

## RELATORÍA GENERAL

### **Informe técnico de la consulta “Para la reconceptualización de la democracia en un marco de derechos humanos, inclusión, participación ciudadana y combate a la pobreza”.\***

*Ariel Gravano\*\**

#### **Justificación**

La consulta regional “Para la reconceptualización de la democracia en un marco de derechos humanos, inclusión, participación ciudadana y combate a la pobreza” forma parte del Marco estratégico 2007-2010 del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Esta estrategia institucional tiene el objetivo de examinar la efectividad y la realización de los derechos humanos y de la democracia en la agenda del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH), desde la dimensión de la extrema pobreza y la desigualdad.

Aunque existen diversos diagnósticos y maneras de medir la democracia, el IIDH propone analizarla y medirla desde las causas que impiden su desarrollo efectivo y la realización de los derechos de las personas y comunidades en situación de pobreza. En otras palabras, mira la realidad histórica de la

---

\* El presente informe se ha realizado con base en los lineamientos generales de la consulta y el registro de las discusiones llevadas adelante en el marco de los talleres. El autor actuó como facilitador del proceso.

\*\* Argentino. Doctor en Ciencias Antropológicas por la Universidad de Buenos Aires; investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas; profesor de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Especialista en Antropología Urbana y Organizacional y director del proyecto “Imaginaris urbanos y procesos de gestión con participación”. Ha publicado en temas de su especialidad. Actúa como consultor de diversos organismos y es profesor invitado de postgrados en diversas universidades latinoamericanas. Colabora con el IIDH desde 2008.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

democracia en América desde la situación de los derechos humanos de las y los menos favorecidos por los sistemas democráticos.

En este esfuerzo regional, el IIDH pretende replantear las relaciones entre derechos humanos, democracia, ciudadanía, desarrollo y pobreza, para el diseño de políticas de Estado, y en el entendido de que la desigualdad y la pobreza son las mayores afrentas para las democracias de nuestra región. La extrema pobreza desvaloriza la democracia, la hace menos efectiva y socava sus valores intrínsecos. La desigualdad y la exclusión de los beneficios de la democracia se reflejan en la ineficacia del funcionamiento de las instituciones para proteger y promover los derechos humanos de la ciudadanía. La consulta es parte esencial de este replanteamiento y aproximación. El ejercicio apuntó a brindar un espacio de diálogo y reflexión entre las organizaciones que representan y defienden los derechos humanos de los excluidos y de los segmentos sociales más vulnerados.

Repensar y revalorar la democracia desde esta perspectiva dio como resultado recomendaciones concretas a los principales problemas y retos que enfrenta la democracia en América y, en el marco del SIDH, propuso estrategias para garantizar el disfrute de los derechos y beneficios de la democracia a la ciudadanía más relegada. Así, las recomendaciones no se reducen a la dimensión social de la pobreza, sino a la cuestión vital de la dignidad y libertad de las y los pobres, a la justicia y la participación de las comunidades excluidas en la democracia.

### **Objetivo general de la consulta**

Construir una agenda viable de recomendaciones, condiciones materiales y propuestas concretas para que las prácticas de la democracia se acerquen más y mejor al cumplimiento efectivo de los derechos humanos, desde la dimensión de la pobreza y la desigualdad en las Américas.

### **Objetivos específicos**

1. Analizar la actual condición de la democracia en el continente, con atención especial a los derechos humanos y desde puntos de vista críticos, enraizados en distintos campos teóricos y de acción.

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

2. Explorar discrepancias y distancias entre el ideal democrático y la realidad de los países de la Región, con el objetivo manifiesto de replantear y reenfocar el ideal de democracia al que aspiran nuestros pueblos y comunidades.
3. Facilitar una apertura conceptual sobre temas relacionados con la democracia, —como ciudadanía, participación, gobernabilidad, responsabilidad social empresarial, empoderamiento de personas y colectivos marginalizados y/o actualmente en situación de vulnerabilidad y explotación socioeconómica y política—, superando la rigidez de nuestras clásicas concepciones acerca de los ideales y las prácticas institucionales para alcanzarlos.
4. Intentar una aproximación al concepto de democracia que abarque una visión más comprensiva de la realidad histórica con relación a los campos y exigencias representados por quienes participen de la consulta.
5. Presentar un registro compartido en torno a una visión renovada de la democracia, con un componente esencial de reivindicación de esta nueva propuesta de derechos humanos y las condiciones materiales para su realización mínima, desde los desafíos regionales de pobreza y exclusión.
6. Generar recomendaciones y propuestas concretas para impulsar reformas de políticas públicas y para fomentar acciones orgánicas y de gobernabilidad que contribuyan a la optimización del proceso de **democratización de la democracia** en la región sudamericana.

## Resultados esperados

1. Trazado de posibles rutas para fortalecer los instrumentos democráticos y ampliar la ciudadanía real, de modo que si no se incluyen los derechos de las personas en pobreza y de los colectivos más vulnerados los gobiernos y organizaciones noten la “no universalidad” de la democracia y de los derechos humanos.
2. Planteamiento de recomendaciones y propuestas concretas para reformar las políticas públicas y fomentar acciones o

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

movilizaciones sociales que contribuyan a la optimización del proceso de “democratización de la democracia” en Centro y Sudamérica.

3. Producción de una publicación sobre la condición actual de la democracia en la región, con fundamento histórico.
4. Diseño de una estrategia de incidencia política para difundir la propuesta en cada país representado, con socios y grupos civiles, y con las redes del IIDH.

### ¿Qué se hizo?

Se realizaron tres reuniones subregionales – el 3 y 4 de noviembre de 2010 en Montevideo, Uruguay (países del Cono Sur); del 21 al 23 de febrero de 2011 en San Salvador, El Salvador (países de Centroamérica y México); del 15 al 17 de noviembre de 2011 en Bogotá, Colombia (países andinos).

Participaron 92 personas en total, representantes de 90 organizaciones de derechos humanos y de base.

### Metodología de las reuniones

Las reuniones se organizaron alrededor de exposiciones y lecturas previas de contenidos relativos a la ampliación de los derechos humanos en contextos de pobreza y desigualdad. A partir de ellas, se desarrollaron talleres de diálogo e intercambio proactivo. En el marco de los mismos se hicieron trabajos grupales centrados en la discusión suscitada por los documentos distribuidos y en consideración de la coyuntura contemporánea de la región latinoamericana.

Los referentes teóricos centrales fueron algunos documentos especialmente preparados por el IIDH, entre los que sobresalen el de Gerardo Caetano, “Derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina”, y “La pobreza en la perspectiva de los derechos humanos y la democracia” de Pedro Nikken.

La facilitación se basó en la hipótesis de que el acercamiento a la temática de los derechos humanos y los valores democráticos de las personas participantes era más sólido que el abordaje de la pobreza desde sus causas

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

estructurales. Por esta razón, el IIDH se planteó como desafío principal ampliar la perspectiva clásica de los derechos humanos, tal como también advierten los documentos base de la discusión.

Los talleres tuvieron el propósito específico de consultar a las y los participantes para recoger sus percepciones y representaciones sobre la materia. El fin fue que plantearan iniciativas, propuestas, recomendaciones y estrategias para propiciar que las prácticas democráticas se acerquen a la realidad de los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Para facilitar la reflexión se utilizaron preguntas disparadoras, tales como: ¿quién soy?, ¿qué hago?, ¿qué dificultad (brecha) mayor encuentro entre lo que aspiro y mi entorno?

Específicamente, los objetivos de los talleres fueron:

1. Que las personas participantes de los talleres reflexionaran de manera analítica y dialéctica sobre la materia, teniendo en cuenta el contexto histórico referencial, y desde su inserción social y percepción personal/profesional.
2. Que identificaran causas y factores específicos que impiden que la ciudadanía en pobreza se beneficie de los derechos humanos que les corresponden.
3. Que conocieran y aplicaran técnicas de evaluación crítica y profunda de la democracia y sus actuales instrumentos, desde una perspectiva de derechos humanos que tenga a la desigualdad y a la pobreza en su centro de atención y reflexión.

En síntesis, la propuesta de trabajo metodológico se basó en un trabajo reflexivo dirigido a subrayar la brecha entre la **visión** que las personas participantes tienen sobre cómo abordar el tema y las **dificultades** para lograr resultados, en lo general-institucional y en la personal, y desde su inserción concreta y posición particular, con el fin de construir **estrategias** para superarla.

Esta metodología facilitó la preparación de un cuadro de identidades de las personas participantes, sus aspiraciones y propósitos de cara a su realidad, con el cual se apuntó a que

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

esas percepciones y representaciones fueran analizadas por ellos mismos. La idea central fue que la reconceptualización de la democracia, en un marco de derechos humanos, inclusión, participación ciudadana y combate a la pobreza, se realizara desde estas situaciones concretas y no desde la abstracción.

La lectura de un **mapa conceptual de dificultades** tiene la ventaja de que puede ser interpretado como un **mapa de oportunidades**, ya que plantea una serie de campos de acción-reflexión relacionados, en donde pueden encontrarse tanto impedimentos cuanto posibilidades de superación de las dificultades, en la medida que éstas sean caracterizadas y definidas con mayor precisión como tales, como obstáculos, y de que cuentan con indicadores concretos que permitan superarlas.

Para el trabajo en grupos se pidió relacionar el mapa conceptual de dificultades con estrategias viables para “democratizar la democracia”, de acuerdo con los tres ejes de reflexión emergentes del documento base del Prof. Caetano: (1) pobreza-desigualdad, (2) derecho a tener derechos, y (3) empoderamiento y participación ciudadana.

La propuesta metodológica para el trabajo grupal y el debate plenario consistió en proporcionar la siguiente guía, base para las reflexiones libres:

1. Brechas-dificultades.
2. Causas de las brechas (en lo posible señalar supuestos y datos).
3. Nuestra implicación.
4. Opciones: estrategias propuestas.

Posterior al ejercicio, se propuso el siguiente sistema para comprender las brechas:

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
 DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA



Este sistema reflexivo contempla tres dimensiones:

1. La **estructural**, donde los sentidos están restringidos en términos de condicionamientos materiales.
2. La de las **representaciones** y los **imaginarios**, donde los sentidos adquieren una autonomía mayor, dada por las percepciones de las y los actores.
3. La de las **prácticas**, donde se plasma la conjunción de las dimensiones anteriores. Esta es la que más interesa a los fines de estrechar las brechas entre lo que se aspira y las realidades de los entornos, que básicamente están compuestos por la identidad, representada por las “otredades”, como la dimensión inherente a la sociedad y cultura humanas, desde la otredad individual hasta la sociocultural.

Estas estas dimensiones del análisis están dirigidas a la construcción de **opciones**, que compondrán finalmente las recomendaciones a las que apunta la Consulta.

## Estrategias propuestas

Las expresiones volcadas en los talleres pueden organizarse en el siguiente esquema de cinco **ejes** o dimensiones de análisis:

1. Las **categorías** o **representaciones conceptuales** que las personas actoras se hacen sobre sus problemáticas

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

y campos de acción, específicamente de los derechos humanos y su relación con el marco social.

2. Las **representaciones de identidad cultural** con las cuales definen a las y los actores de cada trama social e institucional.
3. Los aspectos que hacen a las **estructuras socioeconómicas** en las que están insertas sus realidades y que son fuente de preocupación.
4. Las alusiones al **poder** y a los **sistemas institucionales de gobierno**.
5. Lo que apunta a las **prácticas y acciones institucionales**, a la gestión, a los modos de hacer las cosas en las organizaciones.

## 1. Apertura conceptual de los derechos

En el marco de la consulta, las personas participantes tuvieron la oportunidad de darle nuevos significados a sus representaciones de ciertos temas y problemáticas. Una de ellas, esencial, fue la reconceptualización de los derechos humanos en consideración de lo social, la ampliación de conceptos tales como, por ejemplo, el de trabajo (en su sentido estricto, como sinónimo de empleo) y economía del cuidado, protección de los recursos naturales y autodeterminación de los pueblos. En general, se dio un necesario viraje hacia los derechos colectivos, de acuerdo al objetivo del IIDH de propiciar el enfoque de los derechos humanos con un sentido más amplio, con énfasis en la pobreza y la desigualdad. Esto fue planteado como una brecha, una distancia conceptual del criterio clásico de los derechos humanos, pero tomando como plataforma los mismos valores (básicamente, la solidaridad), responsabilidad y compromiso, y, a la vez, relacionando todo con la ciudadanía y la democracia.

En el conjunto de talleres – correspondientes a las tres reuniones – se constató que las personas participantes hacían referencia a la necesidad de fomentar un cambio de paradigma, a repensar o generar nuevas categorías para actuar y para propiciar la participación ciudadana. Apelaron a los principios del pensamiento estratégico, a la “visibilización”, el



PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

reconocimiento, la utilización o no de ciertas denominaciones – como la de “pobreza estructural” – porque implican una incidencia en las formas de actuar y de funcionar respecto a la problemática, suponiendo que esas representaciones simbólico-sociales o conceptualizaciones son parte de los modos de posicionarse estratégicamente y, por lo tanto, de tomar acción para el logro de sus objetivos.

De esta manera, se supone también que la reconceptualización es parte de la solución, una forma efectiva de abordar las dificultades, porque para situar una dificultad o, más bien, la causa de esa dificultad, se podría colocar el problema en la propia conceptualización más que en la necesidad de una reconceptualización.

En las reuniones de Centroamérica y la Región Andina sobresalió que la reconceptualización de los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza y la desigualdad no fue considerada por las y los participantes como una novedad, sino más bien como una necesidad que surge “naturalmente” de su práctica profesional y laboral. En ese sentido, una línea de acción específica sería la realización de un trabajo intensivo de reflexión y el desarrollo de proyectos a partir de ella.

En este proceso de ampliación de la mirada, cabe destacar la correspondiente ampliación del espectro del campo de acción de los derechos humanos hacia la no discriminación de sujetos sociales “no tradicionales”: afrodescendientes, pueblos “originarios”, mujeres y niñez (aunque es notoria la no inclusión de los adultos mayores en forma específica). Esto se detallará en la sección que sigue.

## 2. Matrices identitarias socioculturales

Las representaciones de identidad sociocultural con las cuales las personas participantes definen a los actores de cada trama social e institucional, engloban cuestiones como la discriminación, los prejuicios étnicos con los cuales se ejerce esa discriminación y que en realidad encubren situaciones de explotación y exclusión social y económica. Pero es importante tener en cuenta cómo se viven esas discriminaciones que, según las y los participantes en las consultas, se transforman en banderas de lucha y reivindicación. Además, esas

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

situaciones se viven desde los mismos estereotipos culturales, que muchas veces se reflejan en los modos en como se ponen en práctica algunas políticas sociales, que invocan principios opuestos a la discriminación pero que la ejercen de hecho.

Con frecuencia, algunas situaciones o estados que presentan cierta estabilidad inercial sirven para tipificar identidades socioculturales, presunciones personales y hasta naturalizaciones de procesos, o bien para llamar la atención sobre y señalar esas naturalizaciones, preconcebidas como inerciales, según se puede apreciar en el siguiente fragmento, que cito textualmente: “indiferencia, individualismo, falta de vocación de servicio, falta de solidaridad, desinterés de la juventud, postura de la sociedad, moldes culturales de la población no excluida, nosotros por ser distintos tenemos nuestro modo, no nos sentimos representados, barreras culturales, pérdidas de valores, naturalización de las prácticas antidemocráticas, inercia, resabios de las dictaduras, entorno posmoderno”.

En una de las consultas se destacaron expresiones sobre la ampliación de los derechos hacia un campo más vasto que el meramente social (pobreza) y que podríamos denominar cultural-identitario. Es lo que se refleja en la reivindicación de identidades de género, de opción sexual y de etnicidad, por ejemplo “indígena” y “afrodescendiente”. El enfoque es antidiscriminatorio y antirracista. En lo discursivo, se notó una adscripción implícita al supuesto de que existe un mundo no indígena del que se aspira ser parte mediante la visibilización institucional, que es lo que se reivindica.

En la primera consulta se propuso “generar mejoras en los sistemas culturales con relación a los derechos humanos y en dimensión social: asegurar el acceso a la formación y sensibilización en derechos humanos, y fomentar el tratamiento y problematización de la discriminación, fortaleciendo así el capital social y cultural”. Para lograrlo se planteó utilizar los siguientes canales: 1) los medios de comunicación: “apropiarse” del uso de los medios de comunicación, incidir en ellos para la difusión de un nuevo modelo social que propicie la inclusión; 2) la promoción de acuerdos con instituciones de investigación para realizar estudios multidisciplinarios y multinacionales relativos a la dimensión social de los derechos humanos; 3) fortalecer

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

la calidad de la educación desde un enfoque de derechos humanos para que se favorezca la inclusión y la creación de nuevos sistemas de protección social que obliguen a los Estados a brindar servicios de cuidado desde el nivel educativo inicial, permitiendo también una mejor inserción personal y laboral. En la tercera consulta se sumó el papel de las redes, en el marco de la paradoja de que “el IIDH no está tan imbricado en las redes de las organizaciones”. Por esa razón quedó planteada como una cuestión programática, a lograr en el futuro.

También en la tercera consulta, las situaciones reivindicadas se expresaron emblemáticamente en el marco del propio encuentro: críticas a la no presencia de mujeres en el panel de inauguración, al hecho de que no se mencionara a las personas afrodescendientes en las conclusiones, entre otras. Por ejemplo, un reclamo fue que se hizo evidente “una visión restringida de la participación, la estigmatización del disenso, la discriminación, la colonización del pensamiento, el bajo nivel educativo de la población y de los actores políticos, la falta de responsabilidad personal en el ejercicio de la ciudadanía, la escasa credibilidad a la norma escrita por parte de los pueblos indígenas originarios de cultura oral y de las autoridades respecto a las normas, que han generado débil compromiso con ellas”.

La importancia de tener en cuenta estas representaciones de las y los participantes reside en que la tipificación es un componente intrínseco a todo proceso de reflexión social y de construcción de identidades y, por lo tanto, forma parte de cualquier transformación. Sin embargo, lo paradójico es que tipificar implica estabilizar una imagen, una representación de la realidad hasta el extremo de construir un estereotipo; pero a su vez es desde dónde se piensa, desde dónde se siente, se valora y se actúa.

A modo de producir una reflexión social de fondo, institucionalmente relevante, es preciso hacer explícitas este tipo de representaciones, para luego problematizarlas y cuestionarlas. Por ejemplo, naturalizar un sentido restringido y etnocéntrico de los derechos humanos puede convertirse en un obstáculo para los objetivos actuales del IIDH de ampliar su conceptualización con enfoque social. No se puede reconceptualizar un significado si no se parte del contexto

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

cultural en el que se lo construye, y esto se hace tipificando ese contexto. Estos dos niveles de análisis no explican la totalidad del proceso estructural histórico y contradictorio en el que necesariamente están inmersas, si no que deben tenerse en cuenta otras dos dimensiones que en los talleres emergieron nítidamente: el poder y la práctica.

### **3. Dimensión estructural del modelo de desarrollo**

En este sentido, en las reuniones de la consulta se expresaron básicamente dos posiciones:

1. La primera enfoca la pobreza no en función de sus efectos y no de sus causas estructurales. Básicamente se cita la “desintegración social respecto también a valores”, con llamados de urgencia por “sacar” a esas personas de ese mundo social y de hacer patente la situación a la sociedad en su conjunto. Desde esta perspectiva, queda implícito un acotamiento de ese mundo de “pobres” como objeto de las acciones de los agentes institucionales.
2. La otra posición es la que, a partir de sus causas estructurales, coloca a la pobreza como una situación inherente al “sistema capitalista, la dependencia económica y las relaciones asimétricas entre países; al modelo de desarrollo económico extractivista y a los sistemas de dominación colonial, racista y patriarcal; a la persistencia del modelo neoliberal, la concentración del poder y la exclusión correspondiente, cuyos efectos son la generación de pobreza y pobreza extrema, junto a la explotación indebida de los recursos naturales”. “El IIDH y otros organismos deben avanzar en la articulación de las dimensiones de pobreza, derechos humanos y democracia, incluyendo el modelo económico como causa. Asimismo, debe coadyuvar para redefinir el rol del Estado y la construcción de nuevos modelos de desarrollo, como garantía efectiva de aplicación de derechos. Promover un modelo económico democratizador de los medios de producción en resguardo de la soberanía popular”.

En ambas posiciones se reflejan aspectos relativos a las estructuras socioeconómicas en las que están insertas sus realidades, que son fuente de preocupación. Aunque varían las definiciones estratégico-ideológicas, hay acuerdo respecto

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

a la necesidad de ponderar la relación entre la pobreza y la desigualdad con el modelo de desarrollo económico. Esto se plantea como un desafío para las distintas realidades nacionales en el Continente.

En las consultas también se manifestó la relación entre la lucha por la ampliación de los derechos humanos en la región con el problema del sostenimiento económico de la tarea a nivel de organismos, organizaciones y movimientos, lo que en algunos casos significó que la reivindicación se le planteara al propio IIDH. Se propuso, por ejemplo, “impulsar instituciones crediticias en atención a la economía social, promover sistemas impositivos más progresivos y apuntar a cambios de estructuras económicas que garanticen el cumplimiento de las políticas de derechos humanos en su dimensión social de urgencia”.

Surgieron cuestiones que pueden adquirir importancia como parte de un debate más profundo, pero en espacios académicos específicos y no en consultas de este tipo. Por ejemplo, hoy esclavizar se considera delito en los países que adhieren a los pactos internacionales de derechos humanos, pero no sucede lo mismo con el tema de la explotación del trabajo ajeno, que, en algunos casos, es esgrimido como un indicador de “inclusión” en el sistema formal de empleo.

#### **4. Políticas de estado y normativas focalizadas hacia la dimensión social de los derechos humanos**

Las alusiones al poder y a los sistemas institucionales de gobierno se expresaron en forma dispar pero recurrente en las tres reuniones de la consulta. Apuntaron tanto a las políticas de Estado cuanto a las normativas correspondientes, enfocándose en la dimensión social de los derechos humanos. Los comentarios pueden sintetizarse de la siguiente manera.

Es preciso promover entre otros órganos regionales, políticas públicas y mecanismos para consolidar una democracia basada en los derechos humanos. Éstos deben combatir la pobreza y la desigualdad mediante herramientas constitucionales, leyes y tratados. Es central que se propicien políticas inclusivas y la visibilización de los sectores discriminados a partir de leyes que garanticen los derechos, posibiliten el ejercicio de los

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

mismos, hagan efectiva la reparación frente a las violaciones y promuevan la transparencia del Estado y del sector privado. Con el Estado como garante del cumplimiento por medio de políticas públicas y la aplicación institucionalizada de la justicia, se fortalecería la capacidad de uso de los mecanismos para la defensa de los derechos humanos y se haría efectiva la democracia. Otro instrumento crucial es el cumplimiento de los instrumentos internacionales del SIDH, mediante nuevos pactos sociales nacionales y regionales, y reformas institucionales y estructurales que garanticen los derechos sociales, como estrategias para desmontar la exclusión y la desigualdad.

Podría considerarse que esto se encuentra en la línea más específica de construcción de ciudadanía desde lo conceptual –presente en los discursos del IIDH– pero no en sintonía con algunas posturas de poder efectivo y concreto, gobierno, partidos políticos y organizaciones sociales de la América del Sur de la actualidad. La plataforma ideológica de esta postura consiste en concebir a “la política” o “los gobiernos de turno”, en abstracto, como dificultades o barreras para los propósitos de redimensionar la concepción de los derechos humanos en torno a la pobreza y la desigualdad. Así lo expresaron los representantes de algunas organizaciones presentes en los talleres. Un ejemplo brindado fue que a estas organizaciones se les había prometido la participación en los gobiernos de reciente ascenso, que luego no se cumplieron de acuerdo con sus expectativas “por no pertenecer al partido gobernante”. En consecuencia, a los sectores que esos gobiernos promovieron o apoyaron se los calificó de “cooptados”.

Las referencias a las “dificultades como efecto del poder” se sitúan en el poder central de “los gobernantes, el poder mundial gobernante, el poder de las élites”, aunque también se hace mención a los poderes sectoriales de las “corporaciones, sindicatos y grupos pequeños” y a temas como el patriarcado. Se mencionaron también las barreras institucionales y económicas que emergen del poder institucional con relación a las políticas públicas, la incoherencia de los grandes discursos, y la complicidad de la Justicia y del poder económico en el apañamiento a genocidas.

En consonancia con la perspectiva que coloca el foco de la consulta en el poder macroestructural – y que se representa

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

con referencias al capitalismo como fuente macroeconómica de la pobreza, la exclusión y la explotación —, las y los participantes mencionaron la alta concentración de poder como un factor determinante y como consecuencia de la concentración capitalista. En forma más concreta, se expresó la necesidad de estrechar la brecha entre lo que los gobiernos proclaman y lo que practican, entre el reconocimiento formal e institucional de los derechos humanos en términos sociales y vinculados con sectores víctimas de los gobiernos, y la llevada a la práctica de esos discursos.

Se acusó también a los gobiernos de criminalizar, perseguir y estigmatizar a los sectores defensores de los derechos humanos y, a la vez, de “cooptar a parte de los sectores subalternos (indígenas, mujeres, afrodescendientes)” incorporándolos a instancias formales de gobierno. En otras palabras, cuando a ciertas organizaciones (no precisamente las invitadas a la consulta) se las hace partícipes de instancias gubernamentales para mantenerlas acotadas.

De acuerdo con estas argumentaciones, se propuso:

1. Compatibilizar lo que se pregonaba con lo que se hace, además de materializar los avances constitucionales y legales mediante una socialización adecuada de los mecanismos de implementación de las normativas y la operativización de los elementos legislativos.
2. Realizar análisis situacional: identificar actores, espacios o territorios, tiempos y proyecciones.
3. Establecer formas de control social para exigir el cumplimiento de normas y el respeto de los derechos humanos, en el marco de una reconceptualización de la democracia y la participación ciudadana.
4. Invitar al IIDH a promover y fortalecer la protección de las organizaciones sociales en defensa de sus derechos ante los Estados y gobiernos que los criminalizan.
5. Garantizar que las propuestas ciudadanas incidan en la toma de decisiones.
6. Construir sujetos políticos independientes.

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

7. Garantizar la libertad de pensamiento y de expresión.
8. Fortalecer la institucionalidad (sobre todo en instituciones políticas, jurídicas y de seguridad ciudadana).
9. Simplificar las normativas y los procedimientos de gestión pública para hacerlos más accesibles.
10. Dar seguimiento y control a la justicia, por medio de un Observatorio.

## **5. Aspectos de gestión**

### **5.1. De los gobiernos**

En lo que toca a la gestión, a las prácticas y a las acciones institucionales, en la consulta se consideró que existe una brecha entre éstas y las políticas reivindicadas por las y los participantes. Estas prácticas fueron caracterizadas como asistencialistas, discriminatorias, inoperantes, lentas e inestables, con un ejercicio de la función pública burocratizado e impune, en un contexto de “polarización política”, pérdida de credibilidad y debilidad institucional (sobre todo en las instituciones políticas, jurídicas y de seguridad ciudadana), a la par de un incumplimiento de los mandatos constitucionales y legales.

Expresaron que la democracia formal es “restringida, manipulada, limitada, lo que hace necesaria su reconceptualización”. Señalaron que es necesaria la “revisión de la legitimidad del voto” (¿?), la “profundización de la pluralidad ideológica” y el “reconocimiento de identidades”. Todo esto debe ser acompañado por una mayor participación ciudadana, que se puede lograr mediante “veedurías, consultas y presupuestos”, con “independencia de poderes, descentralización y efectividad”. Todos estos aspectos hacen a una mejora de la gestión política y de la política a secas.

Respecto a los organismos de derechos humanos, para abordar la debilidad institucional (sobre todo en instituciones políticas, jurídicas y de seguridad ciudadana) y materializar los avances constitucionales y legales, se enfatizó en la necesidad de innovar el rol de los organismos internacionales para contrarrestar la hegemonía y la concentración del poder



PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

en determinados grupos, así como la estigmatización del disenso.

En cuanto a las prácticas institucionales – y si bien no era el propósito de la consulta –, se denunció la persecución de los sectores sociales críticos; las fallas en el aparato estatal; la cultura política corporativa y clientelar en las organizaciones sociales y en la sociedad en general; la intención de algunos grupos en función de gobierno de controlar la participación ciudadana para ejercer poder y sostenerse en él de manera continuada y sin oposición; la pretensión de algunos gobernantes de eludir el debate; la corrupción generalizada; el uso de las instituciones como botín político para repartir favores; la instrumentalización de las instituciones; la informalidad en el empleo, incluso en las instituciones públicas; el desinterés estatal para implementar mecanismos de participación en la práctica social; la pobre capacidad de innovación en la formulación e implementación de nuevas políticas o mecanismos de gestión pública; la elaboración de normas dirigidas a la presión social, de manera demagógica; la acción pública con enfoque inmediateista; las personas y organizaciones sociales no utilizan los mecanismos de exigencia de derechos y normas porque suponen costos o trámites burocráticos engorrosos; la existencia de mecanismos inapropiados de socialización de las normas; una sociedad poco informada, y, sobre todo y como consecuencia, la reproducción de la forma de ejercer el poder, pese a la existencia de cambios y transformaciones políticas.

## 5.2. De las organizaciones

Principalmente en la reunión de Centroamérica, se señalaron algunas dificultades internas de las propias organizaciones, que denotan una intención exculpatoria: “impotencia, desconocimiento por apatía de la ciudadanía”. Enunciar estas dificultades en términos de propuestas puede llevar implícita una necesidad de superarlas.

Se habló de las siguientes necesidades: “protagonizar nuevas formas de construir poder”; “desarrollar métodos de comunicación en red”; “exigencia y ejercicio de una ciudadanía activa y propositiva”; “una nueva visión de la organización social como sujeto” y la “necesidad de garantizar la sostenibilidad económica de las organizaciones

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

sociales”; incentivar y mostrar a la ciudadanía los beneficios de participar; promover reflexiones profundas sobre los temas de conflicto, tendientes al consenso (utilizando los medios de comunicación); fortalecer los liderazgos y las organizaciones de la sociedad civil; formación crítica y democrática en valores ético-morales; potenciar la participación, organización y articulación social para la incidencia, control y transparencia; fomentar destrezas para la contraloría social; fortalecer redes e instancias intermedias; fortalecer la autonomía de la sociedad civil y sus organizaciones; definir mecanismos de interacción y alianzas sociales y políticas; desarrollar procesos de educación en derechos humanos, reconceptualizando términos como pueblo, nación, democracia, participación, pobreza, lo alternativo, Estado, desarrollo y recurso natural; promover una educación ciudadana que valore el disenso y el conflicto; pensar la educación en derechos humanos desde estas estrategias; construir indicadores para medir el avance en el ejercicio de derechos de manera de posicionar nuestras opiniones y temas de interés en la agenda pública; “bajar” a los territorios, capacitando, desarrollando y fortaleciendo proyectos de investigación y acción; impulsar desde los Estados la institucionalización del papel protagónico de los sectores excluidos y de la sociedad civil en la promoción efectiva de la participación ciudadana, entendiendo este proceso como un empoderamiento de la organización y gestión propia de los grupos y organizaciones de base, trabajando con estas organizaciones y en el intento por superar las posturas paternalistas y voluntaristas de las propias organizaciones.

### 5.3. Consideraciones generales

Puede señalarse que el afán de “estar cerca de estas comunidades” es concebido desde la labor de quienes participaron de la consulta, no de las personas destinatarias de esas acciones. También se notó que se estima que la educación es un vehículo automático de inclusión. Este tipo de aseveraciones denotan que estas organizaciones conciben a las personas destinatarias de sus acciones como no poseedores de herramientas para lograr la “inclusión”.

En cuanto a la manera para ejecutar estas acciones, se destacaron los señalamientos de las brechas entre el discurso y la práctica que se plasmaron en una gama de opciones, planteadas en ocasiones como opuestas y en otras como parte

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

de una tensión, en algunos casos paradójica. Por ejemplo, la búsqueda de una correspondencia entre la dinámica de un proceso de cambio y la aspiración de no asociarlo a dicotomías o polarizaciones. O la necesidad de superar el “cortoplacismo” mediante la planificación y la urgencia de abordar el “mientras tanto”, de corto plazo.

Por otro lado, son cuentas pendientes la conquista de espacios de participación real, la vinculación concreta entre ciudadanía, pobreza y poder, el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas, y el desafío de llevar a la práctica los derechos colectivos desde la institucionalidad y con los colectivos mismos, y cómo manejar la relación entre el empoderamiento colectivo y el individual.

## **Desafíos para el IIDH**

### **Apropiación del espacio de consulta y rol del IIDH**

Un aspecto positivo de las consultas es que las personas participantes asumieron que éstas son espacios que deben ser tomados como propios por los participantes. Este aspecto quedó especialmente claro en la reunión centroamericana.

Sin embargo, y como lógica consecuencia de esta apropiación, además de las propuestas de autoejecución se presentaron algunas que conciben al IIDH como ejecutor de acciones, más allá de su perfil académico. La consulta mostró cómo las y los representantes de las organizaciones reinterpretaron los contenidos de la convocatoria, el discurso de las autoridades del IIDH y, en menor grado, los contenidos de las conferencias.

El riesgo es, pues, esta confusión sobre el rol específico del Instituto. En ese sentido, se recomienda diseñar una estrategia para abordar esta posibilidad. Incluso, algunas de las personas participantes indicaron en la evaluación final que hubieran necesitado que se les explicara qué es el IIDH antes de participar en los talleres.

También en la evaluación final, algunas personas participantes cuestionaron a quiénes se convoca y sobre qué bases.

## Debilidades metodológicas

En los debates que se suscitaron en el marco de las consultas, las personas participantes no lograron distinguir entre supuestos y datos, es decir, no analizaron los supuestos presentados en su no correspondencia con los datos de la realidad, o no exploraron la posibilidad de que esos datos permitieran iniciar un camino de verificación que apuntalara las opciones y recomendaciones.

Para propiciar estas reflexiones, el facilitador señaló al inicio de cada taller: “Si nos situamos como parte del problema podremos situarnos mejor como parte de las soluciones u opciones posibles de proponer”. La idea era analizar en profundidad la manera de formar parte tanto de los problemas como de las causas, como una forma de llegar a definir opciones estratégicas y como resultado de un compromiso con esa visión analítica.

Un punto a resaltar es el significado de lo “académico” con relación a las representaciones y expectativas de las y los actores consultados, los espacios de debate y la exposición del discurso teórico-conceptual-doctrinario. El facilitador enfatizó que lo académico incluye las reflexiones de todas las personas participantes y no sólo la intervención de las ponentes. Sin embargo, la distribución de los tiempos dio mayor importancia a las conferencias, que fueron escuchadas con mucha atención, pero no fueron debatidas. En las evaluaciones se señaló que en los talleres no se dio lugar a las reflexiones sobre las conferencias.

## Opciones

1. Que el IIDH analice en profundidad, con detenimiento y sin desechar nada todas las expresiones vertidas en los talleres.
2. Que, sobre la base de sus propias incumbencias y misión específica, pueda elaborar las posibilidades de desarrollar o implementar algunas de las estrategias o recomendaciones de las y los participantes.
3. Que comunique todo esto a la totalidad de participantes de las reuniones.

PARA LA RECONCEPTUALIZACIÓN  
DE LA DEMOCRACIA EN UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS, INCLUSIÓN,  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMBATE A LA POBREZA

---

4. Que esboce líneas de proyectos que tomen como insumos algunas de las iniciativas vertidas en los talleres.
5. Que evalúe la posibilidad de elaborar algún protocolo de seguimiento de esos proyectos.
6. Que se constituya en un colaborador del sostenimiento de las redes que las personas participantes intentan implementar.
7. Que sea capaz de elaborar una currícula de formación y autoformación del propio equipo en torno a democracia, derechos humanos y modelos de desarrollo, como si la línea de indagación y reflexión sobre derechos humanos estuviera en paralelo y no integrada con las conceptualizaciones netamente económico-políticas.
8. Que las capacitaciones que habitual y tan eficazmente desarrolla el IIDH se focalicen en lo que se dio en llamar en San Salvador “la fuerza propia” y en Montevideo “empoderamiento” de las organizaciones. Se trata de hacer capacitación en derechos humanos no sólo con el enfoque restringido tradicional, sino dirigido al mejoramiento de la gestión institucional de las organizaciones mismas, a aumentar las capacidades para problematizar los supuestos colectivos y los sistemas de representación y acción con que llevan a cabo sus misiones.
9. Que es crucial desarrollar estas tareas en las comunidades y no sólo en las reuniones, consultas y cursos.
10. Que las investigaciones que eventualmente pueda impulsar – en su función académica – estén enfocadas y construidas con estas premisas y a partir del protagonismo de las y los actores involucrados, y puedan trascender el mero enfoque académico descriptivo para entrar en la prospectiva de procesos y el mejoramiento de las situaciones estudiadas.
11. Que así como esta nueva visión del IIDH se propone colocar en la dimensión de la pobreza y la desigualdad la cuestión de los derechos humanos con efectos reales y concretos en las políticas de Estado, bien podría extenderse el contenido de los textos académicos a conceptos más profundos, que sirvan como ejes determinantes de las

---

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS IIDH

---

situaciones reales que se presentan en el Continente y, en particular, en el SIDH, como por ejemplo: la injerencia del poder corporativo y de los Estados más fuertes, y la importancia de la explotación del trabajo (en forma directa y mediata) como elemento crucial entre las causas de la desigualdad y la pobreza extremas.