plantean a las tradicionales maneras de comprensión de los derechos. Desde el conjunto de estas consideraciones se plantean retos de fondo y forma al EDH que han de empezar a plantearse en su total radicalidad. Algunos de ellos tienen que ver con la tendencia al reconocimiento administrativo de los derechos indígenas por parte de los Estados, pero no su reconocimiento esencial y real para los que la cooperación podría estar muy bien situada de cara a promover una aplicación real de los derechos.

Otros desafíos tienen que ver con algunos de los elementos que son transversales a este epígrafe, pero que adquieren toda su densidad y expresión cuando hablamos de derechos indígenas: nos

referimos a la dificultad de traducir las categorías y exigencias indígenas al discurso propio de los derechos - n cuanto tradición heredada , traducción que encuentra dificultades respecto a la búsqueda de expresión para el contenido material de los derechos; dificultades con ellos tiempos y las lógicas de esos derechos, esto es, toda la dimensión procesal; dificultades a la hora de entender que se entiende por efectividad y garantía de los derechos, desde una lógica cultural-otra.

Finalmente, hay retos que tienen que ver con la propia forma y dinámica de violación de derechos colectivos. Una primera dificultad es que si no se reconocen de manera sustantiva derechos colectivos, no puede haber violación de los mismos; lo no reconocido no admite su fractura. Siendo esto así, la lógica del imaginario de quien no reconoce derechos es traducir ciertas violaciones colectivas de derechos indígenas, como si fuesen otra cosa, siendo reconducidas a otros formatos y estructuras menores, pero no el de la violación. Un ejemplo clamoroso es denominar el “desplazamiento indígena”, con la vulneración en cadena de derechos que supone, como simple migración o éxodo.

- *La dimensión y proyección postconflictual de muchos contextos de violencia.* Hay una precoz tendencia al diseño de escenarios postconflictuales en contextos todavía de conflicto. Constituye un serio problema para la salubridad de los derechos humanos, así como para su interdependencia, anunciar programáticamente escenarios – como los de cultura de paz que asumen que ciertos estadios de violencia han sido superados e integrados, cuando todavía nos movemos en contextos de alta violencia y sistemática violación de derechos, secuencias que no permiten hablar de escenarios postconflictuales. La anticipación retórica y discursiva de escenarios puede truncar y hacer fracasar toda política pública de derechos. Este tipo de consideraciones son de vital importancia para una cooperación que quiera trabajar desde el EDH.
- *La transversalización de los derechos humanos.* Es casi un principio en la lógica discursiva de los derechos humanos hablar de la necesidad de transversalización de los derechos a todos los ámbitos y espacios de actuación. Avalando este principio en su espíritu y pretensión final, es necesario tener en cuenta que, en escenarios conflictivos, hay muchas cosas que son de difícil transversalización. Por ejemplo en muchos contextos (campesi-

nos e indígenas) es interpretada como un mecanismo para atomizar, trocear y hacer digeribles y pedagógicos los derechos territoriales, a la lógica de los proyectos y sus exigencias técnicas. En este sentido, la transversalización puede funcionar como excusa para la no comprender la lógica y exigencia interna de los derechos colectivos. La transversalización puede diluir la dimensión socio-histórica con la que se ha construido y conformado un derecho, así como las lógicas de protección y garantía que éste presenta y exige. La transversalización, además, puede ser contraproducente ante transformaciones y mutaciones drásticas y dramáticas de ciertos contextos, lo que desubica a comunidades y personas, así como las maneras de tratar, reclamar y garantizar sus derechos. La transversalización, en un escenario de complejidad así, no haría más que simplificar la realidad con exigencias de difícil aplicación a los contextos. En este sentido la cooperación debe ser consciente, en la construcción del EDH, que la justicia es relativa a los contextos y que una alteración de los mismos puede volver inoperativo principios de derechos y las lógicas con las que se ha venido trabajando hasta ahora para la implementación de los mismos. Lo que es predicable de la transversalidad es extensible a otras cuestiones. De nuevo, el trasunto de fondo en estas cuestiones es la dimensión esencialmente intercultural con la que debe per-trecharse el EDH.

- *El carácter ambivalente y manipulable de las víctimas.* La dimensión polémica y conflictiva que encierra la categoría víctima, debería ser una preocupación fundamental para la cooperación y, especialmente, para una cooperación empeñada en trabajar desde el Enfoque de Derechos. Así las cosas, los contextos complejos, aquellos donde las víctimas son cotidianas y sistemáticas, arrojan una comprensión dinámica y cambiante de lo que puedan ser víctimas: su consideración y reconocimiento dependen, en última instancia, del autor político del concepto y de su intérprete coyuntural. Situada esta primera premisa, es preciso añadir dos tipos más de complejidades con las que tendrá que lidiar el EDH. Por un lado, la dimensión coyuntural y no estructural del estatuto de víctimas: “las que ayer fueron víctimas, hoy no lo son”. Por otro lado, la dependencia del contenido de víctima de la naturaleza del victimario: en función de quién sea éste, accederemos a un grupo u a otro de víctimas.