

Conferencia Magistral

“Experiencias internacionales en promoción y defensa de los Derechos Humanos”

Ramón Muñoz Castro¹

Como decía Adrien en su discurso y como todos sentimos en este momento, estamos contentos de que se relance el Programa Nacional de Derechos Humanos y yo quisiera referirme a cosas muy concretas. Más que darles una conferencia, les repito: quisiera hacerles unas propuestas a los que están en la sala, tanto a las personas que representan a la Secretaría de Gobernación como a la sociedad civil. Yo creo que la importancia de relanzar este proceso todos la reconocemos y todo el mundo reconoce la importancia de los Planes Nacionales de Acción, pero son precisamente planes de acción.

Este es un proceso en el cual tiene que haber movimiento. No podemos estar paralizados frente al Plan de Acción; la acción es movimiento y para que comience el movimiento y la acción, mi primera propuesta sería -aprovechando la presencia de todos ustedes- pensar en una fórmula que nos permita, de inmediato, comenzar en el proceso de interlocución, en el proceso de diálogo y en el proceso de negociación de todos los temas que nos importan y de todos los temas que nos tienen aquí reunidos. Voy a decir, dentro de unos minutos, cuál es esta propuesta. La pregunta que yo me hacía hoy es: ¿Por qué estamos todos aquí?

Además de hablar del Plan o del Programa Nacional de Derechos Humanos, me preguntaba: “¿qué estamos haciendo aquí, por qué asistimos a tantas conferencias, por qué nos reunimos tanto para hablar del tema de derechos humanos?” Sin duda, la respuesta para mí es que todos los que estamos aquí reunidos queremos un mundo mejor porque el mundo que tenemos, a veces nos parece que no va muy bien y yo creo que el Programa Nacional de Derechos Humanos es una de las herramientas para lograr que haya un mundo mejor y haya un México que a todos nos satisfaga. Por lo tanto, mi propuesta es que nos sentemos a hablar, nos sentemos a negociar, nos sentemos a dialogar y lo hagamos de inmediato.

¹ Coordinador de los programas para América Latina de *Geneva for the Human Rights*.

Es decir, no digo que hoy tengamos que tomar las decisiones pero hoy podemos meditar sobre esa propuesta y es la de crear un grupo de trabajo entre las entidades, dirigido por la Secretaría de Gobernación, en el que esté presente la sociedad civil y seguramente otras entidades públicas. Y en ese grupo de trabajo, discutamos, negociemos y comencemos a hablar; un grupo de trabajo informal, no tenemos por qué darle acta de nacimiento ni bautizarlo; pero sí, un trabajo informal, en un grupo que nos permita -a partir del fin de este Seminario, una vez que se hayan discutido y analizado las propuestas que la sociedad civil y las otras personas que participan han traído- comenzar a negociar todo este proceso de elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos.

La creación de ese grupo de trabajo, a mi parecer, tiene una ventaja que es que normalmente, en este tipo de procesos, con toda la buena voluntad estamos aquí sentados pero hay que reconocer que tanto aquí en México, como en cualquier otro país del mundo, existen muchos temores siempre que se reúne sociedad civil y Gobierno; y es natural porque este es un proceso de aprendizaje, por el que todas las sociedades tienen que pasar. Y la manera de perder esos pequeños temores que a veces nos dificultan el diálogo y la negociación es precisamente sentarnos de manera informal a hacerlo y asumir estos temas.

Hay unas propuestas que se van a presentar, que yo sé que han sido enviadas a la SEGOB, de acuerdo con el formato de este Seminario. Hoy vamos a tener una muy rica discusión. Hemos oído la intervención del Alto Comisionado, del Secretario Alessio Robles; todos hemos escuchado que hay una decisión, una voluntad de poner en marcha este proceso y por lo tanto, yo creo que como estamos en un Plan de Acción, lo que tenemos es que tenemos que ponernos en acción. Esta sería mi primera propuesta.

Que de aquí salga, de manera informal, un primer grupo de trabajo, entre sociedad y civil y Gobierno, en el que comencemos a hablar de este tema. Eso no tiene por qué -digamos- tener una creación legal diferente a que es un espacio de diálogo, de interlocución y de negociación entre sociedad civil y Gobierno, para hacer avanzar este tema lo más rápidamente posible. Desde luego, tengo algunas observaciones que hacer, y que muchas han sido ya de una manera concreta mencionadas por las personas que intervinieron antes que yo.

Yo creo que es evidente que tenemos que asumir el Programa Nacional de Derechos Humanos como un proceso participativo, en eso todos estamos de acuerdo, gobierno y sociedad civil. La forma de hacerlo participativo, de acuerdo con las experiencias que nosotros conocemos en otros lugares del mundo en donde, créanme, a veces se ha hecho esto con bastante más dificultad que en México, porque la situación política no siempre es la misma.

Muchas veces son países que han tenido conflictos bastante más fuertes, que los conflictos que puede vivir una sociedad como la mexicana. Estos procesos nos llevan a nosotros a la conclusión de que, la manera de hacerlos participativos desde luego no solamente es decir que la sociedad civil puede hacer propuestas, o puede ser escuchada. Yo creo que hay que ir un poco más lejos. A uno lo escuchan, pero cuando a uno lo quieren escuchar, también es porque quieren considerar por lo menos una parte de las proposiciones que uno está haciendo, porque ese es el mérito de la sociedad civil, está en contacto con esas realidades, muy cercanas, muy vivas y a veces muy dolorosas, y entonces llega con un aporte que realmente es palpitante, de la realidad palpitante de una sociedad.

Para hacer ese proceso participativo, hay que ir un paso más allá de la escucha, de oír. Hay que sentarse a hablar y hay que sentarse a negociar. Eso es participativo, y es mi concepto de la participación. Lo contrario, pues sí, es un diálogo muy interesante en que uno habla, el otro escucha; habla el otro, el otro escucha. Pero tenemos que llegar a producir cosas concretas. Eso es participación, y en ese sentido creo que se entiende la participación de la sociedad civil, desde luego, reconociendo que la Administración Pública también tiene limitaciones a las que está sometida, y creo que las dos partes tienen que reconocer cuáles son sus propias limitaciones dentro de un proceso de esta naturaleza. Y eso es un buen principio para comenzar a hablar.

Yo sé que cuando uno está negociando algo, y lo digo por una experiencia pasada en el ejercicio de mi profesión en América Latina, cuando uno se enfrenta, por ejemplo, a un banquero, para hablar de una cosa práctica, y le voy a pedir un crédito, normalmente si uno necesita cien, pide doscientos, porque sabe que normalmente le van a dar la mitad de lo que pide. Eso funciona así en general. Y creo que si uno se sienta a pedir doscientos está bien, pero si está consciente de cuánto le puede dar este banquero en un momento determinado,

de acuerdo con las garantías que uno puede ofrecer. Eso pasa así en el derecho comercial y en el derecho bancario, y creo que es un principio aplicable para las negociaciones.

Desde luego, es una propuesta que le hago a la Secretaría de Gobernación también de manera concreta, y a la sociedad civil de manera concreta. ¿Por qué no nos ponemos a trabajar en un grupo de trabajo informal? Y nos reunimos, nos comenzamos a reunir y a discutir las conclusiones que obtengamos de este Seminario. Eso es algo que representa una acción, y es concreto. Este proceso del Programa Nacional de Derechos Humanos yo voy a hacer mi propia evaluación. Yo sé que hubo un Comité de Evaluación y Seguimiento que hizo recomendaciones muy importantes, que he leído y que todos hemos leído, y que el Secretario Alessio Robles nos dice que van a ser tenidas en cuenta, y que todo este proceso no parte de cero, porque hay una experiencia adquirida de parte y parte, tanto el gobierno como la sociedad civil han aprendido mucho en este proceso, y esa experiencia hay que recuperarla. Y todos coincidimos en que eso es necesario e indispensable, para que este proceso vaya más adelante que el anterior.

Dentro de esa óptica, de mi propia evaluación de lo que fue el programa de la administración del Presidente Fox, siempre hubo un tema que me preocupó, que fue el tema de los indicadores. Sé que hay algunos indicadores que fueron mencionados por el Comité, y hoy se mencionaba la posibilidad de que el INEGI participara activamente en la elaboración de esos indicadores, porque es un mecanismo independiente. Pienso que yo no conozco el INEGI a fondo, pienso que es una entidad valiosa que puede hacer un aporte grande a este tema. También creo que se podría pensar en la posibilidad de contactar en México a algunos expertos mexicanos, que trabajaran el tema de los indicadores, porque para mí, y esa es mi opinión personal, esa fue una de las carencias del programa anterior.

Tiene que haber mecanismos de medición, aquí en México tienen que haber expertos que saben hacer indicadores en materia de derechos humanos, y hay que buscarlos y hay que contactarlos. Y esos expertos, si fueran contratados en un momento determinado, podrían trabajar en relación con un grupo de trabajo entre sociedad civil y gobierno para ir presentando sus conclusiones y elaborando estos indicadores. Y eso lo haría también muy participativo, porque hay muchas entidades gubernamentales que podrían aportar también elementos importantes para la elaboración de indicadores, tanto como la sociedad civil.

Esa es -digamos- otra loca propuesta de acción que yo les propongo para el relanzamiento de este proceso que la Secretaría de Gobernación ha realizado a través de este seminario. Desde luego que otro de los puntos que me preocupa desde el anterior programa, es el tema de la actualización del mismo. Yo creo que el programa tiene que ser un programa dinámico, tiene que tener una revisión periódica, porque de lo contrario el tema de la perennidad, de la continuidad, se complica un poco. Adrien Zoller lo decía en su intervención.

Una de las cosas que a nosotros -viendo desde el exterior el proceso- nos preocupa, no solamente en el caso de México, sino en el caso de otros países, es ver cómo muchas veces todos estos asuntos constitucionales y legales pueden trabar la continuidad de procesos que deben ser permanentes. Yo me hago una reflexión, yo entiendo, y no se trata de discutir ese asunto, porque yo no soy abogado mexicano ni estoy presentando casos ante las cortes ni estoy poniendo en tela de juicio la decisión que se tomó, porque entiendo que hay unas leyes, una Constitución y unas normas que hay que respetar. Pero como éste es un proceso dinámico que comenzó en la administración del Presidente Fox, que ahora todos nos alegramos que el gobierno de Calderón lo retoma y le da su aporte, su punto de vista, sus propias características a través del Plan Nacional de Desarrollo, con las prioridades que este gobierno se ha fijado, lo cual es muy lógico también porque cada gobierno tiene una agenda.

¿Cómo lograr que este proceso no esté atado definitivamente a ese tipo de realidades legales o constitucionales? Me parece que es uno de los grandes retos que tiene este país, porque la experiencia ha continuado, independientemente de la existencia de esos parámetros legales que era indispensable cumplir. Por ejemplo, ha continuado en los estados, hay estados que están realizando diagnósticos y que van a hacer programas, independientemente de la Ley Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Desarrollo, la ley marco. Es decir, que sí hay un proceso dinámico que comenzó y que continúa y a uno le preocupa, especialmente a nosotros los latinoamericanos, por lo menos hablo por mi parte o por la parte del Continente de la que vengo, no sé si es el caso en México, pero del país en el que yo vengo hay muchas cosas que se truncan, muchos programas que se truncan por esa misma razón, entonces la continuidad es difícil.

Y como el tema de los derechos humanos es permanente, es un compromiso permanente del Estado Mexicano, además de cada administración también, hay que lograr que ese nudo se resuelva hacia el futuro. Esa era otra de mis reflexiones. Otra que he estado meditando en mis venidas a México, en mis viajes a México, en mi contacto con la sociedad civil y con el gobierno, tiene que ver con el diagnóstico. Muchos de nosotros sabemos, seguramente casi todos o todos, que el documento del diagnóstico ha sido considerado como un documento de muchísima importancia, aún en Naciones Unidas, también en Naciones Unidas, es un muy buen documento.

Desde luego, yo sé que todo documento, todo estudio y todo diagnóstico es mejorable, y se han hecho algunas actualizaciones de ese diagnóstico; entiendo que hay un proceso más o menos lento o rápido, pero gradual de actualización de ese diagnóstico. Yo creo que el diagnóstico, para hablarlo en términos legales, está vigente. No creo que la situación respecto al tema de derechos humanos, de violación, etcétera, haya cambiado enormemente en México en los últimos seis años; sí ha habido un avance, hay nuevos espacios de diálogo e interlocución, se han hecho unos intentos. No quiero decir que no se haya hecho nada, sí se ha tratado de hacer mucho y seguramente en muchos campos ha habido muchos éxitos y muchas realizaciones importantes que los gobiernos puedan mostrar, no tengo la duda, pero insisto en que el diagnóstico está vigente porque la realidad no ha cambiado tan rápidamente, hay fenómenos que son endémicos y que son difíciles de resolver.

No es una acusación en contra de ningún gobierno, pero que requieren un proceso bastante más prolongado y dinámico y, por lo tanto, el diagnóstico debe seguir siendo en nuestra opinión un documento de base para la elaboración del actual o la continuación, si quieren verlo así, del actual Programa Nacional de Derechos Humanos, el diagnóstico con sus actualizaciones. Creo que eso es fundamental, está vigente el diagnóstico. Lo mismo, de otra manera el gran trabajo que hizo en conjunto gobierno y sociedad civil en el Comité de Evaluación y Seguimiento. El Alto Comisionado nos dice que dentro del esquema que consideran positivo de las experiencias que deben ser recuperadas para la elaboración del Programa en México, la experiencia del Comité es recuperable, sí, es recuperable.

Yo he hablado de este proceso mexicano en otros países también, por ejemplo, en Colombia y créanmelo, hay personas que no pueden creer que un comité mixto, en que la

sociedad civil participa, en que la sociedad civil tenga voto, exista o haya existido. Digamos que esa sí es, desde luego desde el punto de vista de democratización, una gran adquisición a la que seguramente tendrá que ser objeto por lo menos de una reflexión por parte de las personas que están trabajando a partir del inicio de todo este proceso en la elaboración del Programa de la administración del Presidente Felipe Calderón. Es por lo menos un elemento de reflexión importante, yo diría: ¿Por qué perder lo bueno? Bueno, con sus características nuevas porque cada persona, cada gobierno le imprime también su dinámica y su carácter a las acciones de gobierno, y eso es lógico.

Creo que hay una apertura por parte de la Secretaría de Gobernación, este Seminario lo muestra, y esto es simplemente un primer paso; un primer paso en el que todos deberíamos comprometernos de manera muy decidida. Y por eso hago esas propuestas concretas. Y la primera y en la que más insisto es: Por qué no, hagamos un grupo de trabajo informal, no hay que hacer una fiesta para instalarlo, no hay que hacer nada diferente a sentarse en una mesa y eventualmente eso nos va a permitir conocernos mucho más.

Estoy convencido que muchos de los procesos a veces, y no estoy diciendo que en éste esté sucediendo eso, pero muchos de los procesos en los que yo he participado a veces se traban, se dificultan porque no sabemos muchas veces perder el miedo. Esos pequeños temores que a veces nos congelan y nos complican la manera de ver las cosas, y yo creo que eso es válido para las partes que hacen un proceso en conjunto, como este del Programa Nacional de Derechos Humanos.

Pienso también que vamos a hablar en alguna de las mesas del tema de presupuesto. Esa fue una de las preocupaciones y los temas que muchas veces abordamos con algunas personas que trabajaban este tema y que se involucraron en este proceso, claro, cómo se puede hacer un programa, cómo se puede hacer avanzar, cómo puede haber una acción concreta, porque el Plan tiene que estar dirigido a acciones concretas, si no hay el presupuesto para hacerlo. Es muy difícil y creo que ésa debe ser otra de las grandes preocupaciones y los temas de reflexión en este proceso que se relanza.

Y el tema de los procesos estatales. Yo soy un optimista irredimible, yo creo que ahí hay una oportunidad enorme también, una oportunidad enorme de que esos programas que entran en una conexión mucho más cercana con realidades locales tengan una gran

oportunidad de cambiar muchísimos paradigmas en el tema de derechos humanos en un país como el de ustedes. Yo sí creo que hay que aprovechar la experiencia, además importante, la capacidad técnica y la buena voluntad, por ejemplo, de la Oficina del Alto Comisionado en México.

Ustedes, y no es por hacer un elogio público aquí, no vinimos aquí a un club de elogios mutuos, pero ustedes tienen en México una persona que viene con una experiencia muy importante, de un país muy difícil que es el mío, que es Colombia, en donde este proceso no ha sido posible. Llevamos hablando -no sé, siete años, si no me equivoco yo- de hacer un Plan Nacional de Acción y no nos hemos puesto de acuerdo ni siquiera sobre la metodología. Entonces, pues yo sí creo que México ha adquirido en eso una ventaja y desde luego, como yo vengo de Ginebra y estoy en contacto con todo ese ambiente del Sistema Internacional de Derechos Humanos, también entiendo un poco la preocupación de muchas personas en México que escriben en los periódicos y que hablan mucho sobre el tema y que dicen: “ay, ese término me gusta a mí porque me parece muy violento”, pero hablan de la esquizofrenia un poco, de la distancia que hay entre la Política Exterior Mexicana y lo que se ve hacia el interior.

Bueno, yo diría que ese es un tema que obliga aún más a las personas involucradas en este proceso de elaboración del Programa a hacer un gran esfuerzo para que esto se concrete con acciones, para que el Plan de Acción realmente se mueva, para que sea concreto, para que aterrice, digamos. Eso me parece muy importante a mí porque desde luego, yo tengo una gran admiración por la diplomacia mexicana; sé que han sido líderes en muchos temas y ojalá lo sigan siendo, es muy importante para el sistema, es un buen ejemplo para otros países de la región, entre otras cosas; un ejemplo que ojalá muchos siguieran. Pero más allá de esa gran acción de la diplomacia mexicana, tan importante y tan apreciada por todos, creo que puede haber un segundo paso y es que -yo les digo- yo sigo siendo un optimista redimible.

Creo que si este proceso continúa en México como va, a largo plazo esto puede tener un reflejo en algunos países de la región porque México es un gran país. Suiza es un pequeño país, es una gran nación pero Suiza es un gran país y es un país con influencia en la región y creo que ahí también hay una responsabilidad frente al Continente. Hacia México miran

los países vecinos y además, a pesar de que a muchos les produzca hilaridad, a México se le considera ya un país desarrollado porque todos sabemos que hay dos países en todos nuestros países de América: hay un país más desarrollado que el otro; hay gente que tiene más oportunidades que otras, hay gente que tiene más oportunidades que otras, hay gente que sí puede acceder a sus derechos de manera más efectiva que otras.

Pero todo eso implica que México también tiene una responsabilidad para dar un ejemplo en la región. Yo creo que ese debe ser el sentimiento mexicano, que es importante que permanezca. Bueno, este es -digamos- mi aporte, no magistral pero dejo ahí esas propuestas concretas.