



The title of this article is taken from a book by Professor Conor Gearty of the London School of Economics¹. The volume collects together a recent lecture series in which Gearty argues, with characteristic verve and passion, that the concept of human rights has reached a crossroads.

Its utility and universality are certainly under question, and the heady days when it seemed possible or meaningful for the United Nations to enshrine rights as a supposedly common aspiration in a manifesto promising equality and equal value to all humankind seem long ago. It has been suggested that the supposedly universal manifesto may have been flawed from the beginning, rooted as it was in a Western individualistic philosophy alien to the majority of the world's cultures².

But today's threats to the Western rights edifice come not so much from without as from within. Paradoxically, even as formal acceptance of the discourse of rights has spread³, those who elaborated, or first accepted, the principles seem ready to abandon them or treat them as tradeable goods. In the West, particularly the United States, the challenge is to preserve universality. Since the possession of constitutionally-mandated formal rights is a sacred cow, particularly in the United States, weakening has come through introduction of the idea that some groups simply have no rights at all, or can be held to have somehow squandered or abrogated them. Thus Guantánamo Bay has become a rights, and law, free zone administered by a nation which claims strict adherence to the rule of law in regard to its own citizens. The universality of international systems and institutions has likewise been revealed as fictional: inasmuch as these become inimical to prevailing definitions of national interest they have been negated or swept aside (viz. the United State's unilateral self-exemption from the jurisdiction of the International Criminal Court).

However, our concern here is principally not with the United States but with Europe and with Latin America. In Europe, challenges to rights discourse have to do in part with the dismantling of the welfare state in the latter half of the 20th century, and the corresponding diminution of state capacity and presence in the areas of economic and social rights. Migration, both within and from outside the Union has also produced a major exception to the principles of free movement which are encouraged and promoted in regard to capital and goods. Finally, and in an echo of the prevailing situation in the United States, the undoubtedly real and present nature of a specific terrorist threat has been the trigger for reversals of civil liberties in those countries most closely associated with the United States "war on terror"⁴.

Security is the major watchword and justification for these reductions in and limitations of civil liberties. It is argued, more or less overtly, that largely free and affluent populations can afford and must accept a certain chipping away at the edges of the extensive freedoms they have hitherto enjoyed in return for effective protection from attack from without or within. The notion of the "enemy within", to whom it is dangerous or undesirable to extend the full range of human rights or liberties, is the spectre which haunts this particular feast, and it is a spectre all too familiar to Latin American human rights activists.

The Latin American Human Rights Movement and Democratic Transition

Elsewhere in this edition, Martin Abregú provides a lucid and persuasive account of the origins of the human rights movement in Latin America. He discusses how human rights discourse emerged or became current in the baptism of fire that was the experience

CAN HUMAN RIGHTS SURVIVE?

¿PUEDEN SOBREVIVIR LOS DERECHOS HUMANOS?

POR / BY CATH COLLINS

Compiladora/Special Editor

El título de este artículo fue tomado de un libro del profesor Conor Gearty de la *London School of Economics*¹. El volumen reúne una serie de seminarios recientes en los que Gearty sostiene, con el vigor y pasión que lo caracterizan, que el concepto de derechos humanos está en una encrucijada.

Su utilidad y universalidad están siendo cuestionadas y los días de optimismo en los que parecía posible o significativo para las Naciones Unidas consagrar estos derechos como un supuesto anhelo compartido en una declaración que prometía igualdad y trato equitativo para toda la humanidad parecen muy lejanos. Se ha sugerido que la declaración supuestamente universal era desacertada ya desde el inicio, por estar enraizada en una filosofía occidental individualista ajena a la mayoría de las culturas del mundo².

Pero las actuales amenazas al conjunto de los derechos occidentales provienen no tanto desde afuera sino más bien desde su interior. Paradójicamente, aun cuando la aceptación formal del discurso de los derechos se ha extendido³, aquellos que han desarrollado o aceptado en primer término sus principios parecen estar listos para abandonarlos o tratarlos como posibles objetos de canje. En Occidente, especialmente en Estados Unidos, el desafío es preservar la universalidad. Como la posesión de dere-

chos formales consagrados en la constitución es una “vaca sagrada”, especialmente en Estados Unidos, el debilitamiento se ha producido mediante la introducción de la idea de que algunos grupos simplemente no tienen derechos en absoluto, o de que por alguna razón los han dilapidado o les han sido abolidos. De esta manera, la bahía de Guantánamo se ha vuelto una zona libre de derechos y leyes, administrada por una nación que reivindica una estricta adhesión al estado de derecho con relación a sus propios ciudadanos. El carácter ficticio de la supuesta universalidad de los sistemas e instituciones internacionales también ha sido revelado: en cuanto se volvieron contrarias a las definiciones de interés nacional prevalecientes han sido desestimadas o desechadas (tal es el caso de la auto-exención de Estados Unidos de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional).

Sin embargo, más que Estados Unidos, son Europa y América Latina las regiones que aquí nos conciernen. En Europa, los desafíos al discurso de los derechos humanos están en parte relacionados con el desmantelamiento del estado de bienestar durante finales del siglo XX y la correspondiente disminución en la capacidad y presencia del estado en el campo de los derechos económicos y sociales. Las migraciones, tanto

internas como desde fuera de la Unión Europea han generado una importante excepción a los principios de libre movilidad que son fomentados y promovidos en los casos de los capitales y los bienes. Finalmente, y en consonancia con la situación que prevalece en Estados Unidos, el carácter actual e indudablemente real de una amenaza terrorista concreta ha dado lugar a un retroceso en las libertades civiles en aquellos países que están más estrechamente vinculados a Estados Unidos en su “guerra contra el terrorismo”⁴.

La seguridad es la principal consigna y justificación para estas restricciones y reducciones en las libertades civiles. Se argumenta, de manera bastante explícita, que la mayor parte de las sociedades libres y desarrolladas pueden y deben aceptar un progresivo recorte de las amplias libertades que han gozado hasta el momento a cambio de una protección efectiva respecto de un ataque que provenga desde adentro o desde el exterior. La noción de “enemigo interno”, al que es peligroso o arriesgado extender la totalidad de los derechos humanos o las libertades, resulta ser el fantasma que las amenaza, un fantasma que también resulta muy familiar a los activistas de los derechos humanos en América Latina.

The shift from denouncing state behaviour on the international stage to engagement with processes of national statebuilding required considerable cultural change for human rights groups [...]. Not all of them made the leap successfully, and the human rights movement in many places entered a period of relative marginalisation despite the fact that even where large scale and flagrant rights abuses by the state lessened or ceased, new rights issues and problems were certainly not absent.

of massive and widespread state repression. The definition of the “enemy within”, who must be combated, extirpated and finally eliminated, was the ideological motor driving authoritarian regimes to turn against entire sections of their own societies. For those not deemed to be directly involved in supposed “subversion”, restriction or suspension of civil and political rights was justified as a necessary price for the restoration of order.

In such a situation the defence and reassertion of the most basic rights -to life and physical integrity- necessarily became a task of the utmost urgency and a rallying cry for both domestic and international opposition to authoritarianism. Thus the nascent human rights movement often found itself thrust into a position of symbolic and even political prominence well beyond its numbers or even effective capacity to confront or oppose state violence. On political transition, however, these dynamics changed. Generally speaking, human rights movements and organisations within civil society were overtaken, absorbed or sidelined by the re-emergence of the political space “proper” which had been shut down by military regimes⁵. In a neat mirroring of similar processes taking place in the former Soviet satellite states, rights-based opposition found itself associated with past *protesta* (protest) rather than present *propuesta* (proposal), and depending on transitional paths and conditions felt itself condemned to watch from the sidelines as previous opposition politicians re-emerged from clandestinity or exile to take up the reins of power. In a sense, this was as it ought to be: new democracies required both new sets of political leaders and institutions and a vibrant civil society which would remain in the non-state domain and play a role in holding the new institutions to account.

The human rights movement in the region was faced with the task of redefining and repositioning itself for this new, more formally democratic moment. As Abregú points out, the challenge was and is essentially to learn how to relate to the state in a new way. Ceasing to be the undifferentiated enemy, the (re)democratising state needed engagement and partnership if its willingness to prove democratic credentials through signing up to international human rights standards and beginning to implement them was to be stimulated and made the most of. This imperative to befriend the state, or at least to learn to discriminate between more and less amenable parts of the state apparatus, proved a step too far for some of the “old guard” human rights activists, used to operating in an oppositional or even clandestine relationship to the national state. The shift from denouncing state behaviour on the international stage to engagement with processes of national statebuilding required considerable cultural change for human rights groups in a context of shrinking resources. Not all of them made the leap successfully, and the human rights movement in many places entered a period of relative marginalisation despite the fact that even where large scale and flagrant rights abuses by the state lessened or ceased, new rights issues and problems were certainly not absent.

In the justice system, to take only one example, instances of police brutality or a more generalised tendency to deny rights guarantees to the poorest, whether by omission or commission,

often persisted. It quickly became apparent that democratic (re)construction would be a long-term task whose challenges were not exhausted by mere political replacement and some institutional engineering. In some settings, where democratic and/or rights-guaranteeing institutions had been scarce even before periods of authoritarian rule, the task was particularly large and the effectiveness of externally-sponsored tinkering with institutions and constitutions was particularly limited⁶. Méndez *et al.* talked about the “(Un)Rule of Law”, a situation in which formal rights guarantees, while not an inconsiderable achievement, remained essentially fictitious for the poor majority which could not actually access or activate these theoretical new guarantees⁷. In other areas too, it quickly became apparent that the *lacunae* and “grey” -or “brown”- areas of the democratic state apparatus⁸ were potential breeding grounds for antidemocratic forces as well as for popular disaffection with the new state-citizen relationship. “Democratic disenchantment”, as reflected in opinion polls showing public nostalgia for authoritarian periods and profound dissatisfaction with the practical achievements of democracy, began to be widely talked about⁹.

Law as the Grammar of State-Citizen Relations in the Democratic Era

In O’Donnell’s classic formulation, the challenges of (re)democratisation include the transformation of the previous state-subject relationship into one of state-citizen, where citizens individually and collectively accept and “self-police” an elective social contract of rights and responsibilities. In this particular formulation of a rule of law based state -not the only possible form for a democratic polity, certainly, and yet the one which came to be most widely embraced in and for Latin America in the 80s and 90s- law and the legal system become in effect the ‘grammar’ through which state and citizens articulate and mutually enforce their respective claims and duties. Thus the ideal outcome of (re)democratisation would be a rule of law based democratic state in which the judicial branch, particularly, would exercise both a horizontal and a vertical accountability function. While supervising the integrity of other branches of government, the judicial branch simultaneously enforces rule-bound behaviour on the population and guarantees citizens freedom from irrational abuses of power by state authorities. The role of the human rights movement in this scenario is as a civil society entity which empowers and represents the citizens’ voice(s) in this dialogue, where necessary “translating” mutual demands and desires for each side by acquiring the necessary expertise to function in the legal matrix which structures the relationship. Thus Epp, discussing the United States, insists that judges never manage to fully take up an activist, rights-guaranteeing role unless and until a “service sector” of legally-literate organisations is able to link social movements and minority demands into the structures of the state¹⁰.

This type of transformation implies a long and potentially difficult process of internal transformation for rights organisations

El movimiento de derechos humanos latinoamericano y la transición democrática

En este mismo número, Martín Abregú ofrece una interpretación lúcida y elocuente sobre los orígenes del movimiento de derechos humanos en América Latina. Explica cómo surgió o se volvió corriente el discurso de los derechos humanos a partir del bautismo de fuego que significó la experiencia de la represión masiva y generalizada por parte del estado. La definición de “enemigo interno”, que debe ser combatido, erradicado y finalmente eliminado, fue el motor ideológico que condujo a los regímenes autoritarios a volverse en contra de sectores enteros de sus respectivas sociedades. Para aquellos que no parecían estar directamente involucrados en la supuesta “subversión”, la restricción o suspensión de los derechos civiles y políticos fueron justificadas como el precio a pagar por el restablecimiento del orden.

En esta situación, la defensa y reafirmación de los derechos más básicos -a la vida y a la integridad física- se volvieron obligadamente una tarea de extrema urgencia y un lema para la oposición, tanto interna como externa, al autoritarismo. De esta manera, el incipiente movimiento de derechos humanos se encontró muchas veces empujado a un protagonismo simbólico e incluso político que iba mucho más allá de su número o aun de su capacidad efectiva para enfrentar u oponerse a la violencia del estado. Durante la transición política, sin embargo, estas dinámicas cambiaron. En términos generales, los movimientos y organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos fueron excedidas, absorbidas o dejadas al margen por el resurgimiento del espacio político como tal, que había sido clausurado por los regímenes militares⁵. En un claro reflejo de procesos similares que estaban desarrollándose en los ex satélites soviéticos, la oposición que se había formado para defender los derechos se encontró vinculada con la “protesta” del pasado más que con la “propuesta” del presente y, según las distintas condiciones y experiencias de transición, se sintió condenada a observar desde afuera cómo los viejos políticos opositores resurgían desde la clandestinidad o el exilio para tomar las riendas del poder. En cierto sentido, sucedió lo que debía suceder: las democracias incipientes necesitaban tanto un nuevo conjunto de líderes políticos e instituciones como una sociedad civil dinámica que permanecería en el ámbito no estatal y jugaría un papel en el control de las nuevas instituciones.

El movimiento de derechos humanos de la región afrontó la tarea de redefinirse y reposicionarse para este nuevo momento, formalmente más democrático. Como señala Abregú, el desafío fue y es, esencialmente, aprender cómo relacionarse de una nueva forma con el estado. Al dejar de ser un enemigo indiferenciado, el estado

(re)democratizado necesitaba compromiso y cooperación si se quería estimular y aprovechar al máximo su voluntad de mostrar sus credenciales democráticas mediante la firma e implementación de estándares internacionales de derechos humanos. Esta necesidad de amigarse con el estado, o al menos de aprender a discriminar aquellos sectores del aparato estatal más receptivos de aquellos que no lo eran, resultó ser un paso demasiado grande para algunos activistas de los derechos humanos de la “vieja guardia”, acostumbrados a actuar en una relación opositora (o incluso clandestina) con el estado nacional. Pasar de la denuncia de las prácticas del estado en la escena internacional al compromiso con su proceso de reconstrucción supuso, en un contexto de reducción de los recursos, un cambio cultural considerable para los grupos de derechos humanos. No todos pudieron dar exitosamente este salto, y, en muchos lugares, el movimiento de derechos humanos entró en un período de relativa marginalización a pesar de que, aun cuando los abusos flagrantes y a gran escala se redujeron o cesaron, iban surgiendo nuevas cuestiones y problemas vinculados a estos derechos.

En el sistema judicial, por tomar solo un ejemplo, a menudo se siguieron registrando casos de brutalidad policial y una tendencia más generalizada a denegar las garantías de los derechos de aquellos más pobres, ya sea por acción o por omisión. Pronto quedó claro que la (re)construcción democrática sería un trabajo de largo plazo cuyos desafíos no se agotaban en una mera sustitución política y cierta ingeniería institucional. En algunos escenarios, donde las instituciones democráticas y/o garantes de los derechos habían sido escasas aun antes del período autoritario, la tarea era particularmente grande y la efectividad de un retoque promovido desde el exterior mediante instituciones y constituciones fue especialmente limitada⁶. Méndez *et al.* hablaron sobre el “Estado de (no)derecho” (*Un Rule of Law*), una situación en la que las garantías formales de derechos, si bien constituyen un logro significativo, son esencialmente ficticios para la mayoría pobre que, en realidad, no podría acceder o activar estas supuestas nuevas garantías⁷. También en otros campos, rápidamente quedó claro que las lagunas y áreas “grises” -o “marrones”- del aparato estatal democrático eran un posible terreno para la

proliferación de fuerzas antidemocráticas así como también de descontento popular con la nueva relación estado-ciudadano⁸. Como reflejan las encuestas que muestran una nostalgia popular por los períodos autoritarios y una profunda insatisfacción con los logros concretos de la democracia, se comenzó a hablar en todas partes de “desencanto con la democracia”⁹.

El derecho como gramática de las relaciones estado-ciudadano en la era democrática

En la expresión clásica de O’Donnell, los desafíos de la (re)democratización incluyen la transformación de la relación previa estado-sujeto en una relación estado-ciudadano, en la que los ciudadanos individual y colectivamente acepten y “custodien” un contrato social voluntario de derechos y obligaciones. Esta formulación, basada en una visión del estado fundamentada en el estado de derecho, no es la única encarnación posible de la democracia, pero es la que fue adoptada por más países en América Latina durante los años ochenta y noventa. En ella, el derecho y el sistema legal se convierten, de hecho, en la gramática a través de la cual estado y ciudadanos articulan y refuerzan mutuamente sus respectivas demandas y obligaciones. Así, el resultado ideal de la (re)democratización sería un estado democrático basado en el imperio de la ley en el que el poder judicial, especialmente, ejercería una función de control tanto vertical como horizontal. Al tiempo que fiscaliza la integridad de otros poderes de gobierno, el poder judicial impone a la población un comportamiento conforme a la ley y, simultáneamente, garantiza la libertad de los ciudadanos respecto de los abusos irracionales de poder por parte de las autoridades estatales. En este escenario, el rol del movimiento de derechos humanos es el de una entidad de la sociedad civil que concientiza y confiere poder a la ciudadanía. El movimiento debe representar o canalizar la voz (o las voces) de los ciudadanos, en un diálogo con el estado. Al movimiento le compete “traducir” las mutuas demandas y pretensiones de cada una de las partes, adquiriendo además el conocimiento necesario para actuar en la matriz legal que estructura la relación. De este modo, Epp, hablando sobre Estados Unidos, insiste en que los jueces nunca logran adop-

Pasar de la denuncia de las prácticas del estado en la escena internacional al compromiso con su proceso de reconstrucción supuso [...] un cambio cultural considerable para los grupos de derechos humanos. No todos pudieron dar exitosamente este salto, y, en muchos lugares, el movimiento de derechos humanos entró en un período de relativa marginalización a pesar de que, aun cuando los abusos flagrantes y a gran escala se redujeron o cesaron, iban surgiendo nuevas cuestiones y problemas vinculados a estos derechos.

[...[human rights movements and organisations within civil society were overtaken, absorbed or sidelined by the re-emergence of the political space “proper” which had been shut down by military regimes⁵. In a neat mirroring of similar processes taking place in the former Soviet satellite states, rights-based opposition found itself associated with past *protesta* (protest) rather than present *propuesta* (proposal).



used to operating in the much less formal interstices of state power. Some would choose not to embark on such change, preferring to retain a less institutionalised identity more akin to social movement activism, while others would not find access to the resources and training needed to become a semi-professionalised legal interlocutor. This model of the judicialisation of state-civil society relationships also placed a great deal of emphasis on the role of the legal system, in a situation where other transmission belts of state-citizen dialogue, such as political parties, fell quickly into disrepute and a relative decline which has also been experienced in Europe and which shows no real signs of imminent reversal. However, the capacity of Latin American judicial and justice systems to play such a crucial role in a new social dynamic proved to be uneven at best. Some of the problems had to do with specific legacies of authoritarian regimes: compromised and thoroughly docile judiciaries were not the most obvious vehicles for a rights based re-founding of the state-society relationship. Nor was wholesale renewal or purging of anti-democratic practices and individuals necessarily any easier in the justice system than in the military and other areas of the state apparatus. Accommodation and compromise was often the order of the day¹¹. Other difficulties had longer historical roots: in hugely unequal Central American settings the notion that law had ever been or could ever be anything other than a source of further oppression was frankly risible to the majority of the rural poor. Although efforts were made through the 1990s to shore up and reformulate judicial systems, externally-designed judicial reform processes were often opaque, contradictory or poorly understood even by their own architects and funders¹². Some national rights organisations participated in these debates, doing their best to obtain a voice in the structuring and restructuring of legal systems, but too often judicial reforms were an exclusive process negotiated between governments and international funding institutions.

Citizens and the (Un)Rule of Law

Moreover, the role of the judge as guarantor of rights presupposed a raft of other measures of operative, effective citizenship-based “belonging” to the new state. Many of these simply cannot be, or at least have not been, widely delivered in democratising societies. Again, a lack of universalism undermines the full delivery of rights; yet this time the selective exclusion is not so much deliberate and ideological as it is structural. In “The (Un)Rule of Law” Méndez *et al.* clearly exposed the myriad economic, social and culturally-constructed barriers and marginalities which produce an effective

“underclass” of non-citizens. These people have formal civil and political rights, but do not have any of the effective access or resources they need to make their citizenship status real, or to enable it to positively affect their life chances and quality of life. This state of affairs implies a role for human rights organisations somewhat broader than simple legal representation of others’ demands and the monitoring of justice system reform. But stepping into the arena of public policy more broadly, and questions of inequality and access in particular, implies a return to the kind of ideological arena which some groups had chosen to abandon and which a clear separation between political and rights discourse might discourage. Human rights groups could and perhaps should lobby, but ought they to campaign? In fact, such new sources of funding and regulation as did emerge often require rights organisations and other non-governmental organisations to abstain from campaigning or other quasi-political activity. In such a climate, how can human rights organisations take up the challenge of positively influencing public policy which Abregú outlines for them?

The Role of Rights: What is to Be Done?

The challenge resides partly in the expansion of the type and nature of rights to be defended. An effective process of “demand inflation” can be perceived in the rights field in general in the past two decades. Once acute threats to basic rights to life diminished, or at least a formal commitment to protect these became more widespread, the human rights movement became active around so-called second or third generation economic, social and cultural rights. The undisputed rightness of these is less universally accepted, and the real diversity in state capacity to deliver can be more acute. It becomes less self-evident, in other words, that all the demands which the rights movement makes in the name of citizens are appropriate, possible or even compatible with one another. The possible clashes between some gender-based rights demands and the desire for self-determination of indigenous populations are one real, although not inevitable, manifestation.

An additional source of complication for the human rights cause is that the threats against which marginalised “quasi-citizens” need to be defended nowadays less often, or less obviously, emanate solely from systematic state repression. Public security problems and high levels of crime, a burgeoning preoccupation of the region’s post-transitional polities, affect the poor more often, in greater numbers, and with more devastating consequences, than they do the middle classes who make most noise about them. Poor people

tar completamente un rol de activista, garante de derechos, hasta que un “sector de servicios” compuesto por organizaciones que conozcan en profundidad los códigos del derecho sea capaz de vincular las demandas de los movimientos sociales y las minorías con las estructuras del estado¹⁰.

Este tipo de transformación conllevó un largo y a veces arduo proceso de transformación interna para las organizaciones de derechos humanos acostumbradas a operar en los intersticios mucho menos formales del poder estatal. Algunos optaron por no embarcarse en un cambio de este tipo, prefiriendo, en cambio, mantener una identidad menos institucionalizada más cercana al activismo de los movimientos sociales, mientras que otros no podían acceder a los recursos y capacitación necesarios para convertirse en interlocutores legales semi-profesionales. Este modelo de judicialización de la relación estado-sociedad civil también puso un énfasis significativo en el rol del sistema legal, en una situación en la que otras correas de transmisión del diálogo estado-ciudadano, como los partidos políticos, quedaron rápidamente desacreditadas y sufrieron un deterioro que también fue experimentado en Europa y que no muestra signos concretos de cambio inminente. Sin embargo, la capacidad de la magistratura y el poder judicial latinoamericanos para jugar este rol tan crucial demostró ser, en el mejor de los casos, desparejo. Algunos de los problemas estaban vinculados a legados específicos de los regímenes autoritarios: magistraturas comprometidas y absolutamente dóciles no eran el vehículo más adecuado para llevar adelante una refundación de la relación estado-sociedad que estuviera basada en los derechos. La renovación generalizada o purga de prácticas y personas antidemocráticas no fue necesariamente más sencilla en el sistema judicial que en el militar u otras áreas del aparato estatal. Las transigencias y concesiones estuvieron muchas veces a la orden del día¹¹.

Otras dificultades tenían raíces históricas de más larga data: en la inmensamente desigual América Central, la idea de que la ley haya sido o pueda ser alguna vez algo más que una fuente de opresión era francamente risible para la mayoría de la población. A pesar de los esfuerzos realizados durante los años noventa para reforzar y reformular los sistemas judiciales, los procesos de reforma judicial planificados externamente fueron muchas veces opacos, contradictorios o poco comprendidos incluso por sus propios arquitectos y proveedores de financiamiento¹². Algunas organizaciones nacionales de derechos humanos participaron en estos debates, haciendo lo posible para tener voz en la estructuración y reestructuración de los sistemas legales pero, muy a menudo, las reformas judiciales fueron un proceso exclusivo negociado entre los gobiernos y las instituciones internacionales que los financiaron.

Ciudadanos y el estado de (no)derecho

El rol del juez como garante de derechos implicaba, además, muchas otras medidas para promover la pertenencia de cada ciudadano al nuevo estado, más aun si esta pertenencia iba a ser efectiva y operativa. Muchas de estas medidas sencillamente no pueden ser ejecutadas -o, al menos, no lo han sido hasta el momento- en sociedades en proceso de democratización. Otra vez, la falta de universalismo socava el pleno cumplimiento de los derechos; sin embargo, esta vez la exclusión selectiva no es tan deliberada e ideológica, sino más bien estructural. En *The (Un) Rule of Law*, Méndez *et al* ponen claramente en evidencia la miríada de barreras económicas, sociales y culturales y la marginalidad que tiene como resultado la creación de una “subclase” de no-ciudadanos. Esta gente tiene derechos civiles y políticos formales, pero no tiene acceso real a los recursos necesarios para hacer efectivo su estatus de ciudadanos, o para permitir que éste afecte positivamente sus oportunidades y calidad de vida. Esta problemática afecta a las organizaciones de derechos humanos, sugiriéndoles que deben asumir un rol más amplio que la simple representación legal de las demandas de terceros y el monitoreo de la reforma del sistema judicial. Pero involucrarse en la arena de las políticas públicas y, en particular, en cuestiones de desigualdad y acceso supone un regreso al campo ideológico que algunos grupos habían elegido abandonar, y que una clara separación entre el discurso político y el de los derechos puede considerar poco aconsejable. Los grupos de derechos humanos podrían y, quizás, deberían ejercer presión política, pero ¿deben hacer campaña? De hecho, las pocas nuevas fuentes de financiamiento que se han logrado identificar a menudo exigen que los movimientos de derechos humanos y otras organizaciones no gubernamentales se abstengan de hacer campaña o participar de otras formas de actividad cuasi-política. En un contexto como éste, ¿cómo pueden las organizaciones de derechos humanos asumir el desafío que Abregú proyecta para ellas de influir positivamente sobre las políticas públicas?

El rol de los derechos: ¿qué queda por hacer?

El desafío radica en parte en la expansión del tipo y la naturaleza de los derechos que deben defenderse. En general, lo que pareció percibirse durante las dos últimas décadas en el campo de los derechos fue un proceso efectivo de “inflación de demandas”. Una vez que las amenazas a los derechos básicos a la vida disminuyeron o que al menos se extendió un compromiso formal para protegerlos, una parte del movimiento de derechos humanos se volvió más activo respecto a los derechos económicos, sociales y culturales de segunda o tercera generación.

La virtud indiscutible de estos derechos está menos aceptada universalmente, y la disparidad efectiva en la capacidad del estado para brindar estos derechos puede ser más grande. En otras palabras, es menos evidente que todas las demandas que el movimiento de derechos humanos realiza en nombre de los ciudadanos sean apropiadas, posibles o aun compatibles entre sí. Los posibles conflictos entre algunas demandas vinculadas a cuestiones de género y al deseo de autodeterminación de las poblaciones indígenas son algunas de sus manifestaciones concretas aunque no inevitables.

Una fuente adicional de complicación para la causa de los derechos humanos es que las amenazas contra las que deben ser defendidos los “cuasi-ciudadanos” marginados ya no provienen, única o exclusivamente, de la sistemática represión estatal. Los problemas de seguridad pública y los altos niveles de delito (una creciente preocupación de las sociedades post-transicionales) afectan más frecuentemente, en mayor número y con consecuencias más devastadoras a los pobres que a las clases medias, a pesar de que son estas últimas las que más se hacen escuchar en el debate público. En la mayor parte de los centros urbanos latinoamericanos, la gente pobre está mucho más expuesta que sus compatriotas más ricos tanto a la criminalidad privada como a la brutalidad policial. Y existen evidencias de que esta grieta en el nuevo modelo de estado democrático se está ampliando. Algunas de las respuestas políticas adoptadas en América Central, especialmente en lo que respecta a la seguridad pública, corren el riesgo de revertir algunos de los progresos alcanzados con mucho esfuerzo luego de las devastadoras guerras civiles y/o el genocidio perpetrado por el estado (ver, en este mismo número, la entrevista a José Miguel Cruz). Así, en El Salvador, como en la vecina Guatemala, las respuestas vinculadas a la seguridad han incluido el despliegue de unidades militares para funciones internas de policía. En el caso de El Salvador, esto contradice directamente la desmilitarización de la seguridad interna estipulada en los Acuerdos de Paz de 1991 y 1992 que pusieron fin a la guerra civil. Las instituciones estatales que fueron establecidas para defender los derechos humanos han perdido relevancia o incluso han sido denigradas, acusadas de complicidad con traficantes o pandillas criminales, por expresar su inquietud respecto a las implicancias que para los derechos tienen las políticas de seguridad de “tolerancia cero” o por la criminalización de la pertenencia a pandillas¹³.

¿Cuál es el rol de los movimientos de derechos humanos frente a esta realidad? Parte del desafío post-transicional ha sido precisamente la adopción de una interpretación y una definición operativa más amplias de derechos humanos que van más allá de la preocupación por el derecho a la vida que imperaba durante el período precedente.

But stepping into the arena of public policy more broadly, and questions of inequality and access in particular, implies a return to the kind of ideological arena which some groups had chosen to abandon and which a clear separation between political and rights discourse might discourage.

in most of Latin America's urban centres are many times more likely to be objects of both private criminal activity and police brutality than are their wealthier compatriots. And there is evidence that this particular faultline in the new model of democratic state is widening. Some of the policy responses in Central America, particularly, to public security concerns risk major reversals of advances in rights protection hard won after the devastation of civil war and genocide perpetrated by the state (see the interview with José Miguel Cruz later in this edition). Thus in El Salvador, as in neighbouring Guatemala, policing responses have included the deployment of military units for internal policing functions. In the case of El Salvador, this directly contradicts the demilitarisation of policing stipulated in the 1991/1992 Peace Accords which ended the civil war. State institutions which were set up to defend human rights have been sidelined or even vilified, accused of collusion with traffickers or gang members, for expressing disquiet at the rights implications of "zero tolerance" policing or the criminalisation of gang membership¹³.

What is the role of the present-day human rights movement in this context? Part of the post-transitional challenge has been precisely to adopt a broader understanding and operational definition of human rights, moving beyond the right-to-life concerns of the early period. As Abregú rightly signals, the record has been mixed. In Peru, a well-co-ordinated and organised network of rights groups was successful in creating a substantial movement, in the later 90s coming to represent virtually the only legitimate domestic interlocutor and critic of the Fujimori regime. El Salvador has been in many ways successful in developing a broad-based movement conscious of the full range of issue areas where rights need to be defended and promoted, but this has come in a context of continuing extreme violence and at the expense of silencing the question of impunity for wartime atrocities. In Chile the situation is almost the inverse: "human rights" is still taken to be largely synonymous with the crimes of the Pinochet regime, and few current issues around labour conditions or even indigenous land questions have been treated as human rights questions or claims. In other countries particular, often pre-existing, issue groups such as indigenous or Afro-Latin communities have proved adept at obtaining leverage through appeal to internationally-defined human rights standards as recognised and incorporated by newly democratising states.

The Judicialisation of Politics: are Rights the New Political Domain?

This process is connected with two additional recent trends: internationalisation and judicialisation¹⁴. Keck and Sikkink, and others, have made much of "transnational civil society networks" as supposed conduits through which minority movements build strength and multiply impact via cross-border alliances¹⁵. Aside from largely ineffectual moral pressure, however, enforcement of unwelcome actions on a recalcitrant state is most likely to take on a legal guise. In the continuing absence of regional or international mechanisms with genuine enforcement powers, it therefore often falls to national courts to decide on whether a particular minority group is to be allowed to influence government policy through a universalising appeal to human rights standards. Judicialisation comes to mean the exercise of policy influence through the courts, and it is easy to see why it is a particularly attractive strategic alternative for minority groups or causes which have little chance of

persuasion through weight of numbers.

Angell, Sieder and Schjolden provide a useful and timely discussion of the implications of judicialisation for democratic practice, while actors engaged with human rights practice in the region give their own views on the phenomenon in interviews later in this edition¹⁶. Not all its implications are negative, certainly, and yet there is a constant danger that the leaking of the essentially political task of public policy formulation into the judicial sphere will, conversely, politicise the judicial branch or, at least, processes of judicial appointment. To return to the view from the movements, however, what are human rights organisations to make of the new scenarios, opportunities and pitfalls with which they are presented? If they are to recognise and evade the potentially anti-democratic dangers of an excessive reliance on litigation they may need, as Abregú suggests, to design more effective ways of engaging ahead of time in the public policy debate: affecting and shaping policy design rather than waiting for a breach of rights to trigger punitive action. It is here that organisations formed in earlier times can find themselves in difficulties, both practical and ideological/philosophical. Learning to engage constructively with a state which was at one time the undifferentiated enemy is not always easy, and the habit of oppositional, denunciatory discourse is visibly difficult to break for certain groups in some countries. Engagement can mean developing a more nuanced appraisal of the different parts and levels of the state, and the varied possibilities which these can offer for incorporation of desired principles and practices into official behaviour. However, the danger of co-option is also real. This danger is also present in the relationship which human rights groups and movements must begin to construct with political parties and the party system in general. In the case of El Salvador, the wartime relationship between the human rights movement and the guerrilla had been closer than either side was prepared to acknowledge; and the post-war challenge for the movement was accordingly that of learning how to survive its virtual abandonment by the *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN) once incorporated into the parliamentary system. In Peru, the relationship of the movement to a notoriously transitory and unstable political party system is necessarily more distant.

Is the Focus on the State Outdated? The Rights Challenges of "Uncivil Society"

Other new, or newer, interlocutors for the human rights movement in the region in recent years include a range of non-state actors who are increasingly influential over rights outcomes. Such actors may, indeed, be widely believed to have much more say than do governments of the day over situations in which rights claims can, by their very nature, only be made over the state¹⁷. The fact that economic liberalisation accompanied the democratisation process in much of the region leads to the inescapable conclusion that individual states in fact have much less power than they did before to secure rights through the regulation of third party behaviour. Demands for action over labour or environmental standards can clash with concessions granted to attract investment, while labour flexibilisation and a reduction in direct employment by the state have also had an impact. As the arena of issues which can be treated as subject to rights claims expands, it is also legitimate to ask up to what point it really makes sense to continue to treat rights as indivisible. Should consumer rights be regarded as deserving equally

Como señala correctamente Abregú, hubo distintos resultados. En Perú, una red bien coordinada y organizada de grupos defensores de derechos tuvo éxito en la creación de un importante movimiento que a finales de la década del noventa virtualmente representaba el único interlocutor legítimo crítico del régimen de Fujimori. El Salvador ha sido exitoso en muchos sentidos al desarrollar un movimiento de amplia base, conciente de todos aquellos temas en los que los derechos debían ser defendidos y promovidos; pero esto ha sucedido en un contexto de violencia extrema continua y a expensas de silenciar la cuestión de la impunidad por las atrocidades de los tiempos de guerra. En Chile, la situación es casi inversa: los “derechos humanos” son todavía considerados como sinónimos de los crímenes del régimen de Pinochet, y pocos temas actuales vinculados a las condiciones de trabajo o incluso cuestiones relacionadas con las tierras indígenas han sido tratadas como temas o demandas de derechos humanos. En otros países, grupos -muchas veces pre-existentes- vinculados a temas particulares como las comunidades indígenas o afro-latinas, han demostrado ser muy hábiles en apelar exitosamente a estándares internacionales en el área de derechos humanos que a su vez han sido reconocidos e incorporados a nivel nacional como parte del proceso de democratización.

La judicialización de la política: ¿son los derechos el nuevo campo político?

Este proceso está vinculado con otras dos tendencias recientes: la internacionalización y la judicialización¹⁴. Keck y Sikkink, al igual que otros autores, dan gran importancia a las “redes transnacionales de la sociedad civil” como supuestos canales a través de los cuales los movimientos de minorías se fortalecen y multiplican el impacto a través de alianzas transfronterizas¹⁵. Más allá de la presión moral, que ha demostrado en gran medida ser poco efectiva, la vía legal parece ser la forma más probable para obligar a un estado recalcitrante a hacer aquello que le compete. La permanente ausencia de mecanismos regionales o internacionales que tengan una capacidad genuina para asegurar su cumplimiento, hace que muchas veces quede en manos de los tribunales nacionales decidir si a un grupo minoritario particular se le permite influir sobre la política del gobierno mediante una apelación a estándares de derechos humanos universalizantes. En este contexto, la judicialización significaría el ejercicio de la influencia polí-

tica a través de los tribunales, y es fácil ver por qué ésta es una alternativa estratégica atractiva para las minorías o para aquellas causas que tienen pocas chances de persuasión por la cantidad de gente que involucran.

Angell, Sieder y Schjolden ofrecen una útil y oportuna discusión sobre las implicancias de la judicialización para la práctica democrática, mientras que los actores involucrados con la práctica de los derechos humanos en América Latina, ofrecen sus propias miradas sobre el fenómeno en las entrevistas incluidas en la sección *En el camino* de esta revista¹⁶. Desde luego, no todas las implicancias de la judicialización son negativas pero, sin embargo, hay un peligro permanente de que el traspaso de la tarea esencialmente política de formulación de políticas públicas hacia la esfera judicial termine, en cambio, politizando al poder judicial o, al menos, a los procesos de nombramiento de jueces. Volviendo a considerar la perspectiva de las organizaciones de derechos humanos, ¿qué van a hacer frente a los nuevos escenarios, oportunidades y obstáculos que se les presentan? Si han de reconocer y evadir los peligros potencialmente antidemocráticos de una dependencia excesiva en el litigio, estas organizaciones pueden necesitar idear formas más efectivas de involucrarse con anticipación en el debate de las políticas públicas: influyendo y moldeando su diseño antes que esperando el incumplimiento de los derechos para activar una acción punitiva. Es aquí donde las organizaciones nacidas durante períodos anteriores pueden encontrarse en dificultades, tanto de carácter práctico como ideológico o filosófico. Aprender a participar constructivamente con un estado que alguna vez fue un enemigo indiferenciado no siempre es fácil, y el hábito del discurso opositor y de denuncia es evidentemente difícil de quebrar para ciertos grupos en algunos países. Un mayor compromiso puede requerir el desarrollo de una evaluación más matizada de las diferentes partes y niveles del estado y las distintas posibilidades que éstas pueden ofrecer para que los principios y prácticas deseadas sean incorporados en la conducta oficial. En el caso de El Salvador, la relación durante la guerra entre el movimiento de derechos humanos y la guerrilla había sido más cercana de lo que cualquiera de las partes estaba dispuesta a reconocer; y el desafío de la posguerra para el movimiento fue, por consiguiente, aprender a sobrevivir al virtual abandono por parte del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) una vez que éste fuera incorporado al sis-

tema parlamentario. En Perú, la relación del movimiento con un sistema de partidos claramente transitorio e inestable es necesariamente más distante.

¿Es todavía útil concentrarse en el estado? Los desafíos de la “sociedad incivil” en materia de derechos

Otro de los nuevos -o de los más recientes- interlocutores para el movimiento de derechos humanos en la región durante los últimos años es un grupo de actores no estatales que tiene cada vez más influencia sobre los resultados obtenidos en términos de derechos. En realidad, podría considerarse que estos actores tienen más influencia real que los actuales gobiernos, a pesar de que los reclamos por derechos humanos, debido a su naturaleza, solo pueden hacerse al estado¹⁷. El hecho de que la liberalización económica haya acompañado el proceso de democratización en gran parte de la región lleva a la inevitable conclusión de que los estados individualmente tienen, de hecho, mucho menos poder del que tenían para velar por los derechos a través de la regulación de la conducta de terceros. Reivindicaciones vinculadas a los estándares laborales o ambientales pueden entrar en conflicto con concesiones otorgadas para atraer inversiones, al tiempo que la flexibilización laboral y una reducción en el empleo público también han tenido su impacto. A medida que el conjunto de temas que pueden ser sujeto de reclamos se expande, es también legítimo preguntar hasta qué punto tiene realmente sentido seguir considerando los derechos como indivisibles. ¿Debería considerarse que los derechos del consumidor merecen ser atendidos con la misma urgencia que el derecho a la vida? O ¿es útil reclamar que un estado que en términos económicos -o quizás también políticos- se encuentra en grandes dificultades brinde el derecho a vacaciones pagas para una “elite de trabajadores” formalmente empleados?

Estas cuestiones vinculadas al incremento de demandas y la conveniencia de contener, o al menos adaptar, los reclamos y demandas por derechos a las posibilidades también se plantean en relación a reclamos o demandas incompatibles entre distintos grupos. La reciente fascinación por la sociedad civil como fuente de capital social o de muchos de los bienes que el estado ya no provee, muchas veces pasa por alto la posibilidad de que grupos de la “sociedad incivil” inflijan daños sobre el estado mismo o sobre la capacidad de grupos más escrupulosos o menos poderosos de satisfacer sus necesi-

Pero involucrarse en la arena de las políticas públicas y, en particular, en cuestiones de desigualdad y acceso supone un regreso al campo ideológico que algunos grupos habían elegido abandonar, y que una clara separación entre el discurso político y el de los derechos puede considerar poco aconsejable.

urgent attention as the right to life; or is it practical to demand that an economically and perhaps politically struggling state deliver the right to paid holidays for what is effectively the “worker elite” of the formally-employed?

These issues related to demand inflation and the desirability of curbing, or at least tailoring, rights claims and demands to the context of the possible also arise in relation to competing and irreconcilable claims or demands between groups. The recent fascination for civil society, as a source of social capital or of many of the goods which the state no longer delivers, often overlooks the potential for “uncivil society” groups to inflict damage on the state itself or on the capacity of more scrupulous or less powerful groups to meet their needs. The litigation model of state-society relations can, just like the might-based model which often preceded it, result in the race going always to the swiftest, or the best equipped, or best resourced. Human rights organisations drawn to bet on the courts because the courts are, suddenly and perhaps unpredictably, producing results to their liking must therefore pause to consider whether what they are seeing is the genuine emergence of a stable, rule-bound framework for adjudication which is taking seriously its rights guaranteeing role. If this is not so, then judicial preferences are likely to be both patchy and susceptible to reversal once affected interests themselves learn to play the litigation game more seriously, and with more investment.

We should also ask what kind of rights movement is developing in particular settings, and what its internal power relationships are. Is there a hierarchy of groups, determined by access to resources or information, which negatively affects the chances of less institutionalised groups making successful claims? Is the kind of legal “service sector” which is effectively needed in order for rights claims to be successfully transmitted to, and yet somewhat insulated from, the court system in place?¹⁸ What are the costs, and risks, of access to that sector? What happens when rights claims compete or cut across one another? Both David Tombs and Carlos Cerda, in interviews in this edition also mention the role that churches could play in spearheading or transmitting a positive culture of rights, perhaps pointing up the need for the human rights movement to do more to conscientise and recruit allies amongst other social actors, rather than concentrating exclusively on state and justice system oriented activity.

All the interviews featured here give a view from the coalface, presenting the voices of various individuals deeply involved in the region’s present day rights debates. We hear from them as to what they feel the major changes and challenges have been, and it is clear that while all agree that obstacles remain, in general there is optimism that the human rights movement may be entering a new and vibrant phase in the region. There may be much to be learned in Europe from the dogged persistence and determination of a Latin American movement which was born in times of great peril and is coming to maturity in a perhaps more complex national and international world.

Notes

¹ Conor Gearty, *Can Human Rights Survive?*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

² Abdullahi Ahmed An-Na’im, *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives: A Quest for Consensus*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1992.

³ See Thomas Risse, Stephen Ropp and Kathryn Sikkink, *The Power of Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, for an account of how the concept gained currency on the international stage, such that governments prefer to obfuscate or hide non-compliance rather than rejecting outright the validity of the rights discourse.

⁴ Thus in the United Kingdom, anti-terror legislation has led to the arrest of peace activists for reading out the names of the Iraqi war dead in Whitehall, while it is now illegal for two or more

people to gather with a common purpose in the square opposite the Mother of All Parliaments. The anti-terror sweep has also led to the introduction of a compulsory identity card system for the United Kingdom, a major departure for a culture which previously prided itself on a certain individualistic and anti-bureaucratic streak suspicious of state intrusion into personal life.

⁵ See Manuel Antonio Garretón, “Human Rights in Processes of Democratisation”, in *Journal of Latin American Studies*, Vol. 26, n. 1, February, 1994; Luis Roniger and Mario Sznajder, *The Legacy of Human Rights Violations*, Oxford, Oxford University Press on the Southern Cone, 1999. Margaret Popkin, *Peace Without Justice*, Philadelphia, Penn State Press on El Salvador, 2000. Piotr Kaczynski and Jaroslaw Cwiek-Karpowicz, *Assisted Negotiated Transition to Democracy*, Warszawa, Institute of Public Affairs, 2006, suggest that a similar dynamic worked in post-transitional Poland.

⁶ M. Popkin, *op. cit.* See also Ricardo Córdova Macías *et al.* (eds.), *Pasos hacia una nueva convivencia*, San Salvador, Fundaungo, 2001.

⁷ Juan Méndez *et al.* (eds.), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1999.

⁸ Guillermo O’Donnell, “Illusions about Consolidation”, in *Journal of Democracy*, Vol. 7, n. 2, April 1996, pp. 34-51. See also Andreas Schedler *et al.* (eds.), *The Self-Restraining State*, Boulder, Lynne Rienner, 1999.

⁹ See *Latinobarómetro* polls from the period, and the United Nation’s 2005 report on attitudes to democracy in Peru -where, it should be remembered, Fujimori’s effective self-coup and dissolution of Congress in 1995 had met with widespread popular approval. Again, there are evident parallels with the former Soviet states, some of which saw a resurgence of the political fortunes of former Communist leaders some years after the fall of the Berlin Wall.

¹⁰ Charles Epp, *The Rights Revolution*, Chicago, University of Chicago, 1998.

¹¹ See Neil Kritz (ed.), *Transitional Justice*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 1995, for accounts of similar exceptionalism for pragmatic reasons in both post-Nazi and post-Soviet Europe.

¹² Pilar Domingo and Rachel Sieder, *Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform*, London, University of London, 1999.

¹³ In interviews carried out by this author, leaders of grassroots human rights groups and relatives’ associations founded during the civil war expressed profound preoccupation at present-day official tendencies to replicate the “enemy within” discourse of previous repression, designating whole categories of the population as criminal on the basis not of individual lawbreaking behaviour but rather on the possession of some visible characteristic such as the tattooing characteristic of gang membership. See also the interview with Ibán de Rementería in this edition, in which he describes how, as a result, such groups become genuinely collective actors, prompted to “defend their rights” from a state which is seen as wanting to eliminate the social space in which they choose to exist.

¹⁴ On this concept, see *Puente @ Europa*, Vol III, Issue 1, March, 2005.

¹⁵ Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.

¹⁶ Rachel Sieder, Line Schjolden y Alan Angell, *The Judicialization of Politics in Latin America*, New York, Palgrave MacMillan, 2005.

¹⁷ The interview with David Tombs in this edition shows one limitation of the legally-framed rights discourse in the fraught paramilitary situation of Northern Ireland: in highlighting the responsibilities of the state rather than other armed actors, human rights language is viewed with innate suspicion by some who fear that atrocities committed by the latter will be overlooked or downplayed.

¹⁸ See C. Epp, *op. cit.*

dades. El modelo de litigio de las relaciones estado-sociedad puede derivar, tal como el modelo basado en la fuerza que lo precedió, en una carrera que siempre favorece al más rápido, al más capaz o al que cuenta con más recursos. Las organizaciones de derechos humanos que optan por recurrir a las cortes porque las mismas están, repentina y, quizás, sorprendentemente, dando los resultados que las organizaciones quisieran, deben, por lo tanto, detenerse a considerar si lo que están viendo es el surgimiento genuino de un marco estable y determinado por reglas claras que está tomando en serio su rol como garante de derechos. Si no es así, es probable que las preferencias judiciales sean incompletas y susceptibles de ser revertidas una vez que los intereses afectados también aprendan a entrar en el juego del litigio más seriamente y con mayores inversiones.

Deberíamos también preguntarnos qué clase de movimientos se está desarrollando en determinados contextos, y cuáles son sus relaciones de fuerza internas. ¿Existe una jerarquía de grupos determinada por el acceso a los recursos o a la información que afecta negativamente las posibilidades de que los grupos menos institucionalizados tengan éxito en sus reclamos? ¿Es un “sector de servicios” legales lo que de hecho se necesita para que los reclamos sean transmitidos con éxito al sistema judicial?¹⁸ ¿Cuáles son los costos y riesgos de acceder a este sistema? ¿Qué sucede cuando reclamos por derechos compiten o se contradicen entre sí?

Las entrevistas publicadas en este número ofrecen una visión desde el campo de acción, presentando las voces de distintas personas profundamente involucradas en los debates actuales de ambas regiones. Ellos comparten con nosotros, de acuerdo al camino recorrido, cuáles han sido los principales cambios y desafíos. Está claro que, mientras que todos coinciden que aun existen obstáculos, en general hay optimismo y una creencia de que el movimiento de derechos humanos en la región está entrando en una nueva y dinámica etapa. Europa tiene mucho que aprender de la tenaz persistencia y determinación de un movimiento que nació en tiempos de grandes peligros y que está alcanzado la madurez en un escenario que sea quizás todavía más complejo tanto a nivel local como internacional.

Notas

¹ Conor Gearty, *Can Human Rights Survive?*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

² Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives: A Quest for Consensus*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1992.

³ Para un informe sobre cómo el concepto se extendió en el escenario internacional, al punto de que los gobiernos prefieren esconder su incumplimiento antes que rechazar rotundamente la validez del discurso de los derechos humanos, ver Thomas Risse, Stephen Ropp and Kathryn Sikkink, *The Power of Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁴ Así, en el Reino Unido, la legislación anti-terrorismo ha llevado al arresto de activistas pacifistas por leer en voz alta en Whitehall los nombres de los muertos en la guerra de Irak, mientras que actualmente es ilegal que dos o más personas se reúnan con un propósito común en la plaza que se encuentra frente al *Mother of all Parliaments*. La operación anti-terrorista ha llevado por primera vez a la introducción de un documento de identidad obligatorio en el Reino Unido, una gran novedad para una cultura que estaba orgullosa de cierta veta individualista y anti-burocrática sospechosa de la intromisión estatal en la vida personal.

⁵ Ver Manuel Antonio Garretón, “Human Rights in Processes of Democratisation”, in *Journal of Latin American Studies*, Vol. 26, n. 1, febrero de 1994; Luis Roniger and Mario Sznajder, *The Legacy of Human Rights Violations*, Oxford, Oxford University Press on the Southern Cone, 1999; Margaret Popkin, *Peace Without Justice*, Philadelphia, Penn State Press on El Salvador, 2000. Kaczynski y Cwiek-Karpowicz sugieren la existencia de una dinámica similar lograda en la Polonia post-transicional, ver Piotr Kaczynski y Jaroslaw Cwiek-Karpowicz, *Assisted Negotiated Transition to Democracy*, Warszawa, Institute of Public Affairs, 2006.

⁶ M. Popkin, *op. cit.* Ver también Ricardo Córdova Macías *et al.* (eds.), *Pasos hacia una nueva convivencia*, San Salvador, Fundaungo, 2001.

⁷ Juan Méndez *et al.* (eds), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1999.

⁸ Guillermo O'Donnell, “Illusions about Consolidation”, en *Journal of Democracy*, Vol. 7, n. 2, abril de 1996, pp. 34-51. Ver también Andreas Schedler *et al.* (eds.), *The Self-Restraining State*, Boulder, Lynne Rienner, 1999.

⁹ Ver las encuestas del *Latinobarómetro* correspondientes a este período y el informe de Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la democracia en Perú (www.pnud.org.pe/n_Democracia_Peru

[vol1.asp](#)), donde, debe recordarse, el autogolpe efectivo de Fujimori y la disolución del Congreso encontraron un amplio apoyo popular. Una vez más, existen paralelos evidentes con los ex países soviéticos, algunos de los cuales asistieron al resurgimiento político de ex líderes comunistas algunos años después de la caída del muro de Berlín.

¹⁰ Charles Epp, *The Rights Revolution*, Chicago, University of Chicago, 1998.

¹¹ Para referencias sobre un excepcionalismo similar, por razones pragmáticas, en la Europa pos-nazista y pos-soviética, ver Neil Kritz (ed.), *Transitional Justice*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 1995.

¹² Pilar Domingo y Rachel Sieder, *Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform*, London, University of London, 1999.

¹³ En algunas entrevistas realizadas por la presente autora en el marco de un estudio académico que se encuentra en curso, algunos líderes de grupos de derechos humanos de base y asociaciones de familiares fundadas durante la guerra civil en El Salvador expresaron una profunda preocupación por las tendencias actuales para replicar el discurso del “enemigo interno”, característico de los pasados períodos autoritarios, que señala como criminales a categorías enteras de la población a partir, no de violaciones individuales de la ley, sino más bien de la posesión de algunas características visibles como los tatuajes que indican la pertenencia a una pandilla. Se recomienda, también, la lectura de la entrevista a Ibán de Rementería, en la que se describe cómo dichos grupos, en consecuencia, se convierten en actores colectivos genuinos, impulsados a “defender sus derechos” respecto de un estado que es visto como responsable de querer eliminar el espacio social en el que ellos eligen existir.

¹⁴ Sobre este concepto ver *Puente @ Europa*, Año III, n. 1, marzo de 2005.

¹⁵ Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, *Activistas sin frontera. Redes de defensa en política internacional*, México D.F., Siglo XXI, 2000 (ed. orig. 1998).

¹⁶ Rachel Sieder, Line Schjolden y Alan Angell, *The Judicialization of Politics in Latin America*, New York, Palgrave MacMillan, 2005.

¹⁷ La entrevista a David Tombs en este número muestra una limitación del discurso de los derechos humanos basado en el derecho en el caso de la peligrosa situación paramilitar en Irlanda del Norte: al destacar las responsabilidades del estado antes que la de otros actores armados, el “idioma” de los derechos humanos es visto con natural sospecha por algunos que temen que las atrocidades perpetradas por estos últimos se pase por alto o minimizados.

¹⁸ Ver C. Epp, *op. cit.*