
MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

Eduardo Cáceres Valdivia

A LO LARGO DEL SIGLO XX, las organizaciones sociales peruanas han sido protagonistas de varias historias. Una de ellas, lamentablemente pocas veces resaltada, es la historia de la conquista de derechos y de ciudadanía, no sólo para ellas, sino para el conjunto de la sociedad peruana. Particularmente tortuoso fue el proceso de conquista de derechos en las sociedades rurales andinas. No en vano actuaban en escenarios que eran la 'reserva estratégica' de la dominación y la exclusión. Algunos investigadores de la historia del Derecho han comenzado a llamar la atención en torno al evidente desfase entre los derechos sociales de trabajadores urbanos (cuyo desarrollo se inicia en la segunda década de este siglo) y los derechos de los campesinos, escamoteados de manera sistemática con argumentos heredados de la Colonia.

La historia de los derechos comenzó a sincronizarse recién a mediados del siglo XX. No es el caso hacer aquí la historia de ese proceso. Buena parte del mismo está incorporada en la obra panorámica de Sinesio López sobre la ciudadanía en el Perú¹. En

* Una primera versión de este artículo fue presentada como ponencia en la primera sesión de la Mesa de Dignidad Humana el 19 de noviembre de 1998.

¹ Sinesio López, *Ciudadanos reales e imaginarios*, IDS, Lima, 1997.

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

las páginas siguientes se formulan algunas propuestas en torno a la promoción de los derechos humanos en la sociedad peruana. En síntesis, se trata de argumentar que, por razones históricas y coyunturales, sólo desde una óptica que afirme y concrete el carácter integral de los derechos éstos podrán ganar -o recuperar- legitimidad en la sociedad peruana.

1. DERECHOS HUMANOS: INTEGRALES, POR DEFINICIÓN Y POR HISTORIA

No es ocioso recordar brevemente algunos elementos del proceso histórico de reconocimiento de los derechos humanos como universales e integrales.

La integralidad no debe entenderse como una extensión *ad infinitum* de los derechos humanos, sino como la afirmación de su carácter de “fundamentales” al interior de cualquier orden político-jurídico moderno. Los individuos de la sociedad moderna poseen prerrogativas que escapan al arbitrio del soberano -su derecho a la vida o a la propiedad, por ejemplo-, e incluso pueden aspirar a poner al soberano bajo control: tal es el origen de los derechos civiles y políticos. Para que el Estado pueda ser un soberano legítimo, es indispensable limitarlo. Para que la democracia funcione, es necesario sentar algunas premisas que no podrán ser alteradas ni por la más unánime de las votaciones. Para que el mercado sea tal, se requiere que los seres humanos no puedan ser transados en él. Establecidas estas condiciones, puede inaugurarse en una sociedad el vertiginoso, contradictorio e incierto proceso de cambio denominado modernidad.

La primera versión de los derechos humanos se formuló en el marco de la lucha contra los absolutismos europeos y se nutrió de las concepciones individualistas propias del liberalismo. Su momento estelar fueron las grandes revoluciones del siglo XVIII y sus proclamas: la Revolución de la Independencia Norteamericana y la Revolución Francesa, ambas acompañadas de sendas «declaraciones universales de los derechos del hombre». Más allá de las discrepancias entre sus propugnadores, estas declaraciones enunciaron una estructura de valores fundamentales. Valores que,

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

lejos de ser armoniosos, generan una tensión permanente que explica buena parte de la historia social y política contemporánea. El notable pensador contemporáneo I. Berlín identifica esta tensión como la que se expresa en la contradicción irresuelta entre igualdad y libertad.

Es común presentar la historia de los derechos humanos - así como la de la ciudadanía- como una sucesión de “generaciones” de derechos. Primero los derechos civiles -siglo XVII-, luego los políticos -siglo XVIII-, más tarde los económico-sociales -entre los siglos XIX y XX-.

La distinción, más allá de su utilidad pedagógica, es engañosa. No sólo porque en la historia ha sucedido muchas veces que se invierte el esquema -en Alemania aparecieron primero algunos derechos sociales, así como en Inglaterra los derechos políticos fueron simultáneos a los derechos sociales, para no mencionar la historia latinoamericana-, sino, y sobre todo, porque desde las formulaciones iniciales quedaba claro que el derecho ciudadano más elemental iba de la mano con el ejercicio de algún derecho económico mínimo: tal es el sentido de la vinculación entre ciudadanía y propiedad en el liberalismo clásico.

La conquista de derechos sociales acompañó la lenta y tortuosa transformación -sobre todo en Europa, entre 1850 y 1914- de las democracias liberales restringidas en democracias “sociales”. No podía esperarse otra cosa, anota Karl Polanyi, en la medida en que la economía de mercado era vista por los trabajadores y los movimientos progresistas de la época como un gran peligro para los componentes naturales y humanos del tejido social.

Tras la Primera Guerra Mundial, las convulsiones revolucionarias de la tercera década del siglo y la gran crisis económica de 1929 se comenzaron a definir los elementos de un cierto consenso económico-social y político que recién se plasmó tras la Segunda Guerra Mundial. Las mentes más lúcidas que analizaron el fenómeno de los autoritarismos europeos que desencadenaron la guerra (nazismo y fascismo) vincularon la emergencia de tales regímenes con la destrucción de las seguridades económicas mínimas y el debilitamiento extremo de la subjetividad de los individuos y los movimientos sociales.

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

El célebre escritor H.G. Wells inició en 1939 una campaña que contribuyó de manera decisiva a construir el consenso que permitiría en 1948 aprobar la Declaración Universal. Tratando de responder a la pregunta por las razones de la Segunda Guerra Mundial, Wells escribió una declaración de los derechos del hombre que contenía un breve preámbulo y diez artículos. Un comité que integraron los líderes de los principales partidos británicos (Laborista y Conservador), distinguidos científicos, un ex-presidente de la Cámara de los Lores y otras personalidades, dio a luz un texto definitivo al año siguiente. Sus artículos proclamaban los derechos a la alimentación y a la atención médica, a la educación y el acceso a la información, la libertad de discusión, asociación y creencia, el derecho al trabajo, la libertad de movimiento y la protección frente a la violencia, la compulsión y la intimidación. El texto no sólo tuvo amplia difusión en el Reino Unido, sino que rápidamente fue traducido a todas las lenguas europeas, al chino, japonés, árabe, hindi, bengalí y otras tantas lenguas asiáticas y africanas.

Su impacto fue tal que Gobbels lo atacó a lo largo de una semana en la radio nazi, mientras que el diario fascista *Popolo d'Italia* le dedicó su primera página. Gandhi, Nehru y Roosevelt no sólo recibieron el texto sino que respondieron con sendos comentarios. Este último, presidente de Estados Unidos, indudablemente se inspiró en el texto del comité Wells para su célebre discurso de 1941 en torno a las cuatro libertades fundamentales como banderas de una cruzada mundial contra la amenaza totalitaria: las libertades de opinión y de creencia, las libertades frente a la necesidad y el miedo.

En las situaciones extremas -el peligro de muerte o la guerra sin cuartel-, los sujetos -individuos y sociedades- se ven compelidos a reinventar sus convicciones fundamentales. No hay duda de que el proceso que llevó de los borradores de Wells y otros muchos precursores de los años de entreguerras a la Declaración Universal de 1948 tiene esta característica fundamental. Tras un "olvido" de más de un siglo -el lapso que separa este proceso de las declaraciones del siglo XVIII, la norteamericana y la francesa, la irresuelta crisis mundial de las primeras décadas del siglo XX

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

obligó a reinventar los fundamentos de la sociedad humana. Ya, a inicios de los años 1930, otro precursor -el chileno Alejandro Álvarez- había llamado la atención en torno a la necesidad de adaptar las libertades individuales clásicas a las condiciones de la sociedad moderna, es decir, a las exigencias de sociedades de masas e industrializadas, sujetas a los vaivenes de los ciclos de la economía de mercado, así como a Estados cuya soberanía solía reconocerse como un valor absoluto.

El proceso fue mucho más amplio de lo que hoy algunos superficiales promotores del relativismo cultural suponen. Como parte de los trabajos preparatorios de la Declaración Universal, en 1946 se creó un comité de filósofos, historiadores y juristas que desarrolló una encuesta entre pensadores y políticos representativos de las diversas culturas y doctrinas políticas activas en el mundo. Para sorpresa del comité, las respuestas en torno a derechos y valores fueron sorprendentemente convergentes. No era necesario ser un liberal individualista occidental para tener una noción en torno a la dignidad humana, la persona, la libertad y el bienestar social, la identidad cultural, etc. La posibilidad de una auténtica universalidad estaba abierta: su piedra angular era la idea de la preeminencia de la vida humana, entendida como un proceso que se desarrolla en múltiples dimensiones. Los derechos -o garantías básicas para el desarrollo de tal proceso- habrían de ser, por tanto, integrales e indivisibles.

Los “treinta años gloriosos” (1945-1975) que siguieron a la guerra vieron crecer las economías y expandirse la democracias en este marco. La presión de movimientos sociales y políticos clasistas, la tensión de la guerra fría y la amenaza de revoluciones llevaron a establecer lo que se ha llamado el “consenso social-demócrata”. Este reposó sobre la existencia de un pacto social que permitía negociar los conflictos de clase, un Estado capaz de intervenir en la economía por la vía de las nacionalizaciones, el control de instrumentos claves de política económica y una vasta red de instituciones de seguridad social y políticas económicas de crecimiento por la vía de la expansión de la demanda.

En síntesis, la ampliación de los derechos fue, antes que una declaración o un pacto -ambos instrumentos fueron procla-

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

mados por la ONU en 1948 y 1966, respectivamente-, un «sentido común» extendido en el mundo y un conjunto de instituciones políticas y económicas que expresaban una determinada correlación de fuerzas en el mundo. Apareció como resultado de un complejo proceso de luchas políticas y sociales, conflictos y transacciones a escala planetaria.

2. UNA HISTORIA PECULIAR E INCONCLUSA: LOS DERECHOS EN EL PERÚ

En el caso de la sociedad peruana, y probablemente en el de la mayoría de las sociedades latinoamericanas, la historia de los derechos altera el esquema de las “tres generaciones”. Quizás sea el “olvido” de esta historia lo que explique la debilidad de los sistemas nacionales de protección. El asunto es, sin embargo, más serio de cara a los procesos de promoción de los derechos y construcción de la ciudadanía: el olvido de la historia propia lleva a desarrollar esquemas y estrategias de trabajo basadas en supuestos sociales y culturales inexistentes.

La aproximación usual al tema de los derechos asume como punto de partida una visión liberal e individualista, cuya legitimidad cultural en nuestra sociedad es limitada. En sociedades como la peruana, la conciencia de derechos se construyó en el terreno de la acción social y está vinculada a una agenda claramente integral; basta para comprobarlo revisar la historia de la construcción de la ciudadanía. Mientras que existe un amplio consenso en relación con la preeminencia de las tradiciones comunitaristas sobre las liberales, así como de la ciudadanía social sobre la política, muchas veces se actúa suponiendo lo contrario.

Las intuiciones básicas de una ética moderna -igualdad, libertad, derechos- han sido construidas en América Latina en el terreno de las luchas y demandas sociales. No es entonces casual que, tras el colapso de las organizaciones y luchas sociales, no se haya desarrollado un proceso de fortalecimiento de los individuos y sus derechos, sino, por el contrario, un debilitamiento generalizado de los mismos. Por ello hoy se prefiere hablar de “atomización” antes que de “individualización” para caracterizar los procesos mencionados. Tanto desde el terreno del análisis de las subje-

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

tividades (terreno en el que destacan los trabajos de César Rodríguez Rabanal) como desde el ámbito del estudio de la ética social (se pueden ver los trabajos de Juan Abugattás, Augusto Castro y José Carlos Ballón), hoy se prefiere restringir el uso del término individuo: “La propaganda política celebra la emergencia de un supuesto nuevo peruano, moderno, que destaca por su versatilidad y rapidez, mientras en realidad se trata del agotamiento de sus energías físicas y psíquicas en el desarrollo de estrategias de supervivencia”². El haber quedado a la intemperie en lo que refiere a identidad, relaciones y normas no significa haber alcanzado el umbral mínimo de “autonomía” que define al individuo en la modernidad.

Si se trata de construir una cultura de derechos, será fundamental recuperar una visión histórica de las matrices ético-culturales de nuestras sociedades. En la percepción popular, el “derecho a la vida” engloba aspectos civiles, económicos y sociales. La configuración de la economía y de la vida social no son ajenas a la vigencia de la dignidad humana. Son terrenos en los que existen derechos que deben no sólo formularse sino también concretarse. La existencia de un tejido de instituciones y derechos positivos que garanticen socialmente la existencia humana, lo que hoy se suele llamar «seguridad humana» (económica, alimentaria, ambiental, personal, comunitaria, política), no tiene por qué contraponerse al ejercicio de las libertades individuales. Por el contrario, es la base indispensable para el ejercicio de éstas.

3. EL CONTEXTO CONTEMPORÁNEO: DESTRUCCIÓN DE DERECHOS, EROSIÓN DE LAS CONCIENCIAS

Hoy se afirma, en el Perú, que los fragmentarios sistemas de derechos existentes hasta hace poco eran una traba a la modernización, un freno al incremento de la productividad; que, en realidad, ocultaban la pervivencia de rasgos gremiales corporativos y creaban privilegios estamentales orientados a bloquear el progre-

² *La violencia de las horas*, Nueva Sociedad, Caracas, 1995, p. 15.

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

so y el ascenso social. Removerlos era -y es- indispensable para ingresar al torbellino de la modernidad. Más aún: la previsión de estos derechos desde el Estado, además de gravar innecesariamente a la economía, estaba signada por la ineficiencia y el burocratismo. Poner en el timón "la mano invisible" es requisito indispensable -y suficiente- de eficiencia.

El proceso de globalización neoliberal ha generado nuevos problemas que afectan directamente la noción y vigencia de los derechos humanos. No sólo las nuevas tecnologías productivas ponen en cuestión un conjunto de derechos económicos y sociales, también se ha generalizado un nuevo "sentido común" que vincula el progreso o la mera supervivencia al esfuerzo individual, al margen de cualquier tipo de solidaridad.

La globalización ha tenido y tiene un desarrollo desigual, no sólo en cuanto a su velocidad en diversos países y regiones, sino también en cuanto a los ámbitos en los que opera: los aspectos financieros llevan la delantera sobre los comerciales y éstos sobre los productivos, siendo evidente el bloqueo de la globalización del mercado de trabajo, por ejemplo. Y no sólo en la economía: hay un desarrollo desigual de la globalización del poder, tal como se puede deducir del incremento de poder de los organismos financieros y el estancamiento de la capacidad de decisión de los organismos políticos (N.N.UU) frente a las decisiones económicas, políticas y militares de las potencias. Se vive simultáneamente una globalización simbólica que modifica las expectativas de la humanidad. Un aspecto de esta globalización es la "mundialización" del discurso en torno a los derechos humanos, en particular a partir de la Conferencia de Viena en 1993.

Este desarrollo "desigual y combinado" de la globalización da como resultado un mundo fragmentado y polarizado. La pobreza y la miseria se han expandido, asumiendo diversos rostros en el mundo. Las expectativas económicas y políticas van por delante de las oportunidades y de las posibilidades en el planeta. Estos rasgos generan un marco favorable para la expansión de la frustración y la apatía, por un lado, y la emergencia de movimientos de radical cuestionamiento no sólo al capitalismo sino a la modernidad -caso de los fundamentalismos-, por otro.

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

En el Perú, tras una década marcada por la violencia, la crisis económica y la hiperinflación, se vivió uno de los más drásticos programas de ajuste estructural de la historia contemporánea. Fue seguido por un proceso de liberalización de la economía que no sólo modificó los principales indicadores macroeconómicos, sino que está produciendo profundos cambios estructurales en la economía y en la sociedad peruanas.

Hoy tenemos una economía reducida al sector primario-exportador (minería, pesca, petróleo en perspectiva) y con fuertes déficits comerciales y de balanza de pagos. Han salvado la situación, hasta el momento, los ingresos por privatizaciones y flujos de capital de corto plazo. Esto ha llevado a que se agudicen las desigualdades entre clases sociales, sectores económicos y regiones. La pobreza no sólo se ha convertido en estructural, sino que, incluso, ha crecido a lo largo de la década (más del 50% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza, del cual un tercio son "pobres extremos").

Los procesos antes descritos debilitaron seriamente a los actores sociales protagonistas de la relativa democratización del país en décadas previas. La precaria vigencia práctica de los derechos fundamentales ha ido de la mano con el debilitamiento de la conciencia de los mismos. De la violación sistemática del derecho a la vida hemos pasado a la institucionalización de la impunidad, piedra angular del autoritarismo. Como efecto del ajuste neoliberal, el tejido social se disgregó, ganado por una lógica de supervivencia individual. La disgregación social y el cambio del horizonte ético-cultural explican la ausencia de respuestas a tan grave situación.

Los años del experimento neoliberal son suficientes para comenzar a verificar las afirmaciones antes señaladas. Si los derechos laborales eran la principal traba al incremento de la productividad, hoy, cuando éstos han sido prácticamente arrasados, deberíamos estar viviendo el *boom* de una economía altamente competitiva, cuya inserción internacional tendría como rasgo central un geométrico crecimiento exportador. Si tales derechos eran en realidad privilegios estamentales, hoy deberíamos tener un mundo laboral crecientemente diferenciado a partir de la pro-

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

ductividad y con ingresos per cápita acordes con la calificación. La calidad de nuestros servicios educativos y de salud debería haber mejorado al ritmo del crecimiento del mercado, en tanto y en cuanto el incremento de los ingresos de la mayoría permitiría cubrir con fuentes propias lo que antes 'regalaba' el Estado. No hay duda de que el carácter fragmentario e inestable de nuestros derechos sociales introdujo una serie de distorsiones en los mismos. Muchas veces no tenían como correlato la asunción de compromisos con el conjunto de la sociedad. Lo que se está haciendo al liquidarlos es justamente reforzar el clientelismo, como es evidente al analizar las políticas sociales. La desprotección extrema no incentiva el riesgo y la innovación: castra las potencialidades creativas, lleva a replegarse en lo atávico como lo único seguro. Una vez más, la seudomodernización que arcaíza la sociedad.

4. ¿EN EL UMBRAL DE UN NUEVO MOMENTO?

Una diferencia significativa del momento actual -y probablemente de los años venideros- con los años previos a 1998 es el agotamiento de la fuerza expansiva de la globalización y la aparición de síntomas de crisis a diversos niveles en la economía mundial. Está claro que el crecimiento económico, allí donde aún se da, no conlleva un incremento en el bienestar de las sociedades. En este marco, se comienzan a percibir desarrollos alternativos, desde versiones más integrales del liberalismo -que ponen el acento en el tema de la justicia- hasta la reivindicación de propuestas globales alternativas, tal como se expresa en la creciente difusión del comunitarismo. Ante el vaciamiento de sentido de la vida, han ganado espacio creciente los temas de la autenticidad, el reconocimiento y la comunicación.

Estos cambios han tenido como correlato, en los últimos meses, la reaparición y articulación de diversos movimientos sociales. Se han sucedido movimientos de usuarios de servicios públicos privatizados, pobladores urbanos afectados por el fenómeno del Niño, movimientos regionales en zonas abandonadas del país (Huancavelica, Amazonía, Sur Andino, etc.) e incluso se llevó a cabo el primer paro nacional de la década el 28 de abril de

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

1999. Los movimientos antes mencionados pueden ser vistos como meramente reivindicativos o como inicial expresión de una lenta recuperación de una conciencia de derechos. La historia previa nos permite optar por la segunda lectura.

Este es el contexto en el cual se han ampliado algunos procesos previos vinculados con una visión más amplia de los derechos humanos, por un lado, y con la renovación de las organizaciones sociales, por otro.

Lo que en 1994 se inició como una iniciativa promovida por dos ONG (APRODEH Y CEDAL) y un reducido grupo de colaboradores, se ha transformado en un proceso que compromete hoy ONG, organizaciones sociales y especialistas. El seguimiento de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales no sólo se expresa en informes anuales -de los cuales se han editado cinco entre 1994 y 1998- o en el *Informe alternativo* presentado ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (1997), sino que se incorpora crecientemente en el quehacer cotidiano de instituciones y organizaciones. La existencia de una mesa de trabajo sobre los derechos económicos, sociales y culturales, promovida por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos -espacio en el que se elaboró el *Informe alternativo*- es una expresión del avance mencionado.

A partir de 1998, la promoción de una visión integral de los derechos asumió nuevas dimensiones. El punto de partida fue la realización de un taller nacional en marzo de 1998, organizado por la Mesa de Trabajo antes mencionada. Del taller participaron alrededor de 80 promotores de derechos humanos y líderes sociales, tanto de las organizaciones más 'tradicionales' (sindicatos y centrales sindicales y campesinas) como de las más recientes (en particular organizaciones de mujeres y de supervivencia). El taller puso en marcha un proceso de articulación de redes sociales en espacios locales y regionales en torno a la vigilancia, promoción y desarrollo de acciones de exigibilidad de los DESC.

Mencionar sucintamente las actividades más destacadas permitirá visualizar la pluralidad de los protagonistas de este proceso. Entre septiembre de 1998 y abril de 1999, el tema formó parte del proceso de preparación y realización de la semana so-

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

cial del Sur Andino (Cusco y Puno). En la mesa de trabajo sobre “dignidad y derechos” se reflexionó sobre la visión integral de derechos, la elaboración de diagnósticos locales y regionales, la definición de estrategias y planes de acción. Participaron organizaciones sociales, profesionales y de Iglesia. Particularmente enriquecedor fue el encuentro de diversas perspectivas: la jurídica, la antropológica, la ético-filosófica y la teológica.

Entre noviembre de 1998 y marzo de 1999 se desarrolló un proceso de capacitación con dirigentes de las principales centrales sindicales del país (CUT-CGTP), con el apoyo de la oficina regional de la OIT. Posteriormente se han desarrollado eventos en seis ciudades del país (Chimbote, Trujillo, Piura, Huancayo, Ica y Arequipa), constituyéndose en cada una de ellas comités promotores de redes de vigilancia social de los derechos económicos, sociales y culturales. Un proceso similar ha tenido lugar con las organizaciones campesinas del país. En abril, un evento de la Confederación Campesina del Perú en torno a desarrollo rural y derechos integrales contó con la presencia de 120 dirigentes de todo el país. Tras él, la misma agenda ha motivado eventos en Cusco, Puno, Cajamarca, Piura y Huamanga.

En Lima, los procesos han tenido como escenarios algunos conos de la ciudad (norte y este), articulando organizaciones de supervivencia, de microempresarios, de derechos humanos y de iglesias. Particularmente en el cono norte, este proceso se ha vinculado con la construcción de espacios de concertación en torno a propuestas de desarrollo integral y nuevas formas de democracia local. Paralelamente han tomado impulso organizaciones de usuarios de servicios públicos que, desde sus demandas, reflexionan y planifican acciones en torno a la promoción y defensa de sus derechos.

A partir de una sistematización preliminar de esta experiencia, se puede afirmar que la mayoría de los participantes han encontrado en la visión integral de los derechos humanos una respuesta a la demanda por un discurso global y de fuerte legitimidad que les permita ubicar sus demandas específicas, romper el localismo, establecer alianzas y buscar concertaciones. En este sentido, se puede afirmar que se trata de una contribución decisi-

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

va a la recomposición de las organizaciones sociales. La ofensiva del neoliberalismo sacó a la luz las limitaciones de discursos y prácticas atados a la defensa de reivindicaciones particulares. Si algo contribuyó a la crisis y fragmentación reciente fue el carácter corporativo de los movimientos sociales de las décadas previas: irrumpieron reclamando “su” reivindicación, que aspiraba a transformarse en “su” derecho. Asumir una perspectiva integral de derechos -sin desconocer las dificultades aún irresueltas para transformarla en acción práctica- puede permitir que las organizaciones transiten hacia un auténtico ejercicio de “ciudadanía social”: promotoras y defensoras de “todos los derechos para todos”.

Habitualmente, los eventos han priorizado, por demanda de los participantes, algunos derechos: el derecho al trabajo digno -diferenciado de los derechos sindicales-, el derecho a la atención en salud -con particular incidencia en los derechos reproductivos de las mujeres-, el derecho a la educación de calidad -lo que habitualmente incluye el tema del multiculturalismo-. Ha sido muy frecuente la referencia a las situaciones de violencia familiar y doméstica en tanto expresión de diversas violaciones de derechos. Es de notar que en los espacios urbanos populares la participación de las mujeres es muchas veces mayoritaria. Esto ha incidido de manera notoria en la definición de las agendas (diagnóstico de los derechos vulnerados, derechos a priorizar, estrategias de organización y sensibilización, etc.). En los escenarios rurales, sin ser mayoritaria, la presencia de mujeres organizadas es significativa. En el terreno sindical -salvo en el magisterio, que hoy en el Perú es una ocupación mayoritariamente femenina-, la incidencia es menor.

Desarrollar las oportunidades que abre este “nuevo momento” requiere fundamentar y definir un conjunto de estrategias de largo plazo que vinculen la mejor teoría con la historia, la fidelidad a los principios con la creatividad.

5. HACIA UNA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS

Del balance previo del contexto se deriva una clara percepción de que las posibilidades para influir directamente en modificaciones legales y políticas a favor de los derechos económicos, sociales y

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

culturales son casi inexistentes, pero, a su vez, nos ayuda a ubicar el terreno decisivo en el que se han producido y anclado las modificaciones legales y políticas: el terreno de las conciencias e identidades, los sentidos comunes, las éticas en juego en la vida cotidiana. De allí que las prioridades deban ponerse en el terreno formativo y organizativo.

La sistematización de la experiencia de promoción y defensa de los derechos humanos ha llevado a descubrir nuevas dimensiones de éstos, por ejemplo, su entrelazamiento con las estructuras globales de la sociedad, en particular con lo que podríamos llamar “las estructuras de la subjetividad”. Con lo cual los derechos dejan de ser vistos como relaciones jurídicas y pasan a ser dimensiones constitutivas de la subjetividad individual y social. Un derecho sería, para usar una definición muy simple y antigua, «lo que corresponde a alguien» por su mera condición de ser alguien, es decir, por ser humano.

El gran reto pendiente es el de construir una cultura de derechos que sustente formas renovadas de vida social y política entre los peruanos y peruanas. Entendemos “cultura de derechos” como un conjunto coherente de intuiciones o motivaciones relacionadas con la vida cotidiana, el sustento de “formas de vida” cuya superioridad deberá demostrarse prácticamente. Tarea imposible sin tener en cuenta el conjunto de la experiencia humana.

Un primer paso en el proceso de construcción de formas de ejercicio de la vigilancia social de los derechos es afinar la noción de ‘derechos’ que tienen las personas involucradas en los procesos. En términos pedagógicos, esto se concreta en la discusión en torno a las preguntas: ¿qué es ‘tener derechos’? ¿Cuándo y cómo utilizamos la palabra ‘derecho’? El análisis de experiencias en las cuales está en juego la presencia/ausencia de derechos puede ser muy útil.

Los derechos son atribuciones de los sujetos, caen dentro del ámbito de la acción humana. Su reconocimiento o vigencia es indesligable de su reclamo. Más aún, podría afirmarse que los derechos sólo aparecen al interior de procesos de motivación y movilización individual y social que comportan niveles de

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

contrastación. Un factor crucial, “desencadenante”, será la relación que exista entre la tolerancia frente a las desigualdades y la capacidad de contrastarse que un grupo tenga en relación con otros. A más “tolerancia”, menor incentivo para desarrollar capacidades. A más “contrastación”, mayor incentivo para la movilización.

Se trata de romper la llamada “invisibilización de conflictos”. Esta no es sino “la formación de la conciencia acrítica de autculpa donde la persona internaliza la opresión y se culpa a sí misma por su situación, una formación que contribuye a una actitud de pasividad y parálisis frente al mundo. Así se legitiman e invisibilizan las injusticias y desigualdades en la sociedad y subvierten procesos de cambio”. Se trata de revertir una lógica de “pesimismo cínico y complacencia irresponsable”, promoviendo actitudes de “menos fatalismo, más indignación”³.

En el lenguaje de los derechos humanos hay una palabra que se reitera muchas veces como ideal inalcanzado: “exigibilidad”. Normalmente se la entiende como la atribución de los ciudadanos de poder exigir al Estado el cumplimiento de alguna obligación o el respeto de algún derecho. La “exigibilidad” es, pues, una dimensión de los sujetos cuya presencia o ausencia será clave para desencadenar procesos de ‘vigilancia social’, pero que para poder plasmarse requiere la construcción de un escenario moral, político y jurídico que la haga factible.

La necesidad de ‘contrastación’ nos lleva a la necesidad de hacer diagnósticos en los que se plasme nuestra visión alternativa de desarrollo, necesidades humanas, derechos integrales, etc. En este ámbito, es necesario reiterar la crítica a la visión habitual en los documentos nacionales e internacionales sobre pobreza y alivio de la misma que identifica necesidades con carencias. En los discursos «técnicos» en torno a la pobreza, «necesidades básicas» equivale a «carencias básicas». A esto se suma la arbitraria decisión en torno a calificar algunas ‘necesidades’ como ‘básicas’ -lo que supone que otras no lo son-. Hay intentos de definir la llamada “pobreza de capacidades”, que no ha sido suficientemente

³ Javier Iguíñiz, *Desigualdad y pobreza en el mundo*, CEP, Lima, 1999.

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

desarrollada y que bien podría complementarse con una aproximación a los derechos como las oportunidades para actualizar las capacidades. Algunos términos frecuentes en las políticas sociales al uso en el país ('inversión social', 'focalización') deben ser examinados cuidadosamente, dado que conllevan una visión bastante restringida de lo 'social' y pueden afectar seriamente la 'universalidad' de los derechos.

Desde una óptica integral y que prioriza la dimensión subjetiva de los derechos, "medir" la vigencia de los derechos básicos en una sociedad dada no puede reducirse a la cuantificación de los dispositivos legales vigentes, o a la suma de los hechos violatorios o a algunos indicadores del gasto social. Las estadísticas que se podrían utilizar, y de hecho se utilizan cuando se intenta medir la vigencia de los derechos, dan cuenta de la provisión por parte del Estado de algunos bienes y servicios. Y esto no es exactamente lo que pretendemos evaluar cuando hablamos de derechos. En este último caso se apunta a una atribución subjetiva. Al medir los bienes y servicios que se ponen a disposición no nos limitamos a medir objetos. Y no se puede equiparar la vigencia de los derechos con el volumen de los objetos puestos a disposición de los ciudadanos.

Esto se percibe mejor cuando se pasa a evaluar las políticas sociales. En el Perú, por ejemplo, sería equivocado decir que se está reduciendo el gasto social. Por el contrario, éste ha crecido en los últimos años. Lo peculiar del mismo se resume en dos palabras: «inversión» y «focalización». Con la primera se quiere resaltar el hecho de que el gasto social apunta a fortalecer un factor económico «capital», el capital humano, que, como todo capital, deberá más adelante dar utilidades. La segunda palabra apunta a remarcar que el gasto social está apuntado a determinados segmentos de la población: los más pobres. Cualquier otro destino del gasto social es puesto en cuestión. Esto, que a primera vista parecería justo en el contexto de extrema pobreza y escasez de recursos, oculta una visión distorsionada de lo «social».

Lo «social», así entendido, es una compensación excepcional de lo que no se puede lograr por la vía individual. Subyace la idea de que lo normal es que cada uno afronte, a partir del ingre-

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

so que generó su actividad privada, el conjunto de los gastos que exige sus existencia: alimentación, salud, educación, jubilación, etc. La sociedad es una colección de individuos librados a su suerte que solo se ve obligada a asumir responsabilidad frente a los casos excepcionales de quienes, por carencias de diverso origen, no pueden afrontar su existencia.

Por otro lado, una aproximación a la problemática del desarrollo desde la óptica de los derechos lleva muy rápidamente a cuestionar el punto de vista hegemónico en torno al desarrollo y la forma de medirlo. Ha sido ampliamente demostrado que las visiones productivistas y cuantitativas del desarrollo ponen en cuestión la vigencia práctica de los derechos humanos integrales. El crecimiento del PBI per cápita no es equivalente al crecimiento del bienestar en una sociedad determinada. Incluso índices más complejos, como el que se utiliza para medir el desarrollo humano por parte del PNUD, adolecen del problema de perder de vista la complejidad del desarrollo como un proceso eminentemente cualitativo.

Se requiere, por tanto, no sólo redefinir las visiones de desarrollo y de derechos humanos que habitualmente se asumen, sino también construir metodologías e instrumentos de planificación y evaluación coherentes con las nuevas concepciones que se adopten. Si, por ejemplo, se asume que el desarrollo es un proceso cualitativo que apunta a mayor bienestar y que éste comprende al menos cuatro ámbitos (necesidades, capacidades, derechos y sentidos), es necesario que esta perspectiva se plasme en instrumentos concretos en cada uno de tales ámbitos.

El asunto de la identificación de las “necesidades humanas” es crucial para la posterior definición de los indicadores de desarrollo. Lo mismo vale para los derechos y sus indicadores. El problema es muy complejo, dada la condición de habitual ‘alienación’ en la que vivimos, lo que dificulta la identificación de las necesidades, su articulación coherente, la construcción de criterios para decidir preeminencias entre ellas. O. Hirschmann ha llamado la atención sobre los peligros de subvalorar las pasiones y de asumir una definición intelectualista o tecnocrática de las “verdaderas” necesidades humanas en una comunidad. ¿Cómo afron-

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

tar el problema en el marco de comunidades nacionales? ¿Cómo decidir en relación con las necesidades -o los satisfactores, si se acepta el esquema de Neff-, su jerarquía interna o su preeminencia? ¿Quién tiene la legitimidad ética y política para hacerlo? ¿Cuál es el instrumental teórico para ello? ¿Cómo afrontar el problema en sociedades multiculturales, dado el papel decisivo de la cultura en la configuración de necesidades, capacidades, etc.? Estas son preguntas sin respuesta, más aún en sociedades en las cuales la revolución de las expectativas va largamente por delante de cualquier otro cambio económico y social.

La otra cara de las “necesidades humanas” en todo proceso de desarrollo son las “capacidades humanas”, las potencialidades de los individuos y comunidades. Identificarlas y correlacionarlas con las necesidades debe ser parte de los procesos de planificación del desarrollo. En este terreno los aportes de Amartya Sen son decisivos, sobre todo porque permiten vincular ‘capacidades’ y una cierta idea de ‘derechos’ (*entitlements*).

En todo caso, una buena manera de comenzar es a través de un trabajo de construcción de diagnósticos locales y regionales. En ellos es probablemente más fácil arribar a definiciones precisas de las necesidades y capacidades, por un lado, y los derechos, por otro. Las metodologías más frecuentes nos recomiendan comenzar por un esbozo de visión de conjunto de la sociedad deseable: el ‘sueño’, o ideal de ‘vida buena’.

Esta visión global requiere inducir un proceso de tránsito de una visión utilitarista del ‘bienestar’ (Amartya Sen distingue entre el *welfare*, o bienestar en sentido restringido, y *well-being*, o bienestar en sentido amplio) a una noción de ‘calidad de vida’. La calidad de vida no se puede medir en términos macrosociales, que prescindan del problema de la distribución o igualdad, ni en términos de productos disponibles. La medición debe priorizar los ‘funcionamientos’ (“las cosas que logra hacer o ser al vivir”) que una persona logra. Su ‘capacidad’ no es sino “las combinaciones alternativas de los funcionamientos” que una persona puede lograr. Y debe, simultáneamente, tomar en cuenta el abanico de posibilidades que han estado a su disposición, esto es, su libertad. Por otro lado, la medición de la libertad no se puede reducir a un

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

recuento de las opciones disponibles, sino también a la calidad de las mismas.

Una vez construida una visión común de necesidades, capacidades y derechos, se trata de pasar a definir los instrumentos y estrategias para la vigilancia en sí misma.

Esto implica una cierta priorización en términos de derechos a fiscalizar y exigir. Habitualmente hemos trabajado en torno a la 'urgencia' de los derechos: el más violado, aquél en torno al cual hay más (o menos) conciencia.

El siguiente paso es producir una aproximación intuitiva a los indicadores. Son conocidas entre nosotros las propuestas de indicadores cualitativos que naturalmente se presentan más cercanos a una visión integral de desarrollo. Su utilización, sin embargo, no debe contraponerse al manejo de indicadores cuantitativos. De lo que se trata es de tener una lectura 'cualitativa' de estos últimos.

Es un avance, por ejemplo, la prioridad que comienza a darse, en relación con el derecho a la atención en salud, a indicadores del estado de la salud -talla y peso de los niños, entre otros- antes que al gasto, el número de prestaciones o el número de enfermos y muertos. Así mismo, y con resultados a veces sorprendentes, se ha comenzado a indagar en torno a las actitudes frente a la salud y la enfermedad, así como -en menor medida- a los niveles de participación de la comunidad y el tipo de relaciones que se establece con los prestatarios del servicio (médicos, enfermeras, etc.).

El derecho a la educación es otro aspecto en el cual una mirada cualitativa es crucial. Al menos en el Perú el acento está puesto en la oferta material -ni siquiera pedagógica- como expresión de la vigencia de este derecho. Es decir, la construcción de colegios y su equipamiento. Pero incluso si se mejorara la calidad docente -remuneraciones, profesionalización, elevación del número de horas dictadas-, estaríamos lejos de conocer el nivel real de vigencia del derecho a la educación. ¿Cómo medir el nivel educativo de una sociedad? Y, en todo caso, ¿qué es lo cualitativamente relevante en este caso: la coherencia (conocimientos-creencias-vida), la utilidad inmediata, la rigurosidad y

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

exhaustividad del mismo? Nos encontramos frente a un derecho cuya vigencia es crucial en relación con el desarrollo de las capacidades y la construcción de sentidos.

En otros terrenos, la preocupación por lo cualitativo se abre paso. Tal es el caso del derecho a la vivienda, que cada vez más es visto como derecho al hábitat, entendiendo por hábitat el conjunto de condiciones que sustentan la existencia cotidiana de la persona. Así mismo, el derecho al trabajo, factor constitutivo de la identidad personal hoy, puesto en crisis por la desregulación y desmaterialización de la producción. En el Perú, Francisco Verdura ha avanzado en una comprensión más cualitativa al relacionar estabilidad, seguridad social, duración, localización y sindicalización.

Es evidente que un tema es la desigualdad del ingreso, mientras más específico mejor. Ahora bien, una medición cualitativa debe tomar en cuenta los niveles de cohesión social, las actitudes frente a la riqueza y la pobreza, frente a la ostentación, etc. Responder a la pregunta: ¿qué tan redistributiva es una sociedad? implica tener una visión de conjunto: ¿qué ingresos son los más redistributivos? Probablemente siga siendo el salario. Lo cual restablece la relación entre trabajo y dignidad humana global, entre trabajo y cohesión social.

Diagnósticos e indicadores deben ser trabajados de tal manera que puedan ser transformados fácilmente en instrumentos de sensibilización.

El conocimiento de los mecanismos de exigibilidad debe estar acompañado de experiencias exitosas de acceso a los mismos. Esto tiene un gran impacto y efecto movilizador en quienes participan de experiencias de capacitación, sobre todo aquellas que se han desarrollado utilizando mecanismos que han sido puestos a la orden del día por la globalización.

No hay duda de que, para la construcción de estrategias de movilización, los espacios locales y regionales son prioritarios. Las razones de esto se encuentran no sólo en las dificultades para acceder a los espacios nacionales -debilitados por la crisis de la política y la globalización-, sino principalmente en las posibilidades que los escenarios locales abren para la recomposición de los

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

sujetos sociales, de las agendas y los espacios públicos, de la política y de la ética y la cultura, bases indispensables de cualquier proyecto emancipatorio.

Por último, la articulación en el tiempo es un problema crucial. La inmediatez de las urgencias no puede llevar a olvidar las profundas dimensiones de un proceso de recomposición. Dentro de éstas ocupa un lugar privilegiado la necesidad de construir nuevos liderazgos sociales imbuidos de una nueva visión. Esta construcción no puede ser sino el resultado de procesos pedagógicos y de intervención sumamente creativos.

La construcción de nuevos liderazgos requiere un balance de las experiencias previas y una apropiación creativa de teorías e instrumentos contemporáneos que permitan comprender mejor el presente y diseñar caminos de transformación. Así mismo, es un proceso indesligable de la definición de los escenarios y sujetos locales y regionales, así como de la formulación de propuestas que vinculen alternativas concretas con sentidos globales.

Construir “cultura de derechos” es legitimar un conjunto coherente de intuiciones o motivaciones relacionadas con la vida cotidiana. La construcción de una cultura de derechos es indesligable de la democratización y el desarrollo de la sociedad. Es también evidente que la democracia efectiva implica la plena vigencia del respeto a los derechos humanos. El desarrollo, por su parte, es entendido hoy como un proceso de expansión de las capacidades y derechos de las personas. Se trata de tres términos indesligables. Estos procesos, para ser eficaces, requieren tener espacios y sujetos definidos, así como una articulación en el tiempo que les de sostenibilidad.

6. UNA REITERACIÓN: LA CENTRALIDAD DE LOS DERECHOS

El ingreso de organizaciones de derechos humanos -especializadas hasta hoy en la defensa y promoción de derechos civiles y políticos- al ámbito de los temas económicos, sociales y culturales no intenta duplicar el esfuerzo de quienes han trabajado previamente dichos temas. Se trata más bien de aportarles una

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

nueva dimensión a su trabajo y ofrecer un espacio donde las problemáticas específicas puedan globalizarse. Un ingreso al tema desde los derechos humanos podría facilitar la construcción de algunos consensos mínimos en función de modificar la situación actual.

Para no morir de hambre o para hacer negocios es indispensable tener derechos. La frase resume, de manera simple, los resultados del trabajo de economistas que, además de competir por el premio Nobel, tienen poco en común.

Amartya Sen ha demostrado que la principal explicación del diferente impacto, en términos de mortandad humana, de grandes hambrunas en Asia y África es el nivel de derechos de los que disponían las poblaciones afectadas. No sólo salarios, también acceso a tierras, movilidad, organización, etc. Douglas North (premio Nobel de Economía 1993) ha insistido repetidas veces sobre la importancia de instituciones (reglas de juego, es decir, derechos, leyes, costumbres) para un eficaz funcionamiento del mercado. Su ausencia deforma la economía, incrementando los llamados "costos no económicos de la transacción".

A diferencia de Amartya Sen, D. North tiene probablemente una visión más restringida de los derechos -de hecho concentra su atención en los derechos de propiedad-, pero no deja de notar que éstos son mucho más que enunciados jurídicos. Componentes de una cultura, piedras angulares de una ética social, podríamos decir desde nuestra propia perspectiva.

La ausencia de derechos afecta, por tanto, a todos los estratos de la población. A unos los pone al borde del exterminio, a otros los conduce a la incertidumbre que alentará comportamientos especulativos y parasitarios. Sin derechos interiorizados, reconocidos y vigentes, regresamos a la ley de la selva.

Contradiendo este consenso contemporáneo, en nuestro país las políticas en curso expresan el principio opuesto: "para no morir de hambre, así como para hacer negocios, hay que prescindir de los derechos". Lo primero subyace a las políticas sociales en curso. Lo segundo se expresa en el generalizado desmantelamiento de los derechos sindicales y de las comunidades campesinas, como también en la generalizada desregulación de la economía.

MOVIMIENTOS SOCIALES Y CULTURA DE DERECHOS

Lo que se está haciendo al liquidar derechos es reforzar el clientelismo, como es evidente al analizar las políticas sociales. La desprotección extrema no incentiva el riesgo y la innovación: castra las potencialidades creativas, lleva a replegarse en lo atávico como lo único seguro. Una vez más, la seudomodernización que arcaíza la sociedad.

Lejos de modernizar, la oleada desreguladora y desproteccionista está lesionando seriamente la posibilidad de que millones de peruanos, hombres y mujeres, puedan acceder a la democracia y al mercado. La vigencia de una lógica de derechos es requisito *sine qua nom* de una sociedad moderna. Seguir creyendo que ésta depende en primer lugar de máquinas o discursos es mantenerse preso de las paradojas que explican múltiples fracasos de la historia del (sub)desarrollo.

Más aún, si se acepta, con Philip Alston -presidente del Comité del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, que es posible y necesario establecer “un contenido básico mínimo identificable de cada derecho que no puede ser disminuido bajo pretexto de diferencias razonables permitidas... cada derecho debe dar lugar a un derecho mínimo absoluto, en ausencia del cual debe considerarse que un Estado parte violó sus obligaciones”.

Según una aguda reflexión de Javier Iguíñiz, en la sociedad peruana se confrontan al menos tres grandes propuestas de como organizar la vida nacional.

La primera, dotada de amplia legitimidad, pone el centro en los «contratos». El conjunto de la vida social no es sino un conjunto de transacciones puntuales, orientadas a garantizar el propio beneficio, decididas a partir de un cálculo de «costo-beneficio» y que se autorregulan. No hay «contrato social», la sociedad no es sino la suma involuntaria y espontánea de millones de contratos particulares.

La segunda, menos explícita, pero más extendida en la práctica, pone el centro en la «dominación», sea que ésta se exprese como ley, costumbre o fuerza desnuda. La vida social, siendo caótica e incapaz de autorregularse -espontánea o racionalmente-, reclama que se erija un poder absoluto externo a ella.

EDUARDO CÁCERES VALDIVIA

Incluso quienes reconocen algunas formas de autorregulación, postulan la necesidad de un poder garante de tal autorregulación. El único orden posible es un orden jerárquico.

La tercera, la más débil en términos de legitimidad y de vigencia práctica, entiende la sociedad como capaz de regularse racionalmente, no sólo estableciendo procedimientos “justos”, sino una idea positiva de justicia; lo que implica reconocer determinados atributos a sus integrantes, atributos que están vinculados a reglas de juego básicas. Reconocernos mutuamente dignidad y, por tanto, derechos.

Obviamente, nosotros aspiramos a fortalecer esta última. El sentido de esta ponencia ha sido aportar algunos elementos de la experiencia peruana reciente que buscan contribuir a construir una cultura de derechos a partir de un nuevo papel de las organizaciones sociales.