

Amnistía Internacional y la protección internacional de los derechos humanos

Entrevista a Edy Kaufman.

El respeto a los derechos humanos es un asunto que cada día cobra mayor importancia en el plano internacional. En la actualidad, son muchas las organizaciones dedicadas a velar por la promoción y respeto de los mismos, entre las cuales, Amnistía Internacional es quizás la más reconocida a nivel mundial.

Para tratar este tema, el Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEI-PUCP) organizó en agosto del año pasado un simposio internacional denominado "Democracia y Derechos Humanos en el Perú de los 90': Los Nuevos Retos". Este evento contó con la participación de destacados especialistas en el tema, tanto nacionales como extranjeros.

Uno de los expositores principales fue Edy Kaufman, Director del Centro de Desarrollo Internacional de la Universidad de Maryland y profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de California, quien se ha desempeñado durante varios años como miembro del Ejecutivo de la Secretaría de Amnistía Internacional en Londres.

Gracias a la colaboración de la doctora Beatriz Ramacciotti, Daniel Abramovich Ackerman y Juan José Cárdenas Mares, miembros de nuestra revista, lograron sostener la siguiente conversación con el doctor Kaufman sobre la situación actual de los derechos humanos y la labor desarrollada por Amnistía Internacional.

Dr. Kaufman, sabemos que usted ha sido un alto funcionario de Amnistía Internacional (AI)...

En realidad sólo fui funcionario de AI durante un año sabático que estuve en Londres, trabajando como Director del Departamento de las Américas en el Secretariado de AI. Sin embargo, durante siete años fui miembro voluntario del Comité Ejecutivo Internacional con responsabilidad para América Latina. Hace unos años fui uno de los siete miembros de la División del Portafolio de Geográficos. Luego, de 1978 a 1983 fui responsable de la fiscalización de la política de AI hacia América. Nosotros controlábamos a los funcionarios.

Bueno, entonces hecha la acotación...

Soy muy independiente con respecto a AI.

En vista de que usted colaboró con AI, quisiéramos que nos cuente por qué fue creada, cuál es su objetivo y qué es lo que busca.

AI fue fundada en 1961 por Peter Berenson, un abogado inglés que escribió un artículo en el diario británico "The Observer". En ese artículo manifestó que había que hacer algo por lo que él llamó "prisioneros de conciencia", que son aquellos que, sin haber usado la violencia, habían sido encarcelados -en esos momentos, por ejemplo, un grupo de ciudadanos portugueses habían sido encarcelados por hacer un brindis contra el dictador Salazar; una cosa parecida acababa de suceder en Sudáfrica y en la Unión Soviética-.

A raíz de este artículo fueron enviadas numerosas cartas pidiendo los nombres de los "prisioneros de conciencia". Así se creó AI, en plena Guerra Fría (1961), antes de la época de la coexistencia pacífica.

La idea de que un grupo de ciudadanos quisiera influir en gobiernos de otros países para que traten de manera distinta a sus nacionales era un poco aventurera para esa época. A pesar de ello, se llegó a la conclusión de que el mundo tiene el derecho -e incluso la responsabilidad- de actuar cuando hay problemas relacionados con los derechos humanos en cualquier país, dejándose de lado el concepto de "asuntos internos" cuando están en juego los derechos humanos.

En ese entonces, la Organización de las Naciones Unidas no funcionaba adecuadamente en cuestiones relacionadas con los derechos humanos; en el mejor de los casos, se ocupaba de la codificación, de elaborar futuros tratados internacionales.

En este contexto tan difícil, y para buscar una cierta legitimidad, AI decidió no abarcar todo el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos -que contiene treinta artículos- sino que en un inicio se ocupó tan sólo del artículo nueve, que versa sobre la detención arbitraria. Además, con el fin de usar un término que no fuera politizado, AI crea su propio término, "prisionero de conciencia", que es definido como aquel que está preso por sus ideas, religión, sexo, raza, y que no apoya, usa o incita a la violencia. Es cierto que aquí viene el problema de la violencia legítima, pero la idea es crear un consenso, sin prejuicios ideológicos, en favor de aquel que disiente en forma pacífica.

¿AI defiende alguna ideología en particular?

Una de las obligaciones de toda comisión de AI, para evitar adherirse a alguna ideología en particular, es no ocuparse de un solo país. Por ejemplo, si un miembro de AI quería ocuparse de un país como Chile en la época de Pinochet, también debía ocuparse de defender, -por dar un ejemplo- a un anticomunista en Cuba. Si no se está dispuesto a hacer ambas cosas, entonces no puede ser miembro de AI.

Otro aspecto interesante y revolucionario en la época en que surgió AI es el hecho de que no trabajaba en su propio país. Trabajaba en relación a prisioneros en otros países, para demostrar que no se utiliza la organización para poner en agenda sus intereses políticos locales. Esto también era revolucionario, ya que la idea de ocuparse sólo del resto del mundo no era aceptada.

¿Cómo fue ampliando AI sus actividades?

Muy cautelosamente se empezó a mover de un área a otra. Así, en el año 1973, incluyó dentro de sus metas la abolición de la tortura. Yo tuve el privilegio de estar en la Primera Conferencia Mundial por la Abolición de la Tortura, cosa que muestra lo novedoso del

tema. A pesar de ello, en teoría, todo el mundo estaba en contra de la tortura.

De acuerdo al artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la tortura es ilegítima bajo cualquier condición. Partiendo de este postulado, AI ya no limita la cláusula de no violencia a los prisioneros de conciencia, sino que la hace extensiva a cualquier detenido.

Más adelante, AI comienza a actuar también en contra de las desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. Este era también un tema novedoso, que incluía a la desaparición como táctica, y asimismo un aspecto que no es reconocido por los derechos humanos a nivel internacional, como es la pena de muerte. Nuevamente, me tocó el gran privilegio de estar en la Primera Conferencia Mundial contra la Pena de Muerte y Ejecuciones Extrajudiciales que tuvo lugar en Estocolmo en el año 1977, año en que AI recibió el Premio Nobel de la Paz. En esa conferencia AI decidió probar algo que no se había hecho antes; esto es hacer un *lobby* para incorporar a la legislación internacional la abolición de la pena de muerte. Esto no se consiguió -todo el mundo sabe que no es ilegal la pena de muerte-, pero sí se logró limitar el uso de esta pena.

Considero que AI fue instrumental en su tiempo, porque fue muy cuidadosa y limitada, fue incrementando sus actividades y finalmente se transformó en la organización más grande de derechos humanos, con cerca de 350 personas trabajando en la sede de Londres. Actualmente, AI cuenta con por lo menos un millón y medio de miembros en el mundo entero, y ser miembro de AI implica tener que trabajar un número de horas por mes. Partiendo del supuesto que cada miembro trabajase sólo cinco horas por mes, estamos hablando de un potencial humano de clase media, educado, de unos siete millones de horas-persona por mes, lo que es un gran potencial.

¿Esto quiere decir que AI solamente se dedica a investigar casos de desapariciones y arrestos injustificados, o también denuncia, por ejemplo, casos de discriminación racial, etc.?

Por ejemplo, derechos humanos como la libertad de prensa, la no discriminación, los derechos socio-económicos, no están cubiertos por el espectro de actividades de AI.

Hasta donde yo tengo entendido, actualmente, AI ha ampliado un poco su campo de actividades, con temas como el exilio y el derecho de regreso al país de origen, que no habían sido considerados en un principio. Además, está discutiendo el tema de la demolición de casas como forma de castigo, que en realidad es un asunto bastante restringido. En general, se está discu-

tiendo cómo ampliar el campo de actividades de AI, porque después del fin de la Guerra Fría hay un consenso mucho mayor en el sentido que se puede hacer más. En un principio, AI era muy precavida. Por ejemplo, ¿por qué no tomo la libertad de prensa? Porque en esa época era un concepto claramente occidental; en un país como Hungría que siendo comunista no tenía presos políticos, pero en el que por ejemplo si alguien hablaba mal del gobierno, se le pedía que abandone el país. No era una cuestión anticomunista como Estados Unidos siempre había manifestado, por ello fue que, con gran habilidad, no se abarcó cuestiones como la libertad de prensa. Por ello, si un periodista era apresado por haber escrito algo, éste sí era un caso para AI; pero si el periodista había sido echado del trabajo por lo que escribió, éste no era un caso para AI. Esa es la diferencia.

“... AI decidió no abarcar todo el conflicto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (...) sino que en un inicio se ocupó tan sólo del artículo nueve, que versa sobre la detención arbitraria”

¿Cómo evalúa usted, a lo largo de estos años, la situación de los derechos humanos en el mundo?

En la ponencia que presenté para el American Political Science Association, dije que la situación ha cambiado para bien: se ha movido de horrible a terrible. Soy optimista, hay un gran progreso, pero los problemas todavía son enormes, no tanto como hace unos diez o veinte años, pero todavía enormes. Uno de los ejemplos que uso para ilustrar este avance es que han habido dos Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos; la primera en 1968, en Teherán y la segunda en junio de 1993 en Viena. Si se lee el documento que se ha dado en la declaración final, se van a dar cuenta del tremendo avance que ha habido en veinticinco años. Y no lo digo por el número de páginas, porque el anterior docu-

mento era de una página y media, y este último tiene treinta páginas. Lo importante es que en este último documento se mencionan grupos que nadie se hubiera imaginado, como poblaciones indígenas, mujeres, niños; nadie había hablado de grupos especialmente vulnerables. En este documento hay páginas enteras; se habla de educación para derechos humanos de civiles y de militares... ha habido un cambio enorme.

No soy burócrata y no digo que la cantidad explica todo, pero Teherán era la capital de la tortura del mundo en esa época, y la única razón por la cual se hizo la Conferencia de Teherán en 1968 fue porque el Sha prometió pagar todos los gastos. De la misma manera en Viena, el gobierno austriaco pagó los gastos, pero hoy en día, no pienso que la comunidad internacional tuviera el cinismo de hacer un Congreso de Derechos Humanos en un lugar que es un centro de tortura. Por eso, a nivel de cambio en el tiempo, uno ve esas dos conferencias y uno se da cuenta de que no podría haber una Conferencia sobre Derechos Humanos en el Teherán de los fundamentalistas, que no es distinto al Teherán de la tortura.

Y refiriéndonos específicamente a América Latina...

Hay un notable cambio para mejor. Las dos zonas del mundo donde han habido enormes cambios son Europa Oriental y América Latina. Los procesos de democratización y la toma del poder por civiles en general, ayudan a mejorar la situación de los derechos humanos. No es una ley sagrada que todo gobierno militar viola más derechos humanos, pero sí se puede decir que los gobiernos militares tienden a violar más los derechos humanos que los gobiernos civiles; pero hay excepciones, y estoy muy consciente de que las han habido. A mi juicio el año 1976 fue la peor época -yo estaba ya muy involucrado con AI en Londres-, y en aquella época el 80% de los gobiernos en América Latina eran militares; habían quedado solamente cuatro gobiernos civiles: Venezuela, Colombia, Costa Rica y México. Costa Rica, sin ningún tipo serio de violación de derechos humanos; México con algunas; Venezuela estaba bastante bien desde esa época, mejor que en la actualidad; y Colombia con problemas, pero no con los problemas graves que tuvo luego. Fuera de esos cuatro países, el resto, dieciséis o veinte, eran gobiernos militares.

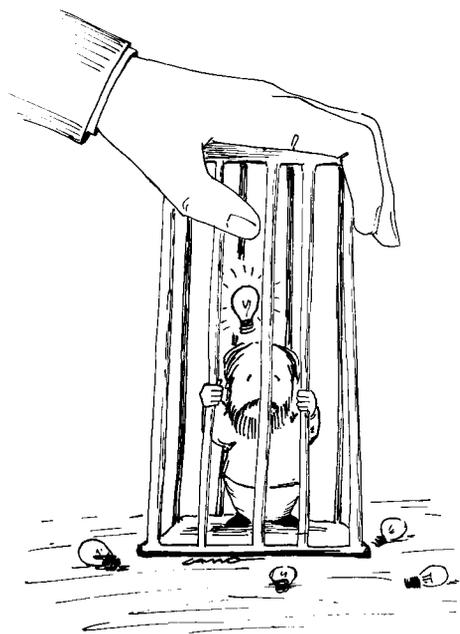
El cambio ha sido positivo: a excepción de muy pocos casos que ustedes conocen, ya casi no hay desaparecidos ni "presos de conciencia" en América Latina. Ahora hay otras formas de represión, por ejemplo la criminalidad contra niños delincuentes en Brasil; ese tipo de cosas existen, en realidad ya existían antes, pero

nadie le prestaba gran atención porque se estaba hablando del problema de las torturas, desapariciones, etc. Así que, en América Latina, la situación de los derechos humanos ha pasado de horrible a mucho menos horrible.

¿Cómo aprecia usted la situación actual en el Perú?

Hay gobiernos civiles que confrontan serios problemas de subversión interna y que por ello tienen tendencia a violar los derechos humanos. Perú sería uno de esos casos.

Israel -entre paréntesis-, que es mi país, no es un caso distinto; desde el punto de vista interno, es un país democrático con una situación de ocupación de territorios que ha sido forzada por la situación de guerra. Israel quisiera salir de esa situación, pero, mientras tanto, existe población civil en esos territorios con derechos bajo otro tipo de legislación humanitaria. Pero la población se rebela, usa violencia, entonces hay reacciones y el gobierno de Israel, que es democrático, por tener problemas de subversión interna, viola derechos humanos de forma seria.



Desde ese punto de vista, me siento bastante cómodo hablando también del gobierno del Perú, y no siento que estoy agrediendo a un gobierno en particular porque soy muy crítico también con respecto al gobierno de Israel.

El problema es cómo un gobierno democrático se defiende frente a un enemigo que no apoya las reglas de juego democráticas. Yo trato de explicar a muchos

amigos peruanos que el hecho de que un lado practique una guerra sucia, no legitima y no justifica el hecho de que el otro lado haga lo mismo. A diferencia de algunos militares en Argentina que pensaban que eso se justificaba, yo pienso que debe ser muy claro para los militares peruanos que eso no se justifica.

Una de las más fuertes críticas que se hace a organizaciones como AI es que fiscalizan las violaciones de los derechos humanos por parte de los Estados, y no las violaciones realizadas por parte de los grupos subversivos. ¿Qué opina de esta crítica?

Este tema tiene una dimensión política y una dimensión legal. Como yo no soy jurista internacional o abogado, no me atrevo a emitir una opinión clara con respecto a la dimensión legal. En la parte política, según la Organización de las Naciones Unidas, los únicos tres países en el mundo que violaban derechos humanos eran, en ese orden, Sudáfrica, Israel y Chile; así, pues, teóricamente ningún otro país de América Latina ni del mundo violaba derechos humanos. Esta situación se producía porque había una conspiración de silencio en la que se había llegado a un acuerdo. Yo tengo mucha sensibilidad a lo que se llama el doble estándar. En el caso del Perú, es posible que haya un elemento de doble estándar, pero eso no implica que la manera de luchar en contra de una injusticia sea poniendo en funcionamiento un movimiento terrorista, y Sendero Luminoso es el movimiento más radical, destructivo e inhumano que yo conozco.

En este sentido, creo que es importante el problema del contexto, es decir, de por qué el Gobierno del Perú es responsable de violaciones de derechos humanos -y no me queda ninguna duda de que lo es-. Es importante que el mundo sepa que no es por pura maldad -por así decirlo- que esas cosas ocurren; aquí existe un movimiento terrorista extremadamente violento, mucho más violento que las acciones del gobierno contra la población civil, según las cifras que nosotros tenemos. Pero no pienso que se deba tener que darle a una organización de mafia, narcotráfico o terrorismo un *status* similar al de un gobierno que ha firmado convenios de derechos humanos. Por ejemplo, yo uso la expresión "quien mucho abarca, poco aprieta" que significa que si se incluye a Sendero Luminoso como violador de derechos humanos abarcas mucho, pero aprietas poco a un gobierno, en este caso el del Perú; esto sería un error.

Existen dos categorías -por así llamarlas- distintas: una es la de los gobiernos -y sólo los gobiernos-, que son responsables en forma absoluta por el respeto a los derechos humanos; por eso han firmado

los acuerdos internacionales. Si se quiere cambiar los acuerdos internacionales para darle cabida también a los "Senderos Luminosos" del mundo, sería un caso excepcional. En primer lugar, tengo que actuar en forma crítica frente a los gobiernos que violan los derechos humanos -de acuerdo a lo que ellos han firmado-; en este caso tengo que dirigirme al palacio presidencial, tengo una dirección, mientras que una organización terrorista ni siquiera va a recibir la carta, no sé con quién negociar, etc. Entonces, la pregunta es: si no modificamos el gobierno, ¿qué es lo que se debe hacer frente a grupos de oposición armada? Personalmente, incluiría también a grupos más benignos -para así decirlo- si se trata de oposición armada a un gobierno democráticamente elegido, porque ¿dónde está el área gris?, ¿qué es lo que determina el área gris? A mi juicio, cualquier organización armada que ataca a población civil que vive bajo un gobierno democráticamente elegido puede caer bajo la categoría de terrorista.

Entonces, creo que debe limitarse la responsabilidad a los gobiernos que han firmado los contratos internacionales; esto no significa que, por ejemplo, cada año se haga un informe para las Naciones Unidas con las violaciones a los derechos humanos cometidas por los grupos terroristas. Así, el mundo va a estar informado de qué es lo que verdaderamente está pasando en un país.

En el caso peruano hay una confusión: una cosa es que el mundo sepa lo que está pasando, y otra cosa es equiparar a los grupos terroristas con los gobiernos legítimos. A los grupos terroristas hay que criticarlos, hay que aislarlos, no hay que darles derecho de asilo, permitir su extradición, etc.

Y en cuanto a la aplicación de la pena de muerte para el caso de terrorismo...

No creo que la comunidad internacional tenga algo que decir al respecto. Personalmente, estoy en contra de la pena de muerte, pero entiendo esa situación defensiva que lleva a algunos países -como el Perú, y también, como Israel- a legalizar su aplicación.

Entendemos su posición pero, ¿no le parece que actuar así tiene el inconveniente que, al no denunciar fuertemente a los grupos terroristas, se crea una imagen internacional de éstos como los oprimidos por el gobierno, generando simpatías en el exterior que permiten, incluso, el financiamiento de sus actividades?

Yo trabajo en los Estados Unidos desde hace catorce años, en Los Angeles, ciudad donde hay mu-

chos latinoamericanos, y nunca en mi vida he visto una persona haciendo actividades proselitistas a favor de Sendero Luminoso. Aconsejaría a la diplomacia peruana que tratara de focalizar los lugares donde Sendero Luminoso ha organizado actividades y ha logrado apoyo político y dinero, y en esos mismos lugares organizar reuniones donde se exponga lo que verdaderamente sucede en el Perú. Si me invita el gobierno peruano, yo sería el primero en hablar en, digamos, una universidad, y decirle a la gente las atrocidades que Sendero comete cada día, que es un gran error contribuir con dinero. Tiene que comprenderse que el hecho de actuar en forma muy crítica contra Sendero Luminoso no significa no tener críticas también con respecto a violaciones de derechos humanos cometidas por el gobierno. Reitero, no he conocido a ningún movimiento en los últimos veinte años -fuera de Camboya en la época de Pol Pot- que haya sido tan destructivo.

Sin embargo, no pueden hacerse comparaciones entre dos cosas que no son comparables. Pueden y deben tomarse a nivel internacional una serie de medidas contra los grupos terroristas, pero no entiendo la necesidad de darles el mismo *status* de un gobierno.

¿Qué opina usted de la conveniencia de aplicar sanciones económicas a los países que violan los derechos humanos, teniendo en cuenta que muchos de esos países necesitan de la cooperación financiera internacional para su desarrollo?

Estoy a favor de usar todo tipo de medios para lograr el respeto de los derechos humanos, incluso intervención militar humanitaria como en los casos de Somalia, Bosnia o Irak. Tampoco encuentro problema alguno en usar métodos inclusive violentos si esto favorece la salvación de poblaciones que están en situaciones de exterminio, como el caso de los kurdos. Pero estos métodos violentos deben ser utilizados como último recurso, y siempre y cuando sean multilaterales y con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas.

La idea de suprimir ayuda económica o militar, es legítima; ni siquiera se habla de sanciones, sino que es el derecho de un gobierno de prestar o no prestar ayuda a otro país, evaluando la política de ese país frente a los derechos humanos.

No se trata de una violación de derechos humanos aislada, sino que se trata de violaciones fundamentales, vinculadas al derecho a la vida, a ejecuciones extrajudiciales y desapariciones, a la tortura; por ejemplo, la libertad de prensa no sería un factor para el corte de la ayuda económica. La única limitación que en-

cuentro es que esta supresión de ayuda se refiera exclusivamente a cuestiones de infraestructura, desarrollo, etc.; la ayuda humanitaria, para comida, para alimentos básicos sí debe mantenerse.

Ahora bien, en el caso del Perú deben estar conscientes de que parte del "castigo" impuesto no tiene que ver con las violaciones de derechos humanos sino con la ruptura del proceso democrático ocurrida en abril de 1992, lo cual es una posición muy lógica del Congreso de los Estados Unidos. Lo mismo ha sucedido en el caso de Haití.

Pienso que las sanciones son legítimas -por

ejemplo contra Sudáfrica, contra Haití-, y repito, incluso el uso de la fuerza a nivel mundial lo considero legítimo. Eso es lo que se denomina actualmente la soberanía restringida, y los gobiernos tienen que comprender que éste es un factor inherente de la política internacional contemporánea, no es algo pasajero, no es, como alguien dijo, una moda, la moda de los derechos humanos. El mundo se ha hecho más pequeño, más global, los ciudadanos de un país se interesan ahora por lo que ocurre en otros países, y eso lleva a que este movimiento a favor de los derechos humanos siga desarrollándose. ■