

DEMOCRACIA NOMINAL Y DEMOCRACIA REAL

El problema de las libertades en América Latina

ALFREDO VASQUEZ CARRIZOSA

ALFREDO VASQUEZ CARRIZOSA: Abogado y profesor universitario colombiano. Se ha especializado en Ciencias Políticas y Derecho Internacional. Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia (1970-1974). Abogado ante la Corte Internacional de Justicia. Actualmente preside el Comité por la Defensa de los Derechos Humanos de Colombia.

El problema de la democracia y las libertades en América Latina tiene su primer antecedente en las tendencias que prevalecían desde la época pre-independentista, cuando la suerte del indio era objeto de leyes de la corona española que se estimaban como "generosas" y que, al llegar a los dominios americanos, se recibían con el aforismo de "se obedece pero no se cumple". La independencia hispanoamericana dio lugar a un florecimiento de las constituciones democráticas importadas de Francia y los Estados Unidos, muchas de las cuales tuvieron una vigencia efímera. Simón Bolívar advirtió las circunstancias de una "América impreparada" por la ausencia de una opinión pública participante en la vida política y la lucha electoral. En el siglo XIX, el "teoricismo liberal" trajo la adopción de las libertades civiles y políticas y el autor puntualiza que "la libertad política era un dogma para la América Latina, dentro de un esquema social de privilegios económicos". El "dualismo estructural" de un sector "moderno" y otro "arcaico" de la economía imposibilita la real aplicación de las libertades, que se encuentran anuladas, por lo demás, con la implantación de los "estados de excepción" o "estados de sitio" frecuentes en América Latina.

Ningún continente recibió entre los siglos XVI y XIX un mayor número de leyes y disposiciones regias de la metrópoli para la defensa de la libertad de los nativos como fue el caso de las colonias españolas del Nuevo Mundo. Desde los primeros años de la colonización empiezan las denuncias del maltrato de los indios, y las dificultades para verificar la ejecución de las leyes. El debate sobre los derechos de los habitantes de las islas descubiertas por Colón, comenzó en 1511, en Santo Domingo, con el famoso sermón del fraile dominico Antonio de Montesinos, el Día del Adviento.

EL RASTRO DE LA HISTORIA

Relata Francisco Morales Padrón, en su "Historia del Descubrimiento y la Conquista de América", que "nadie iba a pensar que lo predicado en una iglesuca de las Antillas iba a conmover todas las fibras del imperio. Pero fue así. El fraile condenó la actuación de los españoles en Indias en su conducta con la indiada y la conciencia de Fernando el Católico y de sus teólogos fue afectada por la recriminación de Montesinos"¹. Era todo el problema de la personalidad de los indios y de la situación en que éstos se hallaban como bestias de carga de los conquistadores españoles. El asunto toma proporciones mayores de una verdadera encuesta real sobre lo sucedido en la Isla Hispaniola. Es el primer pleito americano en torno de la efectividad de los derechos humanos.

La tragedia del hombre americano quedó expuesta por el propio Montesinos. Habiendo llegado a la cámara del rey Fernando VII, el dominico hace la denuncia en un memorial que refiere "como los indios estando en sus casas y tierras sin ofender a ninguno de esta vida, según Bartolomé de Las Casas en su "Historia de las Indias", entraban los españoles y les tomaban las mujeres y las hijas y los hijos para servirse de ellos y a ellos llevan cargados con sus camas y haciendas haciéndoles otros muchos agravios y violencias, los cuales no pudiéndolos sufrir huíanse a los montes y cuando podía haber algún español matábanlo como a capital y verdadero enemigo; iban luego a hacerles guerra y para meterles el temor en el cuerpo, hacían de ellos, desnudos, en cueros, y sin armas ofensivas, estragos nunca oídos, cortándolos por medio, haciendo apuestas sobre quién le cortaba la cabeza de un piquete, quemándolos vivos y otras crueldades exquisitas"².

¹Morales Padrón, Francisco: **Historia del Descubrimiento y Conquista de América**, Madrid, 1963, p.138.

²De Las Casas, Fray Bartolomé: **Historia de las Indias**, Fondo de Cultura Económica, México, 1965, tomo II, p. 451.

El problema del indio era su situación real mucho más que el "status" legal que lo favoreciera en la teoría sin controles, ni vigilancia en la práctica. Por eso, puede estimarse que la condición efectiva del indio, aunque definida en 1512 por la Junta de Burgos, convocada por los reyes, varió muy poco en la realidad con la reglamentación expedida en esa ocasión, con las "Siete Propositiones" mencionadas por Las Casas³. Estas recogían el principio de la libertad general de los indios, quedando sujetos al sistema de la compulsión estatal fundado en la idea del vasallaje. Decíase, que "aunque para su bien hayan de ser regidos con alguna manera de servidumbre, la cual no ha de ser tanta que les pueda convenir el nombre de siervos, ni tanta libertad que les dañe, pues para su bien fueron dados principalmente a los Reyes de Castilla"⁴. La noción del tributo personal era en la práctica equivalente de esclavitud, pero estaba comprendida en explicaciones legales que parecían justificarla.

En la época de las Leyes de Burgos empieza a configurarse la institución de la **encomienda**, con el trabajo reglamentado de los indios a favor del **encomendero**, virtual propietario de la mano de obra y, a través de ella, de la tierra. A la distancia que separaba las posesiones americanas de la Corte de los reyes y aún la que existía entre las explotaciones agrícolas y mineras de los españoles en el Nuevo Mundo de las capitales de los virreinos y capitanías generales, toda reglamentación quedaba escrita sin ser cumplida, dentro del aforismo que caracteriza toda la época colonial española, "*Se obedece pero no se cumple*". De esa manera, por muy buenas intenciones que animaran las Leyes de Burgos, eran poco menos que una ficción legal, las disposiciones que limitaban el trabajo de los indios a cinco meses con cuarenta días de holganza, con la obligación de suministrarles "una libra de carne cada día y el día que no fuera de carne, les den pescado o sardinas u otras cosas con que sean bien mantenidos"⁵.

América española comenzó, como el resto de América Latina, desde principios del siglo XVI a ser regida por la teoría que estará divorciada de la práctica y de la realidad dura, esclavizante, soportada por el hombre americano.

EL CONTAGIO DE LA LIBERTAD

Las rebeliones campesinas del siglo XVIII fueron el primer síntoma del resquebrajamiento del imperio español en las Indias y esos movimientos se producen en lugares tan apartados como el Paraguay, la ciudad del Cuzco en el Perú y la del So-

³De Las Casas, Fray Bartolomé: op. cit., tomo II, p. 458.

⁴De Las Casas, Fray Bartolomé: op. cit., tomo II, p. 460.

⁵Zavala, Silvio A.: **La Encomienda Indiana**, México, 1973, p.23.

corro en el Nuevo Reino de Granada. La raza indígena sojuzgada tomaba la iniciativa de unos levantamientos de tipo social que conmueven profundamente el dominio colonial.

El apremio de las finanzas de la corona española con motivo de las guerras inglesas hizo necesario apretar y hacer más drásticos los rigores fscalistas que producirían verdaderos levantamientos de indígenas y mulatos en los dominios americanos. Los dos principales fueron entre 1781 y 1782, la guerra de Tupac Amará en la sierra peruana y la rebelión comunera del Socorro en las montañas colombianas, capitaneada por José Antonio Galán. Lo que está de por medio es la vetustez de todo el sistema colonial de las alcabalas, los impuestos al tabaco y los naipes, las restricciones o la producción y circulación de bienes.

América Latina estará predispuesta al finalizar el siglo XVIII a sacudir el yugo colonial y las nociones de la libertad civil y política llegan a esta parte del mundo por contagio. Las dos más grandes revoluciones de esa centuria, la norteamericana de 1776 y la francesa de 1789 encontraron a las élites criollas y especialmente a la juventud como terreno abonado para abrazar la causa de las libertades. Al fin y al cabo la tendencia progresista del reinado de Carlos III de España, introdujo reformas favorables de la educación, la enseñanza de las ciencias y el libre comercio. En las colonias españolas llegaron los virreyes progresistas como Bucareli en México, Vértiz en Buenos Aires, Ambrosio O'Higgins en Chile y Guirior y Ezpeleta, en el Nuevo Reino de Granada.

El "espíritu del siglo" se traduce en las colonias españolas por un aprendizaje de las ciencias naturales y una enseñanza de las matemáticas que rompen la tradición de la escolástica y conducen a la investigación. El hecho es que de los mismos planteles coloniales de educación egresan las generaciones independentistas. Como fue el caso del Colegio del Rosario en Santa Fe de Bogotá y la Universidad de Chuquisaca en el Alto Perú, donde fueron estudiantes Bernardo Monteagudo, Mariano Moreno, Casimiro Olañeta. Del propio modo que Francisco Antonio Zea, Francisco José de Caldas, Joaquín Camacho y Frutos Gutiérrez habían sido discípulos de José Celestino Mutis en la investigación científica.

América Latina empezaba a hacer comparaciones inevitables sobre su suerte, cuando le llegaban los ecos de la Constitución federal expedida en Filadelfia, en 1787 y, sobre todo, la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", de 1789, aprobada por la Asamblea Nacional francesa. Por su claridad de expresión, el documento de los revolucionarios franceses se constituyó en la cartilla política del

Nuevo Mundo y sus cláusulas eran el programa inmediato de las generaciones independentistas. De una manera u otra, la doctrina de las libertades individuales se trasluce en los escritos de fin de siglo en "Gacetas" y "Mercurios", es decir en la prensa de los criollos.

La agitación intelectual y política de las colonias españolas no eran un fenómeno aislado. El Brasil registra igualmente en aquella época de fin de siglo, numerosas rebeliones motivadas por causas económicas y étnicas (5). La más conocida fue la de Minas en 1720, contra el oídor Martín Vieira y las reformas introducidas por el Marqués de Pombal eran paralelas a las del reinado de Carlos III en España. En 1789 estalla la Conjuración de Tiradentes, Joaquín José de Silva Xavier, quien murió en el cadalso en 1792. En la colonia portuguesa las desigualdades sociales eran un poderoso incentivo para el reformismo.

Algo semejante de lo que ocurría en Haití por la misma época. La prosperidad de la industria azucarera en la colonia francesa de Saint Domingue la revela el número de ingenios, que ascendía a 793 para 1797 y la aparición de una clase rica, junto a la persistencia de la esclavitud. Toussaint-L'Ouverture adelanta la insurrección en 1791, teniendo como uno de sus objetivos, la abolición de la esclavitud. En 1801, expide una Constitución y establece la República. Inicia la historia del "poder negro" en el Caribe.

TEORICISMO DEL ESTADO LIBERAL

El Estado liberal de América Latina, era el fruto de una improvisación. La tesis de las colonias impreparadas para el manejo de un sistema de tridivisión de poderes y democracia representativa de magistrados elegidos por medio del sufragio popular, la admitió el mismo Simón Bolívar para el conjunto de los países latinoamericanos.

Las constituciones de tipo federal norteamericano o centralista de modelo napoleónico se introdujeron en el primer tercio del siglo XIX, sin que existieran las condiciones para aplicarlas en sociedades criollas, que carecían de los elementos de ilustración y participación sociopolítica de burguesías y campesinados, tanto norteamericanos como franceses, en los asuntos públicos. La estructura colonial hispanoamericana y portuguesa es de tipo marcadamente clasista, estaba dividida horizontalmente entre las pequeñas minorías cultas de las ciudades y la peonada iletrada de los campos. Cuando las constituciones democráticas en las antiguas colonias inglesas de Norteamérica y de Francia significaban el momento de la aparición de la

burguesía en la lucha por el poder político. Washington, Jefferson y Madison representaban el consenso de un nuevo país que aspira al gobierno propio, en tanto que Danton, Barnabe, Mirabeau, Saint Just buscaban abolir el privilegio monárquico y de la nobleza.

La base social de la democracia representativa no existía en América Latina, en ese primer tercio decisivo del siglo XIX, cuando el romanticismo de las élites y el entusiasmo general por la democracia, en las antiguas capitales virreinales, contrastaban con el realismo de un hombre de genialidad política indiscutible para apreciar las circunstancias particulares del Nuevo Mundo. En sus tres documentos capitales, el Manifiesto de Cartagena de 1812, la Carta de Jamaica de 1815 y el Discurso de Angostura de 1819, encontramos el diagnóstico cabal de impreparación latinoamericana.

Recojamos algunos pensamientos del Libertador:

"Las elecciones populares hechas por los rústicos del campo y por los intrigantes moradores de las ciudades, añaden un obstáculo más a la práctica de la federación, entre nosotros, porque, los unos son tan ignorantes que hacen sus votaciones maquinalemente, y los otros tan ambiciosos que *todo lo convierten en facción; por lo que jamás se vio en Venezuela una votación libre y acertada; lo que ponía el gobierno en manos de hombres ya desafectos a la causa, ya ineptos, ya inmorales. El espíritu de partido decidía en todo, y por consiguiente, nos desorganizó más de lo que las circunstancias hicieron. Nuestra división y no las armas españolas, nos tomó a la esclavitud*" ⁶.

"Los acontecimientos de Tierra Firme nos han probado que las instituciones perfectamente representativas no son adecuadas a nuestro carácter, costumbres y luces actuales...".

"En tanto que nuestros compatriotas no adquieran los talentos y las virtudes políticas que distinguen a nuestros hermanos del Norte, los sistemas enteramente populares, lejos de sernos favorables, temo mucho que vengan a ser nuestra ruina. Desgraciadamente estas cualidades parecen estar muy distantes de nosotros en el grado en que se requiere...".

"No convengo en el sistema federal entre los populares y representativos por ser demasiado perfecto y exigir virtudes y talentos políticos muy superiores a los nuestros; por igual razón rehúso la monarquía mixta de aristocracia y democracia que tanta fortuna y esplendor ha

⁶Bolívar, Simón: **Obras Completas**, extracto de la "Memoria Dirigida a los Ciudadanos de Nueva Granada por un Caraqueño", Caracas, 15 de diciembre de 1812, Librería Piñango, tomo I, p. 44.

procurado a Inglaterra. No siéndonos posible lograr entre las repúblicas y monarquías lo más perfecto y acabado, evitemos caer en monarquías demagógicas o en tiranías monócratas. Busquemos un medio entre extremos opuestos que nos conducirán a los mismos escollos, a la infelicidad y al deshonor”⁷.

La democracia representativa en América Latina se implantó como un sistema jurídico desligado de la realidad geográfica y político social, que en unas partes obligaba a la federación cuando se aprobaba el centralismo, o por el contrario al segundo en vez de la primera. El teoricismo del Estado liberal se superpone a las castas de los caudillos y terratenientes que detentan el poder y a las minorías letradas que "interpretan" el querer de los pueblos iletrados que, ni remotamente, podían estar imbuidos de las ideologías conservadoras o liberales que se les atribuían de manera gratuita.

La libertad política era un dogma dentro de un esquema social de privilegios económicos y la ignorancia del pueblo que participa de manera inconsciente en la farsa electoral. En nombre del dogma se libran cruentas batallas, se cambian constituciones y se hacen los pronunciamientos militares. Lo que había detrás del dogma eran las pasiones y la ambición de unos pocos para detener y monopolizar los gajes del poder. Es el tema de la obra del escritor peruano Francisco García Calderón, publicada en París, a comienzos de este siglo, **Les Démocraties latines de l'Amérique**, (París, 1920), en la cual avanza el concepto de que "la lústoria de las Repúblicas latinoamericanas se confunde con la biografía de sus caudillos".

En la filosofía liberal, el hombre era el principio y el fin del Estado. En la realidad latinoamericana el hombre carece de medios para adelantar su educación y ser una unidad participante en los consensos políticos y éstos se hacen en el partido o los ejércitos que sostienen al caudillo.

LAS LIBERTADES Y LA IRRUPCIÓN DEL CAMBIO

La verdadera encrucijada para las "democracias latinas" del hemisferio continental, como las llamó García Calderón, ocurre de 1930 en adelante, cuando aparecen los factores que llevan a la desaparición de la sociedad tradicional. Encontramos fenómenos de transformación de la estructura paternalista heredada de la colonia con un mayor desarrollo industrial y un proceso acelerado de urbanización.

⁷Bolívar, Simón: op. cito extracto de la "Contestación de un Americano

Las Constituciones del siglo XIX no estaban hechas para resolver los conflictos de clase ni los problemas del reparto del producto nacional; ni el soporte del derecho social que permite superar las limitaciones del contrato individual de trabajo, hecho sobre la base de las desigualdades e injusticias del mercado de una mano de obra desprovista de la protección de un sindicalismo organizado. Esas constituciones suponían que los conflictos de clase europeos no serían trasladados a la América Latina.

El teoricismo del Estado liberal de que hemos hablado se prolonga hasta tanto no llegue la hora del cambio. Con masas amorfas, sin encuadramiento sindical, dispersas en la hacienda grande y apenas visibles en las ciudades de reducidas proporciones donde preveían el comercio y la industria artesanal, el Estado liberal del siglo XIX dejó la herencia del dualismo estructural, "la coexistencia de dos sociedades distintas, coetáneas, pero no contemporáneas, la moderna y la tradicional, la progresiva y la arcaica ⁸, visibles en todas las Repúblicas latinoamericanas desde México hasta la Argentina.

La libertad política sin derechos sociales, ni económicos, constituía una verdadera ficción de la democracia incompleta y tarde o temprano del dualismo estructural debía resultar una cadena de explosiones populares que tomarán diversas maneras. En México, al final de la época del Porfiriato de 1877 a 1911, vino la revolución agrarista, la insurgencia con programa social del reparto de la tierra. Emiliano Zapata y Doroteo Arango, mejor conocido como Pancho Villa, en una larga lucha hicieron posible la Constitución de 1917 con el artículo 27 que declaró inalienable el sub suelo mexicano, propiedad del Estado. Después de una época de revueltas y aún enfrentamientos con los Estados Unidos, se inicia con Lázaro Cárdenas el Plan Sexenal que acelera el reparto de la tierra, en la década de los años 30.

En Chile fue la época del golpe de estado de los grupos socialistas con un sector del ejército que formaron la Junta de Gobierno Revolucionario, integrada por el coronel Marmaduke Grove, Eugenio Matte y Carlos Dávila. La estabilidad del Estado liberal se hallaba comprometida. Los partidos de izquierda agitan los temas del Frente Popular. En Argentina, se registra el ocaso del irigoyenismo y el golpe militar del general José Félix Uriburu. La muerte de Hipólito Irigoyen, en 1933, es el fin de una época y el comienzo de otra caracterizada por la búsqueda de una nueva ideología que en los años 40 no será el radicalismo, ni el socialismo de la II Internacional sino el justicialismo o peronismo, con Juan Domingo Perón. Del propio

⁸ Medina Echavarría, José: **Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico**, Buenos Aires, 1964, p. 24.

modo, que en el Brasil, Getulio Vargas lleva al poder el varguismo con tendencias populistas y sociales y en Uruguay, el presidente Gabriel Terra en la "Suiza de América", echó abajo la Constitución. El cambio político es visible en Colombia con la derrota electoral del Partido Conservador y la elección de un liberal para la presidencia, Enrique Olaya Herrera.

En Venezuela termina el "generalato" de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, que por espacio de treinta y cinco años había gobernado el país con la regla implacable de la dictadura personal. El primero permaneció en la silla del mando de 1899 a 1908 y el segundo de ese año hasta su muerte, cuando comienza la búsqueda de la democracia y la fundación de nuevos partidos modernos en la "Era del Petróleo" y de las inversiones extranjeras. Entre muchos partidos se destacan Copei de Rafael Caldera de tendencia demócrata cristiana y Acción Democrática, inclinado hacia la socialdemocracia. En el Caribe, la política del "Buen Vecino" de Franklin D. Roosevelt trae un aflojamiento de la coyunda norteamericana, el fin de la Enmienda Platt en Cuba.

El trasfondo de esos acontecimientos lo forman:

- a) El ocaso del paternalismo y de la hacienda grande;
- b) La urbanización intensiva y la industrialización;
- c) La aparición del proletariado urbano;
- d) La desaparición en muchos países de los partidos del siglo XIX: el conservatismo y liberalismo clásicos.

Como lo dice José Medina Echavarría, "la mudanza de una configuración social marcha paralela con la disolución de una ideología. Y, por lo tanto en el momento culminante del ocaso de aquélla, no puede menos de germinar y extenderse una intrincada confusión intelectual". El cambio de estructuras socio económicas, requería una evolución paralela de los sistemas democráticos para darle cabida a una clase popular en los beneficios de la producción y el comercio.

Los gobiernos de fuerza significaban una valla impuesta a las nuevas corrientes democráticas.

UN ESQUEMA DE LAS LIBERTADES CIVILES Y POLÍTICAS

De todas maneras, hay un esquema permanente de las libertades civiles y políticas que surge tanto de la evolución histórica del pasado como de los aportes al Derecho Internacional del posguerra, es decir, de 1946 a esta parte, en lo que hace a los principios generales de los Derechos Humanos.

El enriquecimiento teórico de la doctrina de los Derechos Humanos en el mundo salta a la vista con el número y la calidad muy apreciable de las declaraciones, pactos y convenciones internacionales que han sido aprobadas en nivel universal y regional, europeo y americano. Los Derechos Humanos hacen parte del *Jus Cogens*, o si se quiere, de los principios generales de carácter imperativo a los cuales se refieren los artículos 53 y 64 de la Convención de Viena sobre Tratados, de 1969. La paradoja de esta nueva noción de la personalidad internacional del hombre es la de haber sido adoptada por naciones "llegadas de los cuatro extremos del horizonte y que no sólo pertenecen a culturas y civilizaciones distintas, sino a familias espirituales y escuelas de pensamiento antagónicas", como lo observó el filósofo francés Jacques Maritain, "*con la condición de que no se pregunte el porqué*"⁹.

Esos instrumentos rectores de los Derechos Humanos son ya tan diversos, que apenas cabe una enumeración de los más influyentes en el campo estrictamente político:

En el orden universal de las Naciones Unidas

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948;

Los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Derechos Civiles y Políticos, de 1966, junto con el Protocolo Facultativo anexo a este último Pacto Internacional;

La Declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales de 1960 (derecho a la libre determinación), a la cual se añade la Resolución 1.803 (XVII) de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1964 titulada "Soberanía permanente sobre los recursos naturales".

En el orden europeo occidental

⁹Carr, E.H.; Croce, B.; Gandhi, M.; Huxley, A.; De Madariaga, S.; Maritain, J.; Teilhard de Charron, P., y otros: **Los Derechos del Hombre**, Barcelona, 1976, p. 20.

La Convención Europea sobre la Protección de los Derechos Humanos y las libertades Básicas, aprobada por el Consejo Europeo el 5 de noviembre de 1950.

En el orden regional americano

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.

La Declaración de Santiago de Chile, Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, 1959 (ejercicio efectivo de la democracia representativa).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1969.

Basándose en esos instrumentos internacionales se puede trazar el esquema permanente de las libertades civiles y políticas de la democracia representativa:

Principios generales

La Declaración de Santiago de Chile de 1959, proclama:

1. El principio del imperio de la ley debe ser asegurado mediante la independencia de los poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos del gobierno por órganos jurisdiccionales del Estado.
2. Los gobiernos de las repúblicas americanas deben surgir de elecciones libres.
3. La perpetuación en el poder, o el ejercicio de éste sin plazo determinado y con manifiesto propósito de perpetuación, son incompatibles con el ejercicio efectivo de la democracia.
4. Los gobiernos de los Estados americanos deben mantener un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto a los derechos fundamentales de la persona humana.
5. Los derechos incorporados en la legislación de los Estados americanos deben ser protegidos por medios judiciales eficaces.
6. El uso sistemático de la proscripción política es contrario al orden democrático americano.

7. La libertad de prensa, de la radio y la televisión y, en general de la libertad de información y de expresión, son condiciones esenciales para la existencia de un régimen democrático.

Libertades esenciales que son la garantía de la democracia representativa

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su séptimo período de sesiones, efectuado en Santiago de Chile en 1965, encargó a la Secretaría la elaboración de un documento sobre "Derechos Humanos y Democracia Representativa". De ese documento se infiere que las siguientes libertades y derechos civiles y políticos son esenciales para el ejercicio de la democracia representativa:

1. El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad.
2. El derecho a proceso regular.
3. El derecho a la protección de toda persona contra la detención arbitraria, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia.
4. El derecho de recurso ante los tribunales para hacer valer sus derechos.
5. La igualdad ante la ley. El principio "a trabajo igual salario igual".
6. El derecho de participación del ciudadano en el gobierno por medio de elecciones libres.
7. El derecho de la residencia y de tránsito por el territorio nacional.
8. La libertad de expresión, información e investigación.
9. El derecho de reunión, asociación y sindicalización.
10. El derecho de petición ante las autoridades nacionales.
11. El derecho a la educación.

UN ESQUEMA BÁSICO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES y CULTURALES

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de 1966, permite trazar el siguiente esquema:

Principios Generales

1. El derecho de los pueblos a la libre determinación para determinar su condición política y el régimen económico y social.
2. El derecho de los pueblos a la libre disposición de sus riquezas naturales y recursos de toda especie y proveer a su desarrollo económico, social y cultural sin interferencias externas.
3. La abolición de toda medida discriminatoria por razón de sexo, idioma, religión, origen nacional o social.

Derechos sociales y garantías económicas fundamentales

1. El derecho al trabajo, que comprende la oportunidad de obtener una remuneración justa en una actividad económica libremente escogida.
2. Los servicios de orientación profesional y aprendizaje, sean del Estado o de las empresas como una contribución al mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores.
3. La remuneración del trabajo garantizada sobre la base del principio de la igualdad entre hombres y mujeres con salario igual para trabajo igual.
4. La seguridad e higiene en los establecimientos industriales comerciales y similares.
5. La limitación del horario de trabajo permitiendo los intervalos de descanso durante la jornada laboral. El derecho a vacaciones remuneradas anuales.
6. El derecho de sindicalización y negociación colectiva en los establecimientos industriales y similares.
7. El derecho de huelga.

8. La protección estatal a la niñez y a la maternidad. La mujer trabajadora debe gozar del tiempo necesario para la lactancia y de reposo antes y después del parto.
9. Los servicios de salud para los trabajadores y sus familias en condiciones favorables y de costos mínimos para ellos.
10. La educación gratuita y obligatoria.
11. La participación en la vida cultural.
12. La adquisición de vivienda para el trabajador y su familia en condiciones apropiadas.

EL MITO CONSTITUCIONAL Y EL PROBLEMA DE LA IMPLEMENTACION

El problema de la implementación es el punto donde encalla la efectividad de las libertades civiles y políticas, como de los derechos sociales y económicos en América Latina. Tal como ocurría en la época de la colonia española, la grandiosidad de los textos simplemente declarativos carece de valor real ante las deficiencias de la aplicación.

El ejercicio efectivo de la democracia representativa está consagrado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948, reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, en el capítulo II, "Principios", artículo 3, d) que dice:

"La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa".

Sin embargo, esta disposición carece de toda efectividad dado que la Carta de 1948, reformada en 1967, consagró de igual manera en el capítulo IV, "Derechos y Deberes Fundamentales de los Estados", la no intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro, "cualquiera que fuera el motivo", (artículo 18) y el "derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica", (artículo 16). De donde se colige que la regla de la *efectividad* de la democracia representativa no puede ser verificada por ningún otro país miembro de la organización regional.

En la Constitución de Haití, de 1964, reformada en 1971, encontramos el Capítulo VI, "Derecho Público", cuyo Artículo 16 habla del "derecho de igualdad ante la ley" y lo que es más asombroso en un país gobernado por la dictadura familiar de los Duvalier, el "derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos". Fácilmente se aprecia la distancia que separa la teoría de la práctica. No menos teóricas con las garantías que la misma Constitución proclama para "la libertad, la seguridad e integridad de la persona", (Artículo 17) o "la inviolabilidad del domicilio", (Artículo 19), recordando la violencia de los guardas llamados "Tonton Macoutes", hace algunos años.

Caso semejante ofrecen las Constituciones de Bolivia de 1967; Brasil de 1967, reformada en 1969; El Salvador de 1962; Granada de 1973; Nicaragua de 1966; Panamá de 1972; Paraguay de 1967; Perú de 1933 y Guatemala de 1965, que han estado vigentes durante épocas de implacables dictaduras, regímenes militares y supresión efectiva de las libertades. El Brasil en 1967, por ejemplo, consagraba en los artículos 148, 149 y 150 los derechos políticos y en el 153, el *Habeas Corpus*, cuando era bien sabido que en el gobierno de las fuerzas armadas era practicada la tortura para detenidos políticos. En Guatemala, los derechos individuales en la Constitución comprendían el de "la protección contra detención arbitraria" y las muertes y desapariciones de los indígenas, hechas muchas de ellas por la fuerza pública o grupos paramilitares eran conocidos.

En otros países latinoamericanos de admitida estabilidad constitucional la efectividad está disminuida por factores diversos. En México el imperio del PRI en todos los estamentos oficiales y aún privados como los sindicatos obreros y la prensa, impide la plenitud de la democracia representativa y del sufragio universal. El hecho de que todo candidato presidencial sea designado por el presidente saliente, hace de la consulta popular una ficción. En Panamá, la Guardia Nacional ha desempeñado y desempeña actualmente un papel preponderante en la vida oficial y política del país. En Paraguay se mantiene la dictadura de mayor duración en lo que es hoy América Latina.

Los dictadores como Anastasio Somoza y Rafael Trujillo Molina, se decían "constitucionales" en Nicaragua y la República Dominicana. Los presidentes haitianos ostentan el título de "Presidente Constitucional Vitalicio". Ya no es siquiera una ficción sino una caricatura.

EL EFECTO DE LOS RÉGIMENES DE EMERGENCIA Y ESTADO DE SITIO

Colombia es, entre todos los países de América Latina, el que ofrece un caso más extraordinario de culto a la Constitución y los principios democráticos, como de orgullo de la herencia del prócer neogranadino Francisco de Paula Santander, llamado "el Hombre de las Leyes", y el de mayor frecuencia en la implantación del Estado de Sitio.

La Constitución de 1886, de carácter centralista y presidencial, fue hecha por el Partido Conservador con el ánimo de garantizar su perpetuación en el poder. Que mantuvo sin interrupción desde esa fecha hasta 1930. Y recuperó de 1946 a 1953. El presidente goza de los más amplios poderes para designar y remover a sus ministros, gobernadores de Departamentos, directores de institutos descentralizados, embajadores, conduce la política exterior, controla el orden público, el crédito estatal y privado, es comandante titular de las fuerzas militares, que incluyen la policía y servicios de seguridad e inteligencia.

Por iniciativa suya y con la firma de todos sus ministros, el presidente implanta el Estado de Sitio en todo el territorio o una parte de él, al tenor del Artículo 121 de la Constitución. Dentro de este régimen llamado de "legalidad marcial", el presidente puede suspender la aplicación de las leyes y dictar decretos de carácter legislativo, usar las facultades extraordinarias que le otorgue el Congreso y además, "las que conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones". La autoridad militar reemplaza a los funcionarios civiles en la guarda del orden y los tribunales militares a los jueces ordinarios.

Han surgido de esa manera una legislación gubernamental y una justicia paralela dependiente del poder presidencial. Desde 1948 hasta 1957 el país vivió en Estado de Sitio permanente. A partir de 1958, cuando terminó la dictadura militar establecida en 1953, los gobiernos liberales y conservadores han implantado invariablemente el Estado de Sitio. Más de 300 decretos legislativos fueron dictados hasta 1978, época en la cual se expidió un Estatuto de Seguridad, conocido en Colombia como la expresión local de la Doctrina de la Seguridad Nacional. La Constitución quedó virtualmente subrogada sin ser remplazada. En los juicios militares existieron innumerables casos de tortura, denunciados por Amnistía Internacional y asociaciones y comités de defensa de los derechos humanos.

Otro país de arraigada tradición en el Estado de Sitio es el Perú. "De los últimos 50 años, 30 han transcurrido bajo las reglas de estados de excepción o reglas extra-

constitucionales", leemos en una publicación de la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra ¹⁰. La nueva Constitución que entró en vigencia en julio de 1980, distingue el Estado de Urgencia del Estado de Sitio. A pesar de ello, los enfrentamientos armados entre las fuerzas militares y policiales y el grupo extremista "Sendero Luminoso" han dado lugar a graves denuncias de ejecuciones extrajudiciales por parte de Amnistía Internacional y elementos democráticos peruanos.

A título de ejemplo hemos citado estos dos países. **En muchos otros de América Latina y sobre todo de Centroamérica y del Caribe, prevalece el mismo sistema de la Constitución de fachada con la implantación de regímenes de excepción en los cuales desaparecen las garantías individuales y libertades públicas.**

LA MARGINALIDAD ESTRUCTURAL

El concepto de *marginalidad estructural* o *dualismo estructural* crea la llamada asimetría entre dos o más sectores de la economía y el desarrollo social de un mismo país. Cada uno evoluciona por separado, sin que los beneficios de la producción y del comercio orientado "hacia afuera", tenga repercusión en los estratos medios y bajos de la sociedad.

En muchos países de América Latina el sector realmente "primitivo" no ha sufrido alteraciones en siglo y medio de vida independiente, como ocurre con los indígenas de Guatemala, los campesinos de El Salvador, los miskitos de Nicaragua, vastos núcleos de poblaciones marginadas de Venezuela, Colombia, Ecuador y el Perú, sin olvidar a Bolivia. En otros países de mayor desarrollo industrial como Argentina, Brasil y México, el reparto desigual del producto nacional bruto deja subsistentes los fenómenos de marginalidad estructural, aunque en distintas proporciones.

A su vez, los análisis de la dependencia económica de América Latina respecto del capitalismo periférico, estudiado ampliamente por Raúl Prebisch y otros conocidos economistas contemporáneos de la región, nos revelan un fenómeno igual de zonas de prosperidad y zonas deprimidas. *"Un mundo donde la miseria y el atraso de una parte parece ser, dice Luis A. Costa Pinto, condición necesaria de la prosperidad y bienestar de las otras"*¹¹.

¹⁰International Commission of Jurists: **States of Emergency. Their Impact on Human Rights**, Ginebra, 1983, p. 250.

¹¹Costa Pinto, Luis A.: **Desarrollo Económico y Transición Social**, Madrid, 1969, p. 75.

El problema actual del endeudamiento de América Latina por un monto superior a los 350.000 millones de dólares y las pautas fijadas por el Fondo Monetario Internacional para el arreglo de la deuda de muchos países grandes y pequeños del área, compromete por muchos años la posibilidad de adelantar políticas sociales y económicas tendientes a crear una democracia participativa y un reparte de beneficios.

En este contexto, **los derechos sociales y económicos carecen del soporte de políticas financieras y sociales que permitan el logro de su efectividad.**

El orden simplemente jurídico desprovisto de apoyos en la realidad política, económica y social será la teoría de un "modelo de vida", mientras la realidad se ajusta a distintos parámetros.