

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Derechos humanos:
la agenda legislativa, el discurso de los partidos y las
demandas de los actores sociales. 2001-2004**

Leticia Mederos
Tutor: Miguel Serna

2006

RESUMEN

La presente investigación aborda la temática de los derechos humanos en el Uruguay de la post-dictadura, estudiando específicamente el período 2001-2004, el cual marcó –con la creación de la Comisión para la Paz¹– una nueva etapa² en la discusión sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el régimen militar. Se indaga la agenda legislativa y de los actores sociales que presentaron demandas ante el Parlamento, así como el discurso de los principales partidos políticos³, realizando un balance entre el énfasis que ponen los distintos actores (políticos y sociales) en los Derechos Civiles y Políticos (DCP), Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) y Derechos de Tercera Generación.

Particularmente se analiza, por un lado, la actuación de la Comisión Asesora Permanente de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes de Uruguay durante los años 2001 y 2004, indagando en un primer plano, los temas que trató y los proyectos de ley que consideró, clasificándolos de acuerdo al tipo de derecho al cual están ligados; estudiando en un segundo nivel, los actores sociales que recibió y las demandas que éstos presentaron. Por otro lado, el trabajo analiza el discurso de los partidos políticos en el marco de dicha Comisión⁴ con respecto a las temáticas que se trataron, en especial en referencia a la violación de los derechos humanos durante la dictadura. En relación a esto último, se estudia la creación de la Comisión para la Paz y el posicionamiento de los partidos acerca de su labor.

El análisis del discurso de los partidos políticos en el seno de la Comisión de Derechos Humanos y la actuación de ésta, en tanto espacio ligado a un ámbito de representación pública más amplio como la Cámara de Diputados o el Parlamento, cobra especial interés si se considera la relevancia que tienen en Uruguay los partidos políticos en la mediación entre Estado y sociedad, y si se tiene en cuenta que se trata de un país inserto en América Latina, con graves panoramas de desigualdad y exclusión social, donde el Estado tiene dificultades para garantizar los derechos de los ciudadanos. Contexto al cual se le agregan las marcas que dejaron las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura en la sociedad uruguaya y que aún siguen siendo problematizadas, en especial, por organizaciones de derechos humanos.

En el trabajo se utilizaron datos primarios de las versiones taquigráficas de las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos y de su resumen de actividades del período 2001-2004. Para estudiar la actuación de la Comisión se realizó un tratamiento cuantitativo de los datos correspondientes a un total de 136 reuniones. Para indagar los discursos de los partidos se efectuó un análisis de contenido de las versiones taquigráficas.

Entre los resultados obtenidos puede destacarse que los proyectos de ley que recibieron mayor tratamiento en la Comisión fueron aquellos ligados a los DCP, quedando en un segundo plano los proyectos vinculados a DESC. Por su parte, el foco de interés de los actores sociales que presentaron demandas ante la Comisión se distribuye de manera similar entre los DCP y los DESC, por lo tanto, no muestran la misma tendencia que se encontró en el caso de los legisladores, quienes dirigen su atención mayormente a los DCP que a los DESC. Con respecto al discurso de los partidos en referencia a temas ligados a las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura, se hallaron algunas continuidades con respecto a argumentos y posiciones asumidas durante la aprobación de la Ley de Caducidad y en la campaña por el referéndum de 1989 para derogarla.

¹ Creada en agosto del año 2000 por el Presidente de la República Dr. Jorge Batlle con el cometido de recibir, clasificar y recopilar información sobre las desapariciones forzadas que ocurrieron durante la dictadura. En abril de 2003 la Comisión elevó a la Presidencia su Informe Final con las conclusiones a las que arribó y posteriormente se informó a los familiares de los detenidos desaparecidos y la ciudadanía.

² La primera etapa está signada por las denuncias realizadas por las organizaciones de derechos humanos y va desde la apertura democrática en 1984 hasta la aprobación de la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (ratificada por referéndum en 1989). Luego de un período de silenciamento en la agenda política (aunque no social), la nueva etapa se caracteriza por una reconstrucción de la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos, en especial, determinar la situación de los detenidos-desaparecidos durante la dictadura.

³ Más precisamente Partido Colorado, Partido Nacional y Encuentro Progresista-Frente Amplio.

⁴ En el período mencionado.

tales como el énfasis en el “perdón” por parte del Partido Colorado, la responsabilización que hace el Partido Nacional hacia los otros dos partidos por las negociaciones hechas con los militares a la salida de la dictadura en el “Pacto del Club Naval” y la problematización de las violaciones a los derechos humanos desde lo ético que realiza el Encuentro Progresista-Frente Amplio.

PALABRAS CLAVE

Derechos humanos

Violación a los derechos humanos durante la dictadura

Comisión Parlamentaria

Comisión para la Paz

Partidos políticos

Actores sociales

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
ANTECEDENTES.....	3
MARCO TEÓRICO.....	6
IIIPÓTESIS Y METODOLOGÍA.....	9
PRESENTACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS.....	11
I. ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS.....	12
1.1. Presentación de los actores. Primer nivel de clasificación.....	12
1.2. Segundo nivel de clasificación de los actores.....	13
1.3. Actores invitados por la Comisión y actores solicitantes de audiencia.....	15
2. Asuntos tratados por la Comisión.....	17
3. Cómo y quién conforma la agenda de la Comisión.....	24
4. Los partidos políticos en la Comisión.....	24
II. DISCURSO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS.....	25
1. Reivindicación de la labor de la Cámara de Representantes, de los diputados y de la Comisión de Derechos Humanos.....	25
2. Derechos humanos de las víctimas vs. derechos humanos de los victimarios.....	27
3. Violencia y cambio de valores en la sociedad uruguaya.....	30
4. Focalización de las Diputadas en temáticas referidas a mujeres e infancia.....	32
III. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DURANTE LA DICTADURA.....	34
1. Posicionamiento de los partidos con respecto a la actuación de la Comisión para la Paz.....	34
2. Creación de la Comisión para la Paz: una lectura entre líneas.....	37
CONCLUSIONES.....	39
BIBLIOGRAFÍA.....	46
ANEXO.....	48

INTRODUCCIÓN

En un plano general, la presente investigación aborda el vínculo entre sociedad política¹ y sociedad civil², en el área de los derechos humanos. Específicamente, analiza la actuación de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, el discurso de los partidos políticos en el marco de la misma y las demandas presentadas por los actores sociales ante ella, entre el 2001 y el 2004.

El espacio público-político es la caja de resonancia de problemas que deben ser elaborados por el sistema político y que no pueden ser resueltos en otra parte (Habermas, 1998). El Parlamento, en tanto ámbito por excelencia de debate de los partidos políticos y de toma de decisiones colectivamente vinculantes, que atañen e involucran a la sociedad, y en tanto esfera de representación pública, constituye un recinto atractivo para la indagación sociológica y en especial para la sociología política.

La concepción del ser humano como sujeto portador de derechos es el fundamento filosófico y normativo de la democracia. La democracia, además de ser un valor en sí mismo, es un medio necesario para el *"...desarrollo humano, porque a través de la política, y no sólo de la economía, es posible generar condiciones más equitativas y aumentar las opciones de las personas."* (PNUD, 2004: 25). La particularidad del contexto latinoamericano es la coexistencia de democracia, pobreza y desigualdad. Este triángulo pone en jaque a la democracia, dado que *"...para muchos ciudadanos latinoamericanos alcanzar mayores niveles de desarrollo en sus países es una aspiración tan importante que muchos estarían dispuestos a apoyar un régimen autoritario si éste pudiese dar respuesta a sus demandas de bienestar."* (PNUD, 2004: 39 y 40). De esta forma, el análisis de los derechos humanos también aporta al examen de la "salud" o del desarrollo de la democracia -entendida en un sentido más amplio que el electoral-.

Los derechos humanos abarcan distintas áreas de la vida (pública y privada) y conciernen tanto a lo social y colectivo, al individuo, así como también al vínculo de éste con la sociedad. De esta forma, el estudio de la actuación de la Comisión que asesora a la Cámara de Representantes en asuntos referidos a derechos humanos presenta un interés múltiple: por una parte, su función de asesoría revela el "estado del arte" referido a la legislación en materia de derechos humanos, dado que a la Comisión llegan todos los proyectos de ley ligados a los derechos humanos que están a consideración del Parlamento. Por otra parte, la Comisión, en tanto receptora de demandas provenientes de la sociedad civil, informa cómo se da la mediación entre el Legislativo y actores sociales, en temáticas vinculadas a derechos humanos. Finalmente, reuniendo lo legislado con lo demandado, puede compararse el *output* del sistema político y el *input* proveniente de los actores sociales en lo que respecta a derechos humanos.

Por otra parte, las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, han marcado a la sociedad uruguaya. Desde la apertura democrática, aunque con altibajos, dicha temática ha permanecido en la agenda política y social. En la literatura consultada, el análisis de los discursos de los partidos en el ámbito parlamentario con respecto a la violación a los derechos, va desde la discusión legislativa en torno al proyecto de ley de la que luego de su aprobación en 1986 se conoció como la Ley de Caducidad, pasando por los argumentos de los distintos partidos durante la campaña del referéndum (1989) para derogarla y llega hasta el primer año de la actuación de la Comisión para la Paz, es decir, hasta el 2001 (Curto, 2002). Posteriormente a esa fecha no se han registrado antecedentes de investigaciones que traten el posicionamiento de los partidos, en ámbitos

¹ El estado o sociedad política refiere al cuadro institucional-burocrático, organizado en torno a la ley y conformado por ramas y aparatos de gobierno. (Portantiero, 1988: 118).

² El término "sociedad civil" denota el "cuadro de clivajes sociales (no sólo los de clase) que pueden dar lugar a un primer nivel asociativo a partir de la solidaridad de intereses." (Portantiero, 1988: 118).

parlamentarios, con respecto a temáticas ligadas a la violación a los derechos humanos durante la dictadura. En este sentido, la presente investigación intenta llenar ese vacío teórico, o si se quiere, aspira a continuar el análisis que han hecho otros trabajos acerca de los discursos de los partidos en referencia a la violación a los derechos humanos.

En lo que atañe a la pertinencia social de la temática, hay que señalar que el ejercicio de una ciudadanía activa y responsable, entre muchas otras cosas, implica informarse acerca de lo que hacen los representantes de la sociedad en los ámbitos de discusión públicos como es el caso del Parlamento. Y ello no únicamente con fines de ejercer un control sobre la tarea que realizan los actores políticos, sino también como forma de fortalecer el espacio de la opinión pública. Por otra parte, la ciudadanía activa requiere el vínculo y participación de los actores sociales en instituciones y organizaciones sociales, así como el relacionamiento de éstos con los representantes públicos como forma de abogar por un ensanchamiento de la democracia tanto social como política y por el cumplimiento de los derechos humanos.

Dado que en esta investigación se presenta un análisis de los discursos de los partidos políticos en el marco de un ámbito donde se combina representación pública, discusión y derechos humanos, contribuye al acervo de información que pueden consultar los actores sociales en el ejercicio de la ciudadanía, en el más amplio sentido del término. Tal contribución tiene un carácter original, puesto que, salvo raras excepciones, las discusiones que se dan en el marco de las Comisiones asesoras de las Cámaras no trascienden públicamente.

Por otro lado, la persistencia de demandas, por parte de actores sociales, acerca de las violaciones de los derechos humanos muestra que aún permanecen herencias del autoritarismo no superadas durante el proceso de transición. En este sentido, conocer el discurso y posicionamiento de los partidos políticos con respecto a la temática y en referencia a la actuación de la Comisión para la Paz, representa un aporte importante para los actores sociales que problematizan la temática de los derechos humanos.

Con respecto al *contenido de la monografía*, inicialmente se exponen los antecedentes, posteriormente el marco teórico y a continuación las hipótesis y metodología de la investigación. Posteriormente, se presenta la Comisión de Derechos Humanos en lo referente a su funcionamiento e integración.

En la primera sección se realiza un tratamiento cuantitativo de la actividad de la Comisión de Derechos Humanos en el período 2001-2004. Específicamente, se expone una serie de datos y gráficos que refieren a la actuación de la Comisión: se muestra los actores que recibió así como la frecuencia con que concurrieron a la misma y en qué forma lo hicieron (colectiva o individual), discriminando también entre los actores que solicitaron audiencia y aquellos que fueron invitados por la Comisión. El propósito de este apartado es reflexionar, en un plano más general, acerca de las relaciones entre representantes públicos y sociedad civil, en materia de derechos humanos. A continuación se clasifican los temas que trató la Comisión en tres grupos: 1) los actores que concurrieron y el tipo de derecho al que se relacionan los temas que trataron junto a la Comisión; 2) los proyectos de ley que consideró la Comisión, y; 3) los asuntos vinculados a la situación carcelaria. Luego se clasifican los proyectos de ley en función del tipo de derecho al que refieren, obteniéndose de esta forma el énfasis en los distintos derechos que hace la Comisión. A ello se lo contrasta con los tipos de derechos que fueron presentados con mayor frecuencia por quienes llevaron sus demandas y denuncias ante la Comisión, obteniendo el balance entre el *output* de la Comisión y el *input* proveniente de los actores sociales. Posteriormente se presenta la confección y cálculo de un índice que refleja el rendimiento de la actividad de la Comisión para cada uno de los años del período analizado; a continuación se compara el valor del índice

de Actividad de cada año entre sí y con los valores teóricos máximo y mínimo que se construyeron. Luego se expone cómo y quien forma la agenda de la Comisión. Por último, se presenta la actuación de los partidos políticos en la Comisión en lo referente a su integración, la asistencia de sus miembros y las presidencias de la Comisión en los años que comprende el período estudiado.

Posteriormente, en la segunda sección se analiza el discurso de los partidos en el marco de la Comisión en referencia a diversas temáticas que se trataron en ella. Particularmente, se expone y examina la reivindicación que hacen los Representantes acerca de su labor, de la Cámara de representantes y de la Comisión de Derechos Humanos. Se muestra una discusión entre los derechos humanos de las víctimas y de los victimarios. Seguidamente, se plantea el discurso de los partidos en torno a la violencia y el cambio de valores en la sociedad uruguaya. A continuación, se examina la focalización de las Diputadas en derechos humanos que atañen a las mujeres y a la infancia.

En la tercera sección se examina la opinión de los partidos con respecto a la creación, integración y actuación de la Comisión para la Paz y se indaga el posicionamiento de los partidos con respecto a las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, comparando con las posturas asumidas durante la discusión parlamentaria en torno a la aprobación de la Ley de Caducidad y con los argumentos esgrimidos en la campaña por el referéndum para derogar dicha ley. Finalmente se realizan algunas reflexiones acerca de la creación y composición de dicha Comisión.

Por último, se exponen las conclusiones extraídas de la investigación.

ANTECEDENTES

Rodríguez. (1991) analiza la política científico tecnológica en Uruguay a través de la actuación de las *Comisiones Parlamentarias de Ciencia y Tecnología*. Si bien las comisiones que estudia son Especiales en lugar de Permanentes, como es el caso de la Comisión de Derechos Humanos, ambos tipos comparten características similares: se insertan en la dinámica legislativa, cumplen funciones de asesoría y reciben invitados en sus sesiones.

Dado que la Comisión de Derechos Humanos funciona en la órbita del Poder Legislativo, se rescatarán puntualizaciones que realiza la autora al respecto del mismo. Por una parte, el Poder Legislativo recibe *inputs* provenientes de la Sociedad Civil, ya sea de la ciudadanía política a través de sus derechos electorales, o de la ciudadanía organizada mediante planteos generales o reivindicatorios. Es el lugar de debate por excelencia de los partidos políticos y un ámbito hacia donde los actores sociales dirigen sus demandas. Por otra parte, el Poder Legislativo cumple la función de elaborar o formular respuestas a partir de diversas formas, lo que conforma la dimensión del *output* del sistema político.

La legitimidad y eficacia que se da a cada función parlamentaria dependen fuertemente de los partidos políticos y su percepción y relación con la elaboración de políticas concretas. En relación a ello, se reflexiona sobre el deterioro parlamentario y de generación de Políticas Públicas: "*El gran proceso de centralización que ha caracterizado el desarrollo del Estado Moderno y concomitantemente del sistema de gobierno central; es el resultado más visible de cambios tanto a nivel del sistema de representación de intereses, como cambios funcionales en la política pública que afecta a la estructura institucional de la misma*" (Rodríguez, 1991: 67). Una manifestación de estos cambios en el contexto uruguayo es que el Poder Legislativo pierde poder frente al Ejecutivo, aspecto que se consagra en la Constitución de 1967.

Por su parte, Curto (2002) analiza el tratamiento político que recibió el tema de las *violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar* uruguaya, en el período comprendido entre 1980 (comienzo de la transición democrática) y agosto de 2001 (primer año de funcionamiento de la Comisión Para la Paz). El análisis se realiza a partir de los discursos y toma de decisiones de los actores políticos y sociales involucrados, especialmente los vinculados a los partidos políticos y a Familiares de Detenidos Desaparecidos, haciendo énfasis en el papel preminente de los partidos políticos en los procesos de decisión.

En la apertura democrática se buscó dar respuesta a las demandas referidas a la violación de los derechos humanos durante la dictadura por vía legislativa, es así que en 1986 se presentaron tres proyectos alternativos propuestos respectivamente por el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Frente Amplio. Durante el período de discusión, el Partido Colorado se sumó al proyecto del Partido Nacional, el cual fue aprobado por ambas cámaras el 22 de diciembre de 1986, con los votos de los dos partidos a excepción del diputado colorado Víctor Vaillant y del Movimiento Nacional de Rocha.

Con respecto a la *discusión parlamentaria en torno a la Ley de la Pretensión Punitiva del Estado*, Curto clasifica en cuatro ejes temáticos los argumentos que se manejaron tanto a favor como en contra de la ley. Con respecto a los argumentos a favor de la Ley de Caducidad esgrimidos por el Partido Colorado y el Partido Nacional, el primero hace referencia al momento político e histórico por el que estaba atravesando Uruguay. Se entendía que la democracia no estaba consolidada aún, sino que todavía se trataba de un período de transición.

El segundo tipo de argumento refería a las resoluciones del Club Naval: el Partido Nacional argüía que en las negociaciones se había pactado la impunidad de los militares, lo cual había conducido a la situación de confrontación e inestabilidad que se estaba viviendo y, por lo tanto, a tener que solucionar el tema de los derechos humanos de la forma "menos mala".

El tercer eje argumentativo del Partido Colorado y del Partido Nacional, se basaba en que la problemática de las violaciones a los derechos humanos debía ser resuelta "... por vía legislativa, ya que la vía jurídica se tomaba muy lenta. Asimismo, se lo consideraba un tema político e institucional. Político porque el tema de los DDHH debía ser resuelto por los partidos políticos en el ámbito parlamentario e institucional porque el país se encontraba en crisis." (Curto, 2002: 20).

El cuarto eje defendía la preponderancia de la "ética de la responsabilidad" por sobre la "ética de la convicción", de esta forma para tanto para el Partido Colorado como para el Partido Nacional, "Un político debe asumir una responsabilidad con el presente y el futuro dejando a un lado el pasado." (Curto, 2002: 21).

El Partido Demócrata Cristiano-Frente Amplio, la Unión Cívica, el diputado Víctor Vaillant y el Movimiento Nacional de Rocha votaron en contra de la ley y los argumentos esgrimidos se organizan en cuatro ejes. El primero refiere al reclamo del cumplimiento de lo establecido en el documento firmado el 26 de octubre de 1984 por los cuatro partidos políticos en el marco de la CONAPRO: esclarecer la verdad y castigar a los presuntos culpables; también se exigía el cumplimiento de la Ley de Pacificación Nacional, que había sido firmada por los partidos y que excluía de la amnistía los delitos perpetrados por funcionarios policiales o militares.

El segundo eje temático expresaba que en el Club Naval no se había negociado ni mencionado el tema de los derechos humanos, sino que se había pactado el pasaje del autoritarismo a la democracia.

El tercer tipo de argumento exigía verdad, es decir, el esclarecimiento de los hechos, y justicia: se exigía que quienes hubieran perpetrado delitos deberían ser juzgados por la justicia.

El cuarto eje gira en torno al respeto y afianzamiento de las instituciones democráticas. Para lo cual se entendía como necesario respetar la Constitución, la Ley y la Justicia, es decir, *“...que el PE, PL y P.I cumplen cada uno con sus funciones.”* (Curto, 2002:24).

Luego de aprobada la Ley de Caducidad los movimientos en defensa de los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil formaron la Comisión Nacional Pro-Referéndum y a través de mecanismos constitucionales hicieron uso del procedimiento de recolección de firmas para habilitar el recurso de referéndum con la finalidad de derogar dicha ley.

La Comisión Nacional Pro-Referéndum fue apoyada por el Frente Amplio, el Movimiento Nacional de Rocha y el sector liderado por Alem García. Los argumentos que manejaron en contra de la ley fueron de tres tipos: 1) Reclamo de verdad -esclarecer los hechos permitiendo las investigaciones necesarias- y justicia -todos los uruguayos deben ser iguales ante la ley, es decir, toda persona que hubiera cometido algún delito debía ser juzgado por la justicia-. 2) Establecimiento de la paz, es decir, la verdad y justicia permitirán la paz entre los uruguayos. 3) Afianzamiento de la democracia e independencia de la justicia con las garantías de un régimen de derecho.

Los argumentos del Partido Colorado y el Partido Nacional a favor de la ley se organizan en tres ejes: 1) La “paz” vs. “el conflicto o la confrontación”: la pacificación del país y el afianzamiento de las instituciones y la democracia quedaban garantizadas si se mantenía la ley. 2) El “perdón”: se entendía necesario mirar hacia el futuro y no al pasado, había que dar vuelta la página y ser capaz de perdonar. 3) La ley permitía afianzar las instituciones democráticas subordinando las Fuerzas Armadas a la Constitución. (Curto, 2002).

Con respecto a la actuación de los partidos durante la campaña por el referéndum, Haretche (1997) concluye que el Partido Nacional jugó un papel relevante en este proceso. Fue el partido que “pagó los costos” puesto que *“... se vio obligado a actuar según una ética de las responsabilidades y no de las convicciones.”* (1997: 49). No obstante, ello no afectó su valoración futura, puesto que en las siguientes elecciones dicho partido accedió al gobierno nacional.

El 9 de agosto de 2000 el Poder Ejecutivo crea por decreto la Comisión para la Paz. La creación de esta Comisión *“... presenta dos aspectos interesantes a analizar. El primero refiere al nombre de esta comisión ‘Para la Paz’, implícitamente se jerarquiza un valor, que en este caso es la ‘paz’ y no la ‘verdad’, ‘justicia’ o cualquier otro relacionado al tema. El presidente Batlle expresó: ‘Dar los pasos posibles para determinar la situación de los desaparecidos durante el régimen de facto, así como de los menores desaparecidos en similares condiciones. Para contribuir a consolidar la pacificación nacional y sellar para siempre la paz entre los uruguayos’³. El segundo refiere a los integrantes de esta comisión, compuesta por individuos notables.”* (Curto, 2002: 49 y 50).

Cabe señalar que anteriormente a la creación de la Comisión para la Paz existieron otras propuestas: instauración de una “Comisión de la Verdad”, realizada por el Senador Rafael Michelini; “Ámbito de mediación de la Iglesia”, iniciativa de Monseñor Pablo Galimberti; “Propuesta de negociación” efectuada por Mauricio Rosenzof; y, un “Acuerdo”, propuesta que hiciera el Diputado de Asamblea Uruguay Víctor Semproni.

³ Discurso del Presidente Batlle al cumplirse un año de trabajo de la Comisión para la Paz, tomado de semanario Brecha el día 17/08/01. Curto (2002: 49).

MARCO TEÓRICO

Transición democrática y Derechos humanos. En el caso de América Latina, de acuerdo a lo que señala Garretón (1995), los regímenes autoritarios de los sesenta y setenta intentaron sustituir la vieja matriz sociopolítica⁴ por otra basada en el mercado y el cálculo tecnocrático. Las transiciones de los regímenes autoritarios hacia democracias políticas también conllevaron un cambio en la matriz clásica, pasando de la fusión a la autonomía y tensión complementaria de los elementos que componen la matriz. Es decir, las transiciones y consolidaciones de regímenes democráticos se vinculan a un cambio en la política (como vínculo entre Estado, sistema partidario y actores sociales) misma y en el sentido que a ella le dan los actores.

La transformación de la matriz sociopolítica está asociada a tareas históricas aun pendientes entre las que se encuentra, por una parte, completar la democratización política, lo cual implica ampliar la democracia política -generando canales de participación masiva- y hacerla efectiva como régimen; también supone superar los enclaves autoritarios heredados de las dictaduras: eliminar instituciones no democráticas, control civil de los militares, resolver temas de derechos humanos. En el caso de Uruguay, la existencia de demandas no atendidas acerca de las violaciones de los derechos humanos durante la última dictadura muestra que aún persisten herencias del autoritarismo no superadas durante el proceso de transición, convirtiéndose esto en un problema ético-simbólico referente “... a la cuestión de los derechos humanos entendido como el problema de esclarecimiento, reparación y sanción de los crímenes y violaciones perpetrados por el Estado durante la vigencia de los regímenes militares.” (Garretón, 1995: 36).

Otro de los aspectos pendientes radica en garantizar la consolidación de las democracias políticas, para lo cual es necesaria también la democratización social, ya que ésta es vivida en los países de América Latina como un principio ético en el imaginario democrático referido a la superación de las desigualdades, inclusión de sectores marginados, y a la integración y participación social.

Sin embargo, el accionar político no tiende a disminuir las áreas de crisis estructural, sino a su normalización y regulación. Con distintos ritmos, la destrucción del estado social heredada del neoliberalismo, paralelamente sacude las lógicas de mediación, coparticipación y convivencia solidaria. (Mallo *et al.*, 1995). De esta manera, el sistema político se separa de las formas tradicionales de legitimidad, teniendo que renovarla en conexión con otros ámbitos sociales. Ello ocurre, entre otras cosas, por la asunción de una racionalidad instrumental característica del cálculo económico que tiene como único objetivo el desarrollo de las fuerzas productivas.

El partido “profesional electoral” está inmerso en un conjunto de fenómenos que son relativamente universales, tales como los procesos de desideologización para extender los apoyos sociales, apertura hacia grupos con intereses económicos diferentes, debilitamiento de las relaciones entre partido y electorado, menor peso político de los afiliados, prevalencia de las decisiones de carácter tecnocrático y planificador por encima de lo político-partidario, disminución de la relevancia de los grupos parlamentarios. (Mallo *et al.*, 1995). En concordancia con esto último, Portantiero agrega que existe una “...disminución objetiva del papel del Parlamento en los procesos de toma de decisiones a partir de la mayor complejidad social y de una creciente necesidad de especialización tecnocrática...” (Portantiero, 1989: 95).

⁴ La matriz sociopolítica refiere a la matriz de relación entre Estado, sistema o actores políticos (partidos) y sociedad civil (base social). La fusión de estos tres componentes fue la característica de la matriz sociopolítica de América Latina en el siglo XX.

Ciudadanía y Derechos humanos. En la teoría de la segunda posguerra, la concepción de ciudadanía se basa fundamentalmente en la posesión de derechos. Dentro de esta línea se encuentra Marshall, quien concibe que la ciudadanía consiste básicamente en asegurar que cada individuo sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales. Esta pertenencia se asegura brindando a los individuos un creciente número de derechos de ciudadanía. Marshall separa estos derechos en tres categorías que, según su punto de vista, fueron otorgados en Inglaterra en tres siglos sucesivos: en el siglo XVIII surgen los derechos cívicos, en el siglo XIX se suman los derechos políticos y en el siglo XX fueron establecidos los derechos sociales, los cuales aseguran mínimos de bienestar, estableciendo mecanismos de integración social y creando las condiciones para el ejercicio de los demás derechos. Por lo tanto, según esta perspectiva, la plena expresión de la ciudadanía requiere un Estado de bienestar liberal-democrático que garantice los derechos civiles, políticos y sociales. (Kymlicka & Norman, 1994: 84; Midaglia 2001: 167).

La complejización de la concepción de ciudadanía queda evidenciada en las críticas que recibe esta ortodoxia de posguerra en el transcurso de la década de los '90: Una de estas críticas apunta a la necesidad de complementar (o sustituir) la aceptación pasiva de los derechos de ciudadanía con el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas (entre las que se encuentran la autosuficiencia económica, la participación política y la civilidad). La otra crítica sostiene que es menester incorporar a la noción de ciudadanía, el creciente pluralismo social y cultural de las sociedades modernas; desde este punto de vista, la ciudadanía no es únicamente un conjunto de derechos y responsabilidades, sino que también es una identidad, es la expresión de la pertenencia a una comunidad política. Aquí entra en juego la "ciudadanía diferenciada", pues existen muchos grupos (mujeres, negros, pueblos aborígenes, homosexuales y lesbianas, minorías étnicas y religiosas) que se sienten excluidos de la "cultura común", a pesar de poseer los derechos comunes propios de la ciudadanía.

Con respecto a la discusión de si puede haber democracia política sin que estén garantizados los derechos económicos básicos o si se puede gozar de los derechos civiles y políticos sin tener aseguradas las condiciones básicas (alimentación, educación e información) para poder ejercer dichos derechos, Jelin (1990) indica que el punto de vista que sitúa los derechos económicos como condición para la vigencia de derechos humanos es una respuesta al individualismo neoliberal. Esta relación entre la democracia política y dimensiones económicas como la equidad y el crecimiento también es relevante para generar condiciones para que puedan surgir sujetos de derecho reflexivos, individuales o colectivos. En este sentido, entre los desafíos que tienen las democracias, resalta que *"...la democratización política no produce automáticamente un fortalecimiento de la sociedad civil, una cultura de la ciudadanía y un sentido de responsabilidad social. De hecho, la vitalidad de la sociedad civil requiere no caer por debajo de los umbrales que permiten la participación de la población en la comunidad política. (...) Al mismo tiempo y de manera circular, la vitalidad de la sociedad civil se convierte en un reaseguro de la vigencia de la democracia política"* (Jelin, 1990: 95).

Otro eje de discusión que interesa rescatar es el relativo a la tensión entre los derechos de los grupos y comunidades colectivas frente a una visión individualista de los derechos (universales). El tema de la igualdad y la diferencia tiene abordajes diversos: En primer lugar, se encuentran puntos de vistas que conciben la diferencia como inherente a algunas personas y las que son distintas a estas no son portadoras de derechos y se las considera inferiores. En segundo lugar, existen posiciones cuya preocupación es garantizar la "igualdad ante la ley", sin embargo, define la igualdad en función de la posesión de las mismas características. En tercera instancia, la diferencia se concibe en términos de relaciones sociales, de esta manera, no se puede asociar a categorías personales sino que se vincula a las instituciones sociales y a las normas legales. En este sentido se añade

que "El principio de la igualdad refuerza una concepción basada en el derecho universal natural: reafirma que todos los seres humanos son iguales por naturaleza. Es efectivo políticamente en tanto permite combatir ciertas formas de discriminación, afirmar la individualidad y poner límites al poder. Sin embargo, la otra cara de la realidad social se impone: los individuos y los grupos no son todos iguales." (Jelin, 1990: 100).

Entre los grupos que "no son todos iguales" se encuentran las mujeres y los varones. El concepto de género refiere a las cualidades y comportamientos definidos cultural, social e históricamente para los hombres y para las mujeres. De esta forma se distingue el sexo como hecho biológico del género como hecho social. El concepto de género implica que las relaciones entre varones y mujeres son una cuestión colectiva. (Alberdi, 1999; Aguirre, 1998). La desigualdad de género refiere "...a la distinta medida en que hombres y mujeres tienen acceso a los recursos valorados y escasos de su sociedad. Por otra parte, el concepto de diferenciación genérica alude a que los hombres y las mujeres de la mayoría de las sociedades se diferencian por varios caracteres: competencias laborales, preferencias, aspiraciones, uso del lenguaje concepto de sí mismos, capacidades cognitivas." (Aguirre, 1998: 20). En la esfera conceptual diferenciación no implica desigualdad. Pero, empíricamente una y otra están íntimamente relacionadas.

El concepto de división sexual del trabajo tiene un valor heurístico que permite estudiar los sistemas de género, los mecanismos de poder político y sus discursos de legitimación. (Hirata y Kergoat, 1998). La división sexual del trabajo, refiere a que las mujeres están volcadas a un ámbito no valorado como el doméstico, mientras que los hombres se desenvuelven en la esfera pública que es evaluada como privilegiada (Aguirre, 1998), quedando exentos del trabajo doméstico; todo ello pese a que cada vez son más las mujeres que quieren incorporarse o permanecer en el mercado de trabajo. La división sexual del trabajo, tanto dentro como fuera de la familia y el hogar, está en el centro del poder que ejercen los hombres sobre las mujeres (Hirata y Kergoat, 1998; Saltzman, 1989).

Fraser (1997) subraya que las políticas de reconocimiento y las de redistribución, con frecuencia tienen objetivos contradictorios⁵. En el caso del género, como colectividad bivalente, requiere en el ámbito político-económico la eliminación de la explotación, marginación y pobreza específicas de género a través de la abolición de la división del trabajo según el género. En el plano cultural-valorativo implica superar el androcentrismo y el sexismo para reevaluar a las mujeres. Por lo tanto, por un lado, la redistribución requiere eliminar el género como tal y, por otro lado, el reconocimiento implica valorizar la especificidad de género. De esta forma, se está ante la versión feminista del dilema redistribución-reconocimiento.

⁵ Las primeras tienden a fomentar la diferenciación de los grupos ya que apelan a su especificidad. Por el contrario, las políticas de redistribución promueven la igualación, puesto que defienden la supresión de los arreglos económicos que sirven de base a la especificidad de los grupos. De esta forma la exigencia de la diferenciación y la de igualación entran en interferencia y pueden actuar una contra otra. Este problema es lo que la autora llama el dilema redistribución-reconocimiento.

HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA

1. La promesa emancipadora del individuo de la modernidad, paradójicamente va de la mano con una individuación-fragilización. Tras un proceso de pérdida de protagonismo de las instituciones sociales, el individuo se encuentra cada vez más solo a la hora de dar sentido a su vida (se pasa del individualismo positivo al individualismo negativo), desligándose de las instituciones que salvaguardaban el vínculo social y la solidaridad. (Fitoussi y Rosanvallon, 1997). En virtud de tal proceso de individualismo negativo, se plantea la hipótesis que sigue:

- ◆ La mayor parte de los actores que concurren a la Comisión para plantear demandas lo hacen en forma individual y en menor medida asisten actores colectivos (o en forma individual pero en representación de un colectivo o institución).

2. Teniendo en cuenta que América Latina ha asistido a una pérdida de dinamismo económico, a la fragmentación de las estructuras productivas, y que ello se ha conjugado con la implantación de los modelos neoliberales dando como resultado un grave panorama de desigualdad social que además está ligada a la destrucción del estado social (Mallo et al, 1995), puede plantearse que:

- ◆ Un alto porcentaje de las demandas y reclamos que presentan los actores sociales ante la Comisión están vinculados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en menor medida llevan temas relacionados a Derechos Civiles y Políticos, y a Derechos de Tercera Generación.

De acuerdo con lo anterior y considerando que en el 2002 Uruguay asistió a una importante crisis económico-financiera se hipotetiza que:

- ◆ A partir del año 2002 se incrementa el número de actores que presentan temas ligados a Derechos Económicos y Sociales.

3. Como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar (1973-1985), desde la apertura democrática hasta el referéndum de 1989 -que sometió a consulta ciudadana la Ley de Caducidad-, los Derechos Civiles y Políticos fueron protagonistas en la agenda política (y social) uruguaya. Posteriormente, se produjo un "silenciamiento" de la temática, perdiendo relevancia en la agenda política, hasta que en el año 2000 se incorpora nuevamente con la Creación de la Comisión para la Paz (Curto, 2002). En función de lo dicho se propone la siguiente hipótesis:

- ◆ Dado que en el período de tiempo en que se analiza la actuación de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, la Comisión para la Paz canalizó la temática de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, entonces la Comisión de Diputados atendió en mayor medida otros derechos -como ser Económicos, Sociales y Culturales o de Tercera Generación- y en menor medida los Civiles y Políticos.

4. En función de la división sexual del trabajo, históricamente las mujeres han permanecido fundamentalmente en el ámbito doméstico y los varones se han desempeñado en la esfera pública. Si bien, cada vez son más las mujeres que se incorporan al mercado de trabajo y pasan a desempeñarse también en el ámbito público (en general no abandonan completamente lo doméstico), desde la temprana socialización, varones y mujeres son educados diferencialmente de manera que adquieren competencias laborales, preferencias y aspiraciones distintas (Aguirre, 1998). Es decir, a pesar de que las mujeres se vuelquen al ámbito público, igualmente tienen preferencias y aspiraciones que las distinguen de las de los varones.

◆ En el caso de las Diputadas, si bien se desenvuelven en la esfera pública, en función de la educación diferencial que recibieron con respecto a los varones, puede ocurrir que tengan preferencia por tratar derechos humanos que refieran o que se vinculen al ámbito doméstico o que estén ligados a las mujeres en general.

Con respecto a la *metodología*, asumiendo que “... es el objeto el que ha de determinar el método adecuado para su estudio...” (Beltrán, 1986: 35), para analizar los discursos y posicionamiento de los Diputados en el marco de la Comisión en referencia a los distintos temas tratados, se optó por el análisis de contenido como técnica de investigación.

Los diseños cualitativos se caracterizan por presentar una mayor flexibilidad que los cuantitativos. En lo que atañe a la selección de casos existen diferencias entre el diseño cualitativo y cuantitativo. En el primero puede utilizarse lo que Valles (1997) denomina “muestreo teórico”. Aquí no se busca la representatividad estadística de los casos ni la generalización a un universo de estudio como ocurre con el muestreo de encuestas. En la investigación cualitativa, los criterios para seleccionar los casos que intervienen “...son criterios de comprensión, de pertinencia y no de representatividad estadística (...) se pretende incluir a todos los componentes que reproduzcan mediante su discurso relaciones relevantes (...) Se trata de una muestra estructural, no estadística; es decir, con el diseño hay que localizar y saturar el espacio simbólico, el espacio discursivo.” (Delgado, 1995: 77). Por ello, para indagar el discurso de los partidos políticos en el seno de la Comisión, no es relevante el número de Diputados que concurren a ella, basta con que asista uno por cada partido para que su discurso pueda asumirse como representativo del partido al que pertenece.

Por otra parte, para estudiar la actuación de la Comisión, se realizó un tratamiento cuantitativo de la cronología de la actividad de la Comisión, durante el período 2001-2004. El manejo de la gran masa de datos que supone indagar acerca de la cantidad de actores recibidos, los tipos de derechos que fueron atendidos en mayor y menor medida, etc., amerita la realización de un análisis cuantitativo.

De esta forma, la integración entre lo cualitativo y lo cuantitativo, permite una mejor aproximación y comprensión del objeto analizado, ya que en consonancia con Beltrán se entiende que “...el pluralismo cognitivo propio de las ciencias sociales, y particularmente de la sociología, corresponde un pluralismo metodológico que diversifica los modos de aproximación, descubrimiento y justificación en atención a la faceta o dimensiones de la realidad social que se estudia...” (Beltrán, 1986: 21)⁶.

En referencia a las fuentes de datos, para el presente trabajo se utilizaron datos primarios provenientes de las versiones taquigráficas de las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos y de su resumen de actividades. Con la finalidad de recoger la información correspondiente se confeccionó, por un lado, un formato de relevamiento⁷ para organizar la cronología de la actuación de la Comisión; y por otro lado, se elaboró una ficha⁸ para relevar el discurso de los partidos políticos en el seno de la Comisión y para analizar el contenido de dichos discursos. De las 136 sesiones que tuvo la Comisión entre el 2001 y el 2004, se ficharon 82 versiones taquigráficas. Las restantes versiones taquigráficas existentes⁹ fueron analizadas pero no fichadas dado que no contenían información relevante.

⁶ Posturas similares se encuentran en Delgado (1995: 89) y lo que él denomina “complementariedad por deficiencia”, en Alonso (1998: 43) a través de la noción de “complementariedad” y en Cook y Reichardt (1995), en función de la “síntesis multimetódica”.

⁷ Ver ficha en anexo.

⁸ Consultar anexo.

⁹ No todas las reuniones tienen documentada su versión taquigráfica correspondiente. No obstante, en esos casos se relevó información (para la cronología, no así para los discursos de los partidos) a partir del resumen de actividades.

Cabe señalar que las categorías a partir de las que se clasificó y organizó a los actores sociales, no fueron creadas *a priori* sino que se elaboraron en función del análisis de la cronología de la Comisión. Para que el abordaje de la cronología no fuera caótico, originalmente se hizo una división amplia entre actores extranjeros, nacionales, individuales y colectivos.

Con respecto al discurso de los partidos, inicialmente únicamente se planteó estudiar el posicionamiento de éstos en relación a las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura y a la creación y actuación de la Comisión para la Paz, ya que no se conocía *ex-ante* qué temáticas se habían tratado en la Comisión de Derechos Humanos y qué categorías podían ser relevantes para analizar el discurso de los partidos en referencia a tales temas. Por lo tanto, las categorías para indagar dicho discurso se crearon luego de una primera revisión¹⁰ (previa al fichaje) de las versiones taquigráficas.

En otro orden de cosas, debe puntualizarse que originalmente la investigación iba a abarcar el período legislativo 2000-2004. Esa elección fue hecha en función de que en el año 2000 se creó la Comisión para la Paz, y por ello se consideró pertinente indagar la actuación de la Comisión de Derechos Humanos y las posibles interacciones entre ambas comisiones; por su parte, dado que el 2004 marcaba el fin de la legislatura, se lo eligió como el límite superior del intervalo de tiempo a estudiar. Posteriormente, por problemas de accesibilidad a los datos se optó por analizar el período comprendido entre el año 2001 y el 2004¹¹.

PRESENTACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Cada una de las Cámaras, así como la Asamblea General tiene comisiones internas, previstas en sus reglamentos. No obstante, la Constitución no expresa en ninguno de sus textos la facultad de nombrarlas, aunque sí supone su existencia. Las comisiones internas son de dos clases: estables, es decir de existencia permanente, ordinarias; y especiales, o sea, que son designadas para temas específicos, se trata de órganos esporádicos y extraordinarios. (Korzeniak, 2001: 447).

La Comisión de Derechos Humanos es una comisión asesora permanente de la Cámara de Diputados y fue creada en el año 1991. En el artículo 115 del capítulo XIX del Reglamento de la Cámara de Representantes se define la denominación y cometidos de las dieciséis Comisiones Permanentes que asesoran a la Cámara. Allí, en lo que respecta a la Comisión que se está analizando se expresa: “*De Derechos Humanos- Derechos humanos, civiles e individuales; prevención del abuso y la violencia contra la mujer y el niño; problemas de discriminación racial, religiosa o cultural; sistema y régimen carcelario.*” (Reglamento, 1998: 14).

Todas las Comisiones internas tienen un número relativamente bajo de *miembros*, los cuales son designados por el Presidente de la Cámara correspondiente tratando de respetar proporcionalmente la composición partidaria de éstas. (Korzeniak, 2001: 447). En forma anual se renuevan las presidencias de las Comisiones.

En el caso de la Comisión de Derechos Humanos, en la legislatura 2000-2004 estuvo integrada por cuatro miembros: uno por el Partido Colorado, uno por el Partido Nacional y dos por el Encuentro Progresista-Frente Amplio.

Todo sector político que no esté representado en una Comisión puede concurrir a ella a través de un *delegado*. Si bien tiene derecho a hacer uso de la palabra y a que sus opiniones se plasmen en el informe si así lo desea, no tiene voto en las

¹⁰ Se revisó aproximadamente un 25% de las versiones taquigráficas, distribuyendo el porcentaje en forma equitativa entre los cuatro años estudiados.

¹¹ Es menester expresar que se obtuvo información referente a que en el año 2000 no hubo ningún tipo de comunicación entre la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión para la Paz.

decisiones de la Comisión. Aunque el sector político esté representado en la Comisión, igualmente puede concurrir otro Diputado, además del miembro pleno, como delegado (Reglamento, 1998). También pueden ir, en calidad de *asistentes*, Diputados que sean autores de proyectos de ley que tiene a estudio la Comisión o Representantes que deseen plantear algún tema para que se trate en ella. En estos casos, al igual que los delegados de sector, los Diputados tienen derecho a hacer uso de la palabra pero no pueden votar.

Las Comisiones se pueden asesorar recurriendo a las formas y actores que evalúen más pertinente. Pueden invitar a funcionarios públicos, a particulares, etc., para que concurren a sus reuniones. También pueden recurrir a los servicios de la Asesoría Técnica de la Cámara.

L ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

1.1. Presentación de los actores. Primer nivel de clasificación.

En base a la cronología de la actuación de la Comisión, se clasificó y agrupó todos los actores que concurren a la misma durante el período analizado¹². Entre el 2001 y el 2004 asistieron un total de 175 delegaciones de actores. Si se discrimina dicha suma por cada año se tiene que en el 2001 concurren 39 actores, en el 2002 asistieron 44, en el 2003 se contabilizaron 34 y en el 2004 se presentaron ante la Comisión 58 delegaciones.

Por lo tanto, el número de actores recibidos aumenta en el 2002 en comparación con el año anterior, mientras que en el 2003 disminuye para luego presentar la cantidad más alta de todo el período en el 2004. De esta manera, en el año 2002 y en el 2004 la Comisión recibió la mayor cantidad de actores.

Cabe señalar que los valores más elevados corresponden a dos años particulares: en el 2002 Uruguay vivió una crisis económico-financiera muy importante y el 2004 fue un año electoral, en el cual se celebraron elecciones internas en los partidos y elecciones nacionales parlamentaria y presidencial. Si bien en los dos años mencionados se registran las mayores cantidades de asistentes a la Comisión, el 2004 se destaca por sobre el 2002. Por lo tanto, la Comisión recibió más actores en el año electoral que en el año de la crisis económico-financiera.

En este sentido, podría decirse que en esos dos años aumentó la demanda de los actores sociales frente a la Comisión, y que en materia de derechos humanos los actores sociales presentaron más temas en el año electoral que en el de la crisis. Sin embargo, antes de aventurar cualquier conclusión al respecto es necesario avanzar más en el análisis ya que podría ocurrir que la Comisión solicitara en mayor medida la presencia de diversos actores en lugar de que éstos pidieran ser recibidos por ella; es por eso que más adelante se exponen y analizan los actores recibidos discriminados según hayan sido invitados por la Comisión o hayan pedido audiencia.

Otro aspecto que debe indagarse es si los temas presentados por quienes solicitaron audiencia en el año 2002 están relacionados con aspectos ligados a la crisis económico-financiera. Con este propósito, más adelante se presentará el análisis de los distintos tipos de derechos humanos tratados por la Comisión y específicamente se atenderán los asuntos presentados por los distintos actores en el año 2002.

¹² Ver cuadro 1 en el Anexo.

Del total de 175 actores que fueron a la Comisión durante todo el período, 24 lo hicieron en forma individual¹³ y 151 concurren en forma agrupada (o individualmente pero representando un colectivo¹⁴). Los que asistieron con mayor frecuencia fueron Particulares (24 veces); Comisiones, funcionarios o usuarios de Instituciones públicas (23); Sindicatos y gremios (19); Grupo Tripartito de Trabajo para el mejoramiento del Sistema Carcelario¹⁵ (19); Ministerios, organismos e instituciones públicas (18); y Organizaciones sociales (17).

Si no se toma en cuenta la asistencia de SERPAJ junto al Grupo Tripartito, las organizaciones de derechos humanos concurren únicamente en cinco ocasiones. Ello puede deberse a que dado que las organizaciones más relevantes de derechos humanos de Uruguay están nucleadas en torno a la temática de la violación a los derechos humanos durante la dictadura, éstas hayan interactuado en mayor medida con la Comisión para la Paz que con la Comisión de Derechos Humanos¹⁶. Si bien la Comisión para la Paz culmina su labor en abril de 2003 y las organizaciones de derechos humanos asisten en dos oportunidades entre ese año y el 2004 puede ocurrir que sus integrantes en función de los resultados de las investigaciones hayan evaluado no presentar sistemáticamente demandas a la Comisión de Derechos Humanos. También hay que tener en cuenta que existen algunas organizaciones que se muestran reacias a mantener diálogos e intercambios con el Estado y con el gobierno, como es el caso de Hijos y de Plenaria Memoria y Justicia. (Fry, 2006).

Es de destacar que la Comisión para la Paz asistió en una sola ocasión a la Comisión de Derechos Humanos¹⁷. Esto es un dato interesante, ya que sería de esperar que ambas hubieran mantenido una mayor interacción durante el período de tiempo en que actuó la primera.

1.2. Segundo nivel de clasificación de los actores.

Con el propósito de efectuar un mejor manejo de la información de los actores sociales que concurren a la Comisión, se ha realizado un segundo nivel de clasificación y agrupamiento de los actores recibidos en cinco categorías¹⁸: 1. *Actores individuales* está conformada por la variable "Particulares" únicamente, por lo tanto, presenta los mismos valores que ella. 2. *Actores sociales colectivos* reúne las siguientes variables: Organizaciones sociales; Organizaciones de DDHH; Sindicatos y gremios; Comisiones vecinales; Cooperativas; Familiares y representantes de reclusos; Asociaciones; Grupos efímeros¹⁹; Comisiones, funcionarios o usuarios de Instituciones públicas. 3. *Organismos e instituciones públicas* incluye: Ministerios, organismos e instituciones públicas; Comunales Zonales; Intendencias y ediles departamentales; UdelaR; Grupo Tripartito de Trabajo para el mejoramiento del Sistema Carcelario; Comisión para la Paz. 4. *Instituciones privadas* abarca únicamente a

¹³ En forma individual y sin representar a ningún organismo, institución u organización. Todos ellos presentaron asuntos particulares. Por ello se ha llamado "Particulares" a la variable, de esa manera se evita la confusión con aquellos casos en que personas individuales asisten a la Comisión en calidad de representantes de algún colectivo.

¹⁴ Instituciones, organismos, ministerios, organizaciones sociales, etc.

¹⁵ Originalmente fue un grupo tripartito, posteriormente quedó conformado en forma más amplia: Ministerio del Interior, Área Estadística del Ministerio Público, Dirección Nacional de Cárceles, Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, Centro Nacional de Rehabilitación, Suprema Corte de Justicia, Colegio de Abogados, Instituto Kölping, Ministerio de Salud Pública, SERPAJ y IELSUR (IELSUR se incorporó casi al finalizar el 2004).

¹⁶ Familiares de Detenidos Desaparecidos y SERPAJ colaboraron con la Comisión para la Paz brindándole toda la información que disponían acerca de los detenidos desaparecidos. (Fry, 2006).

¹⁷ En la sección III se analizan, entre otras cosas, los discursos de los distintos partidos acerca de la actuación de la Comisión para la Paz.

¹⁸ Ver cuadro 2 en el anexo.

¹⁹ Refiere a grupos que se conforman ante una problemática específica y que tienen una duración muy corta en el tiempo, ya que se disuelven una vez resuelto el problema que los originó.

“Instituciones privadas”. 5. *Actores extranjeros* agrupa: Organismos Internacionales; Embajadas; Consulados o representantes de otros países en Uruguay.

Del total de 175 actores que concurren a la Comisión, en 90 oportunidades asistieron Actores sociales colectivos; en 49 ocasiones se hicieron presentes delegaciones en representación de Organismos e instituciones públicos; 24 veces asistieron Actores individuales; en 10 oportunidades Actores extranjeros; y 2 veces fueron representantes de Instituciones privadas.

Calculando los porcentajes correspondientes²⁰ se tiene que de un total de 175 actores que asistieron a la Comisión, el 51,4% estuvo conformado por Actores sociales colectivos; el 28% por Organismos e instituciones públicos; el 13,7% por Actores individuales; el 5,7% por Actores extranjeros; mientras que sólo el 1,1% de los 175 fueron Instituciones privadas.

Tomando en cuenta únicamente los actores nacionales, se tiene que el 54,5% de los 165 actores nacionales que concurren a la Comisión, son Actores sociales colectivos. Por lo tanto, comparativamente puede decirse que entre el año 2001 y el 2004 a la Comisión concurren más actores colectivos que individuales. Esta cantidad contrasta con los Actores individuales que constituyen el 14,5% de los actores nacionales.

En el gráfico²¹ que se presenta a continuación se muestra la tendencia seguida por cada uno de los actores que concurren a la Comisión entre el año 2001 y el 2004. Puede observarse que la asistencia de los Actores sociales colectivos es similar tanto al principio del período como al final; entre el 2001 y el 2003 disminuye (el decremento es más acelerado entre el 2002 y el 2003 que entre el 2001 y el 2002), presentando un punto de inflexión en el 2003 para luego aumentar. Los Organismos e instituciones públicos tienen la menor asistencia de todo el período en el 2001, aumenta considerablemente en el año siguiente, disminuye en el 2003 y crece en el 2004, alcanzando el valor más alto del período. La concurrencia de Actores individuales es constante entre el 2001 y el 2002, decrece en el 2003 y aumenta en el 2004, teniendo la cantidad más elevada del período.

Por lo tanto, la asistencia de Actores sociales colectivos, Organismos e instituciones públicos y Actores individuales, tiene puntos de inflexión en el año 2003, aumentando en el 2004 la cantidad de veces que asisten a la Comisión.

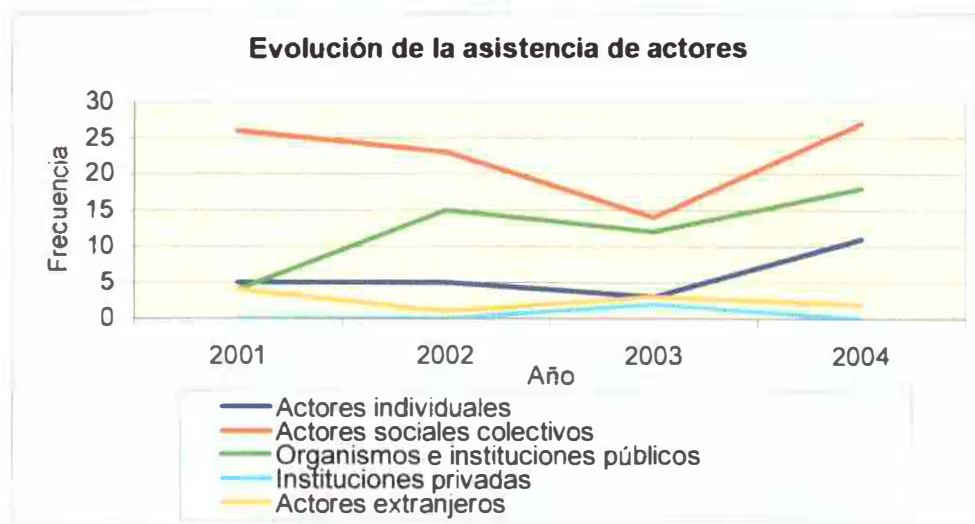


Gráfico 1

De esta forma se tiene que los actores sociales que concurren con mayor frecuencia, presentan un aumento de su asistencia entre el 2003 y el 2004. Para saber si la tendencia señalada puede deberse a que la Comisión se reunió una mayor

²⁰ Ver cuadro 3, 4 y 5 en el anexo.

²¹ Corresponde al cuadro 2 del anexo.

cantidad de veces en el año 2004, deben considerarse los siguientes datos²²: la Comisión sesionó 35 ocasiones en el año 2001, 37 oportunidades en el 2002, 28 veces en el 2003 y 36 en el año 2004, completando un total de 136 reuniones en todo el período estudiado. Dado que en el 2004 la cantidad de sesiones que tuvo la Comisión se mantiene más o menos constante con respecto al resto del período, puede afirmarse que la tendencia que se mencionó anteriormente no se explica porque en dicho año la Comisión se haya reunido una cantidad de veces muy superior a los anteriores, incluso en el 2002 se reunió más veces que en el 2004. De esta manera, queda descartada la posibilidad de que la Comisión haya sesionado un mayor número de veces en el año 2004 y que por ello hubiera solicitado en más ocasiones la presencia de distintos actores o que al reunirse más cantidad de veces hubiera tenido más oportunidades para recibir a quienes pidieron audiencia.

1.3. Actores invitados por la Comisión y actores solicitantes de audiencia.

Ahora es necesario indagar si los actores que concurrieron a la Comisión lo hicieron a solicitud de ésta, es decir fueron invitados, o si pidieron ser recibidos. También es interesante analizar qué actores llamó ante sí la Comisión y quiénes fueron por iniciativa propia²³.

De los 175 actores que asistieron a la Comisión entre el 2001 y el 2004, 118 solicitaron ser recibidos y 57 fueron invitados por la Comisión. En el año 2001, 35 actores solicitaron audiencia y 4 fueron invitados. En el 2002, asistieron 29 actores que habían solicitado audiencia y 15 fueron en calidad de invitados. En el 2003, la cantidad de solicitantes e invitados fue la misma: 17. En el año 2004 los solicitantes fueron 37 y los invitados 21. Si se traducen los datos totales a porcentajes²⁴ se obtiene que para todo el período estudiado, el 67,43% de los actores que concurrieron a la Comisión pidieron ser recibidos mientras que el 32,57% de los asistentes fueron invitados.

Comparando el número total de actores que concurrieron (175) frente a la cantidad total de veces que se reunió la Comisión en todo el período analizado (136), se obtiene que la Comisión recibió en promedio 1,28 actores en cada sesión²⁵. Si se contrasta la cantidad de actores que pidieron asistir con el total de sesiones, se observa que el 86,76% ($=118*100/136$) de las reuniones, la Comisión recibió delegaciones que solicitaron audiencia.

Si se toma en cuenta que se trata de una Comisión cuyo cometido principal es el de asesoría a la Cámara de Representantes, puede considerarse que el porcentaje de reuniones que destina a la recepción de actores sociales solicitantes es elevado. Es decir, el rol específico de la Comisión no es el de asesorar o atender a la ciudadanía directamente sino el de secundar en materia de derechos humanos a la Cámara, sin embargo, un alto porcentaje de sus sesiones se reserva (aunque no exclusivamente) para recibir actores solicitantes. Por lo tanto, la Comisión cumple una importante función de intermediación entre los actores sociales y el Estado.

En el siguiente gráfico²⁶ se observa que, especialmente a partir del 2002, la evolución de los solicitantes acompaña la evolución del total de concurrentes, es decir, decrece hasta el 2003, ahí presenta un punto de inflexión y posteriormente aumenta durante el 2004. Los invitados crecen en forma sostenida durante todo el período 2001-2004. No ocurre lo mismo

²² Cuadro 6 en anexo.

²³ Cuadro 7 y 8 en anexo.

²⁴ Cuadro 9 en anexo.

²⁵ Obviamente se trata de un promedio, en algunas ocasiones la Comisión recibió más de una delegación de actores y en otras ninguna.

²⁶ Corresponde al cuadro 8 del anexo.

con los solicitantes, ya que entre el 2001 y el 2003 disminuye la cantidad de solicitantes que concurren a la Comisión, y luego de presentar un punto de inflexión en el 2003, aumenta en el año 2004.

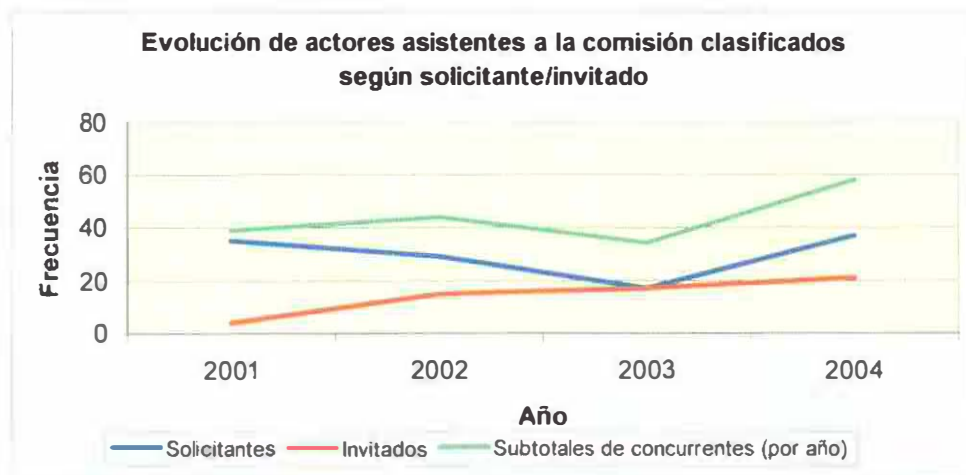


Gráfico 2

Cabe señalar que tanto al comienzo como al final del periodo, la cantidad de solicitantes es similar: 35 en el 2001 y 37 en el 2004. Sería interesante analizar la evolución de la asistencia de los solicitantes en legislaturas anteriores para indagar si se repite la misma tendencia que se acaba de exponer. Si ello ocurriera se tendría que cuando se acercan los periodos electorales aumentan la demanda y planteos de los actores sociales frente a la Comisión para luego decrecer hasta experimentar un nuevo aumento en el siguiente periodo electoral. No obstante, este análisis escapa a los alcances de la presente investigación pero no se descarta en un futuro realizar avances en ese sentido.

Con respecto a lo planteado en el numeral 1.1 en referencia a que la concurrencia del total de actores aumenta en el año de la crisis económico-financiera y en el año electoral, puede sostenerse que el crecimiento de asistentes a la Comisión correspondiente al año 2002 no se explica porque haya aumentado la demanda de los actores sociales ante ella sino porque la Comisión solicitó en más ocasiones la presencia de actores en sus reuniones. En lo que refiere al año 2004, el incremento del número total de concurrentes se debe al crecimiento de la demanda de los actores sociales así como también a la asistencia de actores invitados por la Comisión.

Si se clasifica según solicitante/invitado a los actores agrupados²⁷, se obtiene que los Actores individuales que concurren a la Comisión siempre solicitaron audiencia y en ninguna oportunidad asistieron en calidad de invitados. La mayoría de las veces que la Comisión recibió Actores sociales colectivos, éstos habían pedido audiencia, excepto en tres ocasiones en las que fueron invitados: 1 en el 2002 y 2 en el 2004. Los Organismos e instituciones públicas que concurren, en general fueron invitados, salvo en siete ocasiones: 4 en el 2001, 2 en el 2002 y 1 en el 2004. En las dos oportunidades en que asistieron Instituciones privadas, lo hicieron como invitadas de la Comisión. Por último, todas las veces que concurren Actores extranjeros lo hicieron en calidad de invitados. Por lo tanto, se concluye que, en mayor medida, la Comisión invita Organismos e instituciones públicas y Actores extranjeros, mientras que los Actores individuales y los Actores sociales colectivos solicitan ser recibidos.

Tomando en cuenta las frecuencias de los actores sociales que pidieron ser recibidos por la Comisión, es decir, 24 Actores individuales, 87 (90-3) Actores sociales colectivos y 7 Organismos e instituciones públicas, y calculando el porcentaje

²⁷ Cuadro 10 en anexo.

correspondiente se tiene que de un total de 118 solicitantes de audiencia de todo el período estudiado, el 73,7% (87*100/118) está constituido por Actores sociales colectivos.

Sería un error epistemológico y metodológico generalizar a partir de estos últimos datos diciendo que para Uruguay no se cumple lo que plantean Fitoussi y Rosanvallon (1997) para el medio francés acerca de que el individuo ha perdido sus referentes colectivos. Lo que sí se puede afirmar es que la parte de la sociedad civil que presenta demandas o denuncias en materia de derechos humanos ante el Poder Legislativo lo hace en mayor medida teniendo algún tipo de filiación colectiva, más que en forma individual y aislada. Por lo tanto, queda descartada la primera hipótesis que se planteó en la introducción del trabajo, la cual expresa que *la mayor parte de los actores que concurrieron a la Comisión para presentar sus demandas lo hacen en forma individual y en menor medida asisten actores colectivos (o en forma individual pero representando un colectivo)*.

2. Asuntos tratados por la Comisión.

Con los diversos actores que recibió, la Comisión trató distintas temáticas. Para analizarlas se las ha clasificado de acuerdo al tipo de derechos al que refieren. Por otra parte, la Comisión consideró varios proyectos de ley en sus sesiones así como también temas vinculados a la situación carcelaria. De esta forma, se ha organizado el total de asuntos que atendió la Comisión en función de: 1) los actores que concurrieron y el tipo de derecho al que se relacionan los temas que trataron; 2) los proyectos de ley; 3) las temáticas ligadas a la situación carcelaria que consideró²⁸.

Para analizar los derechos se los ha clasificado en tres grupos²⁹: *Derechos Cíviles y Políticos (DCP)*, *Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)* y *Derechos de tercera generación*. A esta división se le ha agregado dos categorías: *Otros*, que incluye temas que no fue posible clasificar por falta de información, y *Derechos humanos en general*, que refiere a diversas temáticas, como por ejemplo el Día Internacionales de los Derechos Humanos, la participación de Uruguay en comisiones de derechos humanos regionales, por mencionar algunas.

De los temas presentados por *Actores Particulares* ante la Comisión en el período 2001-2004 y que fueron tratados por ésta, 14 correspondieron a DCP, 10 a DESC y 15 a Otros. En 41 ocasiones la Comisión consideró junto a *Actores sociales colectivos* temas referidos a DCP y 39 veces temas vinculados a DESC, 5 correspondieron a Derechos de tercera generación, 12 a Otros y una vez a Derechos humanos en general. En 1 oportunidad la Comisión trató junto a *Instituciones privadas* temas relacionados a DCP y en 3 ocasiones temas vinculados a DESC. De un total de 9 temas tratados junto a *Actores extranjeros* durante todo el período, 1 corresponde a DCP, 3 a DESC y 5 a Derechos humanos en general. En todo el período, la Comisión trató en 57 oportunidades *Proyectos de ley*. El proyecto que fue atendido más veces fue el de "Delitos de lesa humanidad", con una frecuencia correspondiente al valor 23. En el otro extremo, los que menos tratamiento recibieron fueron "Genoma humano" (2 veces) y "Detección y control de enfermedades infecto-contagiosas". Entre esos dos polos se sitúan los restantes proyectos³⁰, los cuales se trataron entre 5 y 7 oportunidades. Entre el 2001 y el 2004, la Comisión consideró en 41 ocasiones temas referidos a la Situación carcelaria. Si a ello se le suma las veces que trató los proyectos de ley "Comisionado

²⁸ Cuadro II en anexo.

²⁹ Clasificación tomada de SERPAJ (Informe 1998).

³⁰ Comisionado Parlamentario para el sistema carcelario (7 veces); Defensoría de la niñez y la adolescencia (7); Cuerpo especial de retiro de menores en situación de calle (6); Instituto de Rehabilitación (6); Programa para la atención y asistencia a las víctimas de delitos (5).

Parlamentario para el Sistema Carcelario” e “Instituto de Rehabilitación”, se tiene que en 54 oportunidades la Comisión consideró temáticas vinculadas al *Sistema carcelario*.

En función de lo expuesto puede sostenerse que tanto los Particulares como los Actores sociales colectivos presentaron en mayor medida temas vinculados a DCP y a DESC que a Derechos de tercera generación y a Derechos humanos en general. Las Instituciones privadas atendieron mayormente DESC y los Actores extranjeros trataron en más ocasiones temas relacionados a Derechos humanos en general. Además, en un 41,91% ($=57 \cdot 100 / 136$) de las reuniones de la Comisión se trataron proyectos de ley y el 39,71% ($=54 \cdot 100 / 136$) de las sesiones estuvieron dedicadas³¹ a tratar temáticas vinculadas al Sistema carcelario³².

La paridad entre la cantidad de veces que los Particulares y los Actores sociales colectivos presentaron temas vinculados a DCP y a DESC conduce a que se descarte *parte* de la segunda hipótesis de la investigación, la cual expresa que *un alto porcentaje de las demandas y reclamos que llevaron los actores sociales frente a la Comisión están ligados a DESC, y en menor medida llevaron temas relacionados a DCP y a Derechos de Tercera Generación*. Si se mantiene de la hipótesis que se presentan más demandas relacionadas a DESC que a Derechos de Tercera Generación.

Por otra parte, retomando el tema que se consideró en el numeral 1.1 y 1.3 en lo referente a la demanda de los actores sociales ante la Comisión en el año de la crisis económico-financiera, puede afirmarse que no se registra un aumento de las temáticas ligadas a DESC presentadas por los Particulares ni por los Actores sociales colectivos³³. Es más, en el 2002 los Particulares no presentaron ningún tema vinculado a DESC. Si se atiende el año siguiente a la crisis, la tendencia no experimenta grandes cambios ya que los Particulares llevaron ante la Comisión un único tema relacionado a los DESC y la cantidad de éstos presentada por los Actores colectivos disminuye con respecto al 2002. De esta manera también se desecha la hipótesis de que *a partir del año 2002 se incrementa el número de actores que presentaron temas ligados a DESC*. Puede ocurrir, que los sectores sociales más afectados por la crisis y que vieron socavados sus derechos elementales, en especial los DESC, sean aquellos sectores que no tienen capacidad de organización para presentar sus demandas ni tampoco lo hacen en forma individual, es decir, sus voces no se hacen escuchar. Por otra parte, puede ser que los sectores afectados por la crisis que sí están organizados, hayan presentado sus demandas en otros espacios estatales.

En todo el período, la Comisión consideró 69 temas referidos a DCP, 63 a DESC, 5 a Derechos de tercera generación, 27 a Otros y 9 a Derechos humanos en general³⁴. Resulta interesante comparar los cambios que se producen en los tipos de derechos tratados en la Comisión cuando a las cifras mencionadas se agregan los proyectos de ley que fueron considerados por la Comisión³⁵. De esta forma se obtiene que entre el 2001 y el 2004 la Comisión trató 121 temas vinculados a DCP, 64 a DESC, 8 a Derechos de tercera generación, 27 a Otros y 9 a Derechos humanos en general.

Por lo tanto, al agregar los proyectos de ley, aumenta considerablemente la cantidad de temas tratados referidos a DCP (de 69 a 121), mientras que los vinculados a DESC se mantienen casi sin variación (64 frente a 63). Los temas ligados a

³¹ Aunque no exclusivamente ya que en cada reunión, en general, se considera más de un asunto.

³² Incluye Situación carcelaria y los proyectos de ley “Comisionado parlamentario para el Sistema Carcelario” e “Instituto de Rehabilitación”. Por lo tanto, es necesario aclarar que los porcentajes expuestos en el párrafo no son mutuamente excluyentes ya que ambos contienen –entre otras cosas– los proyectos mencionados.

³³ Consultar cuadro 11 en anexo.

³⁴ Cuadro 12 en anexo.

³⁵ Cuadro 13 en anexo.

Derechos de tercera generación aumentan de 5 a 8. Otros y Derechos humanos en general se mantienen constantes en 27 y 9 respectivamente.

A continuación se muestran dos gráficos³⁶: en el primero de ellos se puede apreciar la frecuencia con que la Comisión consideró los distintos tipos de derechos si no se toma en cuenta los proyectos de ley. En el gráfico 4 se han incluido los proyectos, por lo tanto, muestra la frecuencia de los distintos derechos referidos a todos los asuntos que trató la Asesora entre el año 2001 y el 2004.

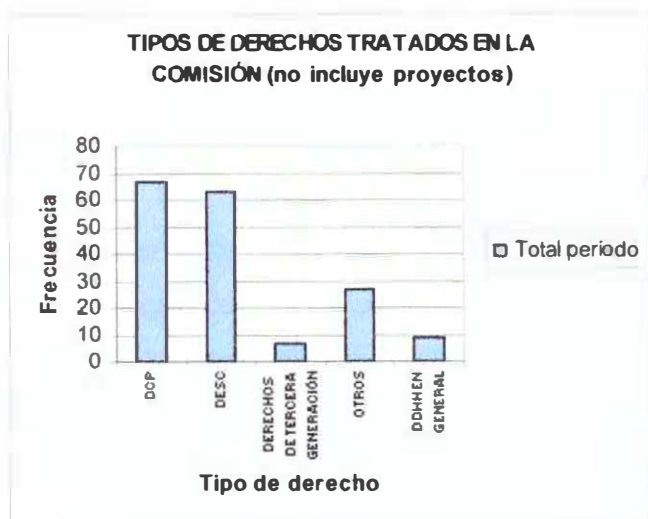


Gráfico 3



Gráfico 4

En los gráficos de barra se observa con mayor claridad la tendencia que se mencionó anteriormente: la paridad que presentan los DCP con los DESC en el primer gráfico contrasta con el aumento de los DCP en el segundo, en relación a los DESC, al tomar en cuenta los proyectos de ley.

Como el gráfico 4 muestra los tipos de derechos ligados a todos los asuntos que trató la Asesora entre el año 2001 y el 2004, puede concebirse que representa el perfil de la misma en lo que refiere a su foco de atención en los diversos derechos durante el periodo de tiempo analizado. En este sentido, es posible afirmar que la Comisión se concentró en mayor medida en asuntos vinculados a DCP y relativamente menos en aquellas temáticas asociadas a DESC. Comparativamente, los tipos de derechos que menos tratamiento recibieron fueron los de Tercera generación y los Derechos humanos en general, y éste último tipo fue el que menos consideró. De esta forma, se descarta la hipótesis de que la Comisión atendió en menor medida los DCP y en mayor medida otros derechos como ser los DESC o los de Tercera Generación.

El hecho de que la Comisión atienda más temas vinculados a DCP que a los demás derechos podría ser una tendencia heredada de la dictadura, es decir, podría guardar relación con que aún quedan temas sin respuesta acerca de violaciones a los derechos humanos durante el periodo dictatorial. Sin embargo, hay que tener en cuenta que durante el periodo que se está analizando estuvo actuando la Comisión para la Paz y por ello las demandas ligadas a derechos que refieren específicamente a la violación a los derechos humanos durante la dictadura fueron canalizadas fundamentalmente a través de dicha comisión³⁷.

³⁶ Corresponden a cuadros 12 y 13.

³⁷ Cabe recordar que en todo el periodo estudiado únicamente en tres ocasiones organizaciones de derechos humanos concurren a la Comisión de Derechos Humanos.

Por lo tanto, que la Comisión de Derechos Humanos se concentre en mayor medida en los DCP no tiene relación directa³⁸ con las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura.

Que los Derechos de tercera generación reciban tan poca atención por parte de la Comisión puede responder a que en Uruguay las minorías étnicas o no presentan demandas en materia de derechos humanos ante el Estado o no tienen la suficiente fuerza como para influir significativamente en la agenda legislativa.

Para tener una visión más clara acerca de qué tipo de derechos formaron parte de la agenda de la Comisión con más frecuencia a través de los proyectos de ley, se ha aislado dicha información de la referente a los demás temas que trató³⁹. Entre el año 2001 y el 2004, la Comisión trató en 54 ocasiones proyectos de ley vinculados a DCP, una única vez proyectos ligados a DESC y en 2 oportunidades consideró proyectos referidos a Derechos de tercera Generación.

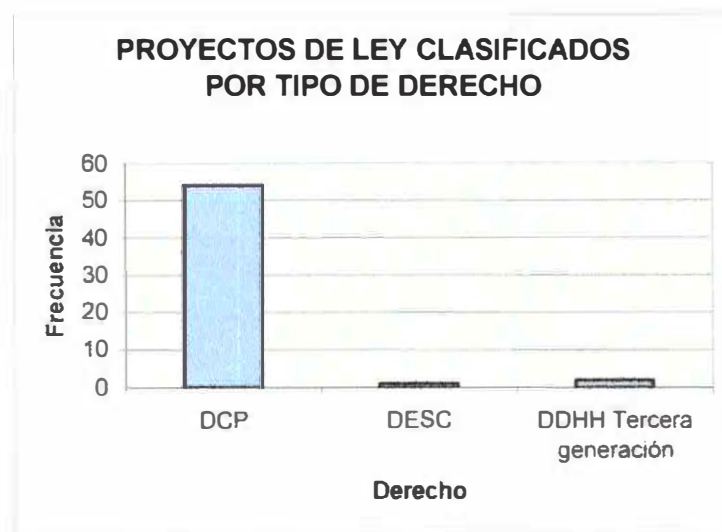


Gráfico 5

En el gráfico⁴⁰ se puede observar con total claridad el contraste entre la cantidad de veces que la Comisión trató proyectos de ley referidos a DCP por un lado y a DESC y Derechos de tercera Generación por otro.

Por lo tanto, de acuerdo a la información obtenida, durante el período que se está analizando, la casi totalidad de las veces que la Comisión trató los proyectos que tenía a su consideración se ocupó de aquellos que refieren a DCP. En un segundo plano quedaron los proyectos ligados a DESC y a Derechos de tercera generación.

Si bien en DCP se han incluido dos proyectos de ley que están vinculados a la pobreza como ser el de “Cuerpo especial de retiro de menores en situación de calle” y el de “Defensoría de la niñez y la adolescencia”, igualmente estos dos proyectos fueron tratados un número relativamente bajo (ambos suman 13 veces en total) en comparación con los restantes proyectos que están ligados específica y únicamente a DCP (41 veces en todo el período).

De esta forma, en el caso de la Comisión de Derechos Humanos se refleja el resultado obtenido por Moreira (1997) en su análisis más general de la agenda pública, a saber: “La preocupación ‘social’ en la agenda de las élites⁴¹ uruguayas es menor

³⁸ Es decir, no se explica fundamentalmente a partir de la violación a los derechos humanos durante la dictadura. No obstante, es menester señalar que cuando se consideran únicamente los proyectos de ley tratados por la Comisión, sí aparecen como factor explicativo la violación a los derechos humanos, ya que el proyecto que refiere a Delitos de lesa humanidad fue el que recibió más atención. Sin embargo, cuando se toman en cuenta todos los temas que consideró la Comisión, dicho proyecto no tiene un peso numérico significativo que amerite concluir que la Comisión se concentra más en los DCP como una tendencia heredada de la dictadura.

³⁹ Cuadros 14 y 15 en anexo.

⁴⁰ Corresponde al cuadro 15.

relativamente a otros temas. Esto quiere decir que el tema de la pobreza y la desigualdad no es un tema prioritario de la agenda uruguaya (...) Los temas propiamente sociales (incluyendo pobreza, empleo, vivienda, desigualdad, educación, etc.) agrupan menos del 15% de las respuestas.” (Moreira, 1997: 83). Según la autora, las élites opinan que la pobreza es un problema ligado fundamentalmente al plano económico; aquellos que se posicionan a la derecha del espectro ideológico conciben que la pobreza está vinculada a un insuficiente crecimiento económico (teoría del “goteo”) y quienes se ubican a la izquierda del espectro consideran que la pobreza es el resultado de la lógica del sistema capitalista. Por lo tanto, si las élites conciben que los problemas referidos a lo social responden al plano económico, puede interpretarse que el menor énfasis en los DESC está relacionado a que los Diputados no consideran que deba legislarse fuertemente en derechos humanos referidos a lo social, ya que los problemas ligados a ello tendrían que ser atendidos a través de políticas económicas.

Se presentó entonces el foco de interés de los legisladores en referencia a qué tipo de derechos reciben más atención por parte de ellos. Ahora se indagará cuáles son los tipos de derechos que quienes piden audiencia con la Comisión plantean frente a ésta. A tales efectos se cruzarán los siguientes datos: por un lado se tendrá en cuenta que la mayoría de los actores que solicitaron ser recibidos por la Comisión fueron Particulares y Actores Sociales colectivos (Cuadro 10) y, por otro lado, se considerará los tipos de derechos que presentaron las delegaciones correspondientes a ambas categorías (Cuadro 11).

Los Particulares presentaron en 14 ocasiones temas vinculados a DCP y en 10 oportunidades a DESC; no hicieron ningún planteo referido a Derechos de tercera generación. Los Actores sociales colectivos llevaron 41 veces temáticas ligadas a DCP, 39 a DESC y en 5 a Derechos de tercera generación. Por lo tanto, las demandas y denuncias que presentaron ante la Comisión los actores sociales que solicitaron ser recibidos –es decir, Particulares y Actores sociales colectivos–, están relacionadas en mayor medida a DCP y a DESC (ambos tipos presentan valores similares) y en menor medida a Derechos de tercera generación. Los Particulares no presentaron ningún planteo referido a Derechos de tercera generación, ello no debería sorprender dado que este tipo de derechos están ligados a cuestiones que en general tienen referentes colectivos, es decir, no atañen estrictamente a actores individuales.

De esta manera, el foco de interés de los actores sociales que presentan demandas ante la Comisión se distribuye de manera similar entre los DCP y los DESC, por lo tanto, no muestran la misma tendencia que se encontró en el caso de los legisladores, quienes dirigen su atención mayormente a los DCP que a los DESC.

Con respecto al balance entre DCP y DESC, Jelin (1990: 95) plantea que la democratización política no conduce mecánicamente a un fortalecimiento de la sociedad civil, una cultura ciudadana y un sentido de responsabilidad social. “De hecho, la vitalidad de la sociedad civil requiere no caer por debajo de los umbrales que permiten la participación de la población en la comunidad política (...). Al mismo tiempo y de manera circular, la vitalidad de la sociedad civil se convierte en un reaseguro de la vigencia de la democracia política.” Dado que la Comisión que se está analizando cumple funciones de asesoría a la Cámara de Representantes en materia de derechos humanos y que a ella llegan los proyectos de ley que tiene a su consideración la Cámara y que están ligados a los derechos humanos, puede concebirse que la Comisión refleja el énfasis que pone la Cámara en los distintos tipos de derechos. Bajo este supuesto, la Cámara se concentra en mayor medida en los DCP que en los DESC.

⁴¹ Cabe aclarar que la élite que estudia Moreira incluye políticos, dirigentes de Cámaras Empresariales, líderes sindicales, y miembros de la “alta burocracia” (Ministerios y empresas del Estado). Si los datos valen para todos estos grupos, puede considerarse que si se toma en cuenta sólo a los políticos (que es lo que más interesa en esta parte del análisis de la presente investigación) la tendencia que presenta la autora se mantiene.

Si bien legislar en pro de asegurar las condiciones básicas de humanidad⁴² no implica necesariamente o exclusivamente legislar en el área de los derechos humanos o más exactamente en DESC⁴³, sí debe reconocerse que hay un desbalance legislativo entre DCP y DESC o más ampliamente entre derechos referidos a la democracia política y a la democracia social. En este sentido, Garretón (1995) señala que América Latina tiene como tarea pendiente garantizar la consolidación de las democracias políticas y subraya que para ello es necesaria también la democratización social, ya que ésta es vivida en los países de América Latina como un principio ético en el imaginario democrático que está referido a la superación de las desigualdades, inclusión de sectores marginados, y a la integración y participación social.

Actividad de la Comisión: construcción de un índice.

Para realizar un resumen cuantitativo de la labor de la Comisión de Derechos Humanos entre el año 2001 y el 2004 se tuvo en consideración las actividades que realizó en cada año del período, el número de veces que se reunió y la cantidad de meses en que sesionó por año. En lo que respecta a las actividades que llevó a cabo, se tomó la suma total de actores que recibió la Comisión, así como también el número de veces que trató Proyectos de ley y temas vinculados a la Situación Carcelaria⁴⁴. En función de la información mencionada se construyó el siguiente gráfico⁴⁵.

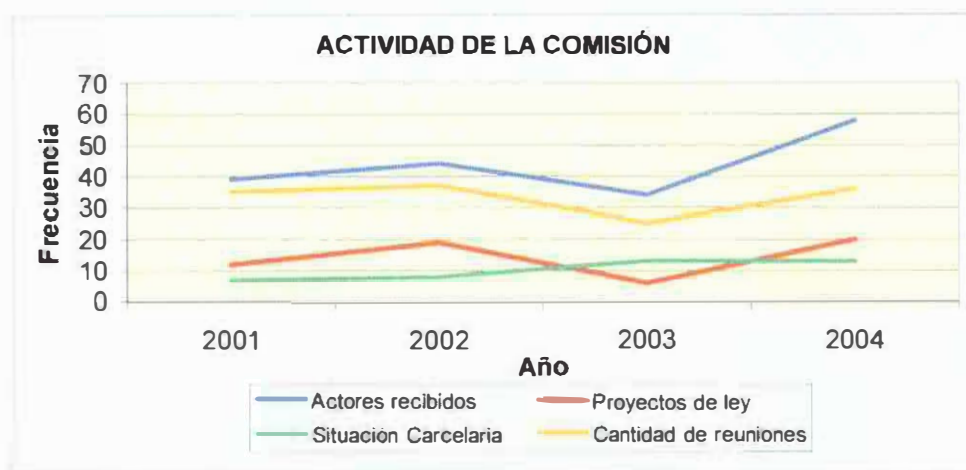


Gráfico 6

Si se atiende la evolución de cada una de las categorías representadas en el gráfico, se tiene que todas experimentan un aumento en sus correspondientes frecuencias entre el 2001 y el 2002. A partir de este año disminuye la cantidad de Actores recibidos, así como las veces que trató Proyectos de ley y el número de sesiones que tuvo. En el 2003 se produce otro punto de inflexión, resultando en que las tres categorías mencionadas aumentan sostenidamente en el 2004. Por su parte, la cantidad de ocasiones en que la Comisión trató temáticas referidas a la Situación Carcelaria acompaña la tendencia de las restantes categorías únicamente en el primer año, ya que en el 2003 aumenta y entre ese año y el 2004 se mantiene constante.

Con el propósito de analizar cuantitativamente la actividad de la Comisión, seguidamente se presenta la construcción y cálculo de un Índice de Actividad de la Comisión (en base a los datos del cuadro 16) para medir la actividad anual de la Comisión. Para ello se sumó, para cada año, la cantidad de Actores que recibió, el número de Proyectos de ley que trató, la

⁴² Jelin menciona dos condiciones que podrían tomarse como umbrales de humanidad: en primer lugar, aquellas que refieren a la sobrevivencia física y, en segundo lugar, las que tienen que ver con la pertenencia a la comunidad (tratadas por Hannah Arendt).

⁴³ Por ejemplo, se pueden implementar políticas que incentiven la creación de puestos de trabajo. De esta manera se está tratando de cumplir con parte de los DESC, aunque sin legislar específicamente en materia de derechos humanos.

⁴⁴ Cuadro 16 en anexo.

⁴⁵ Corresponde al cuadro 16.

cantidad de veces que consideró temas relacionados a la Situación carcelaria y el número de reuniones que llevó a cabo. Luego, al resultado de la operación se lo dividió por los meses en que sesionó cada año la Comisión.

$$IA_{2001} = \frac{39 + 12 + 7 + 35}{9} = 10,33$$

$$IA_{2002} = \frac{44 + 19 + 8 + 37}{9} = 12$$

$$IA_{2003} = \frac{34 + 6 + 13 + 28}{9} = 9$$

$$IA_{2004} = \frac{58 + 20 + 13 + 36}{6} = 21,17$$

ÍNDICE DE ACTIVIDAD ANUAL	
Año	Índice
2001	10,33
2002	12,00
2003	9,00
2004	21,17

De acuerdo con los resultados obtenidos, el índice de actividad de la Comisión correspondiente al año 2001 es 10,33; el valor que tiene en el año 2002 es 12; en el 2003 vale 9 y en el 2004 aumenta hasta 21,17.

Con la finalidad de obtener un valor máximo teórico del Índice de Actividad de la Comisión (IA_{max}), se sumaron los valores más altos de todo el período de cada una de las primeras cuatro categorías del cuadro 16 (del anexo), a saber: Actores (58), Proyectos (20), Situación Carcelaria (13) y Reuniones (37). Posteriormente se dividió la cantidad resultante entre el menor tiempo en que sesionó la Comisión (6). Bajo el mismo razonamiento se construyó un valor mínimo del índice, es decir, se sumó los valores más bajos de todo el período de cada una de las categorías y se dividió el resultado entre el mayor tiempo en que se reunió la Comisión⁴⁶.

Matemáticamente, el cálculo del Índice de Actividad teórico máximo y mínimo queda expresado de la siguiente forma:

$$IA_{max} = \frac{58 + 20 + 13 + 37}{6} = 21,33 \quad ; \quad IA_{min} = \frac{34 + 6 + 7 + 28}{9} = 8,33$$

De esta manera, se tiene que el valor máximo del Índice de Actividad de la Comisión es 21,33 y el mínimo es 8,33.

Para analizar la actividad de la Comisión en todo el período de estudio se puede confrontar los valores máximo y mínimo calculados, con el índice anual de actividad. De esta comparación resulta que, en el 2001 el índice anual se encuentra a dos puntos del valor teórico mínimo, al año siguiente está a cuatro, en el 2003 es cuando se acerca más, ya que se posiciona a casi un punto del valor mínimo, mientras que en el 2004 el índice de actividad prácticamente alcanza el valor teórico máximo, quedando a 0,16 puntos de éste.

Por lo tanto, puede afirmarse que la Comisión presenta un mayor rendimiento en su actuación en el año electoral que en los anteriores. El incremento en su actividad se explica a partir de dos fuentes, una exógena a la Comisión y otra endógena: Por una parte (fuente exógena), su actividad aumenta porque crece la cantidad de actores que piden ser recibidos por la Asesora. Por otra parte (fuente endógena), aumenta porque, en primer lugar, la Comisión invita un mayor número de actores a que asistan a sus reuniones, en segundo lugar, porque crece la cantidad de veces que trata proyectos de ley, y en tercera instancia porque todo ello ocurre en un período de tiempo más corto que en el resto del período, ya que en el 2004 sesiona durante 6 meses en lugar de 9 como lo había hecho en los años anteriores.

⁴⁶ Para calcular estos valores máximo y mínimo se supuso que, si la Comisión fue capaz de alcanzar un determinado valor máximo (mínimo) de cada una de sus categorías en alguno de los años del período estudiado, entonces podría asumir esos valores máximos (mínimos) de sus categorías en un mismo año. Este supuesto está respaldado en que, como muestra el gráfico 6, casi todas las categorías presentan una evolución similar, por lo tanto, el aumento (disminución) de una no necesariamente implica la disminución (aumento) de alguna de las otras.

3. Cómo y quién conforma la agenda de la Comisión.

La agenda de la Comisión se forma a través de diversas fuentes. Por una parte, se nutre de los proyectos de ley que están a consideración de la Cámara de Representantes y que llegan a la Comisión por tratarse de proyectos que están vinculados a los derechos humanos.

Por otro lado, las demandas y denuncias que presentan los diversos actores también aportan a la conformación de la agenda, y ello en un doble sentido: tanto en el momento en que se hacen presentes los actores como posteriormente, puesto que a partir de los temas que plantean las delegaciones que piden audiencia con la Comisión, luego ésta invita a otros actores (por ejemplo para escuchar la otra versión frente a una denuncia) o llama a algún Ministro para que concurra a la Comisión (por ejemplo al Ministro del Interior frente a denuncias relativas a establecimientos carcelarios).

En tercer lugar, acontecimientos de notoriedad pública y que refieren a los derechos humanos: por ejemplo, a raíz de un motín en el año 2002 en el Penal de Libertad, que terminó con la destrucción de gran parte de sus instalaciones, se creó el Grupo Tripartito Para el Mejoramiento del Sistema Carcelario, el cual tuvo un gran protagonismo en la agenda de la Comisión. Otro ejemplo lo constituye la expulsión de una joven del Colegio Divina Pastora por quedar embarazada. Ese hecho desencadenó, tras el planteo de una Diputada, que en la Comisión se tratara no únicamente el tema puntual sino en forma más amplia el embarazo adolescente. Dicho caso fue el disparador para que en una serie de reuniones, la Comisión invitara a especialistas en el tema del embarazo adolescente.

4. Los partidos políticos en la Comisión.

Este numeral es un puente entre la presente sección y la siguiente, en la cual se presenta y analiza el discurso de los partidos en el marco de la Comisión, en referencia a diversas temáticas que se trataron en ella.

En la legislatura 2000-2004, la Comisión estuvo conformada por cuatro miembros: uno por el Partido Colorado, uno por el Partido Nacional y dos por el Encuentro Progresista-Frente Amplio. Los miembros de la Comisión Representantes de Partido Colorado y del Frente Amplio fueron los mismos durante todo el período analizado –Scavarelli del PC, Chifflet y Bellomo del FA-, en cambio, el miembro por el Partido Nacional en la Comisión nunca fue el mismo Diputado, sino que cambió todos los años: Argenzio en el 2001; Gorzález Álvarez en el 2002; en el año 2003 Penadés; y, finalmente en el 2004 Rodríguez. La rotación anual que se registró por parte de los Diputados del Partido Nacional, implicó que cada nuevo miembro necesitara de cierto tiempo para empaparse de las temáticas y de la dinámica de trabajo de la Comisión.

Con respecto a la asistencia de los miembros de la Comisión, de las sesiones analizadas correspondientes al período de estudio se tiene que el Frente Amplio no tuvo ninguna inasistencia, si bien la mayoría de las veces concurren ambos Representantes, en todas las reuniones analizadas estuvo presente por lo menos uno de los dos.

La asistencia del Partido Colorado fue muy buena en el año 2003 ya que no se contabilizó ninguna inasistencia en las reuniones analizadas, fue relativamente buena en el 2001 (una inasistencia), decayó en el 2002 y disminuyó significativamente en el año 2004, en el cual el Partido Colorado asistió a la mitad de las sesiones analizadas. Cabe señalar que el año 2003, en el cual asistió a todas las reuniones, el Partido Colorado tuvo a su cargo la presidencia de la Comisión.

Por su parte, el Partido Nacional concurrió al total de sesiones analizadas en el año 2001 -en el cual ejerció la presidencia de la Comisión- y en el 2002. Posteriormente, durante los años 2003 y 2004, asistió a la mitad de las reuniones contabilizadas.

Teniendo en cuenta todo el período, comparativamente, el partido que tuvo mejor asistencia fue el Frente Amplio, luego, en un segundo escalón se ubica el Partido Colorado, y por último, el Partido Nacional presentó una menor concurrencia a la Comisión. Si a esto último se le suma que el miembro de la Comisión por dicho partido era distinto cada año, se refuerza lo que se mencionó anteriormente con respecto a que tuvo más dificultad para incorporarse a la dinámica de los temas tratados en la Comisión. Como se podrá apreciar en la siguiente sección, ello se refleja en que en varios de los asuntos que allí se exponen falta el discurso del Partido Nacional, dado que su participación en la Comisión fue menor que la del Partido Colorado y del Frente Amplio.

II. DISCURSO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

1. Reivindicación de la labor de la Cámara de Representantes, de los diputados y de la Comisión de Derechos Humanos.

A lo largo de la actuación de los Diputados en la Comisión y en diversos temas que se trataron en el período analizado, se encontró que existe, por parte de los Diputados tanto del PC, del PN como del FA, una reivindicación del trabajo que se realiza en la Cámara y en particular en la Comisión de Derechos Humanos, así como una preocupación por cuidar la imagen de la Comisión ante la opinión pública.

Partido Colorado.

“Todo como ver que culmina la reglamentación me importó la sensibilidad pública frente al tema, porque los mismos hechos que venían pasando casi en la clandestinidad sensible, pasaron a tener una relevancia absoluta a partir de la ley, de la difusión del trabajo de la Comisión de Género y Equidad, y del de esta propia Comisión.” (Scavarelli-PC, 09/12/2003)⁴⁷.

En la cita se expresa el beneplácito por el accionar de la Comisión, así como por la difusión pública de su labor y también de la Comisión de Género y Equidad, con respecto al Plan Nacional de Violencia doméstica. Además, se aprecia la valoración positiva que se le otorga al reconocimiento público del trabajo de las Comisiones y, por ende, de los Diputados.

Partido Nacional.

“Nuestro país es un ejemplo en la lucha por los derechos humanos y en nuestra legislación se plasman muchas normas en su defensa. Concretamente, la semana pasada, se consideró un proyecto de ley muy importante sobre violencia doméstica que logró media sanción en la Cámara de Representantes. Asimismo, en el orden del día figura otro proyecto muy interesante sobre el Comisionado Parlamentario en temas carcelarios.” (Argenzio-PN, 23/10/2001)⁴⁸.

Las expresiones de Argenzio resaltan la labor legislativa en materia de defensa de los derechos humanos ante la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El intento del Diputado por transmitir lo que realizó el Parlamento muestra su interés por reivindicar el papel de éste en organismos internacionales de derechos humanos.

“...hay periodistas esperando a quienes visitan esta Comisión [de Derechos Humanos] (...) sería interesante que luego de que esta Comisión [para la Paz], que está siguiendo determinados casos, haga las declaraciones que correspondan, quienes forman parte de la Comisión de Derechos Humanos también hagan sentir las voces desde el Parlamento nacional. De esta forma, estaríamos contribuyendo al quehacer de la Comisión [para la Paz], respetando su trabajo, pero también levantando la voz del Parlamento que, en este caso, no se ha levantado y estamos en un momento propicio para hacerlo.” (Angimón-PN, 09/09/2003)⁴⁹.

⁴⁷ Asunto tratado: Plan Nacional de Violencia doméstica.

⁴⁸ Asunto tratado: Visita a la Comisión de derechos humanos de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson.

⁴⁹ Asunto tratado: Visita de la Comisión para la Paz a la Comisión de derechos humanos.



La Representante muestra su interés en que la Comisión de Derechos Humanos y el Parlamento no pierdan protagonismo frente a las repercusiones públicas de la actuación de la Comisión para la Paz en lo referente al esclarecimiento del destino de los detenidos desaparecidos durante la dictadura. Hay un intento de que el Parlamento no pase desapercibido ante la opinión pública en un tema de ese tenor.

Frente Amplio.

"Hay leo en el diario que literalmente muertos de hambre son caciliados por iglesias y ONG. Creo que esto deberá ser motivo de un análisis por parte de esta Comisión porque se dice que los reclusos deambulaban como espectros por los pabellones y se dan datos que sabemos son ciertos. En consecuencia, debemos estudiar la forma de que no parezca que la Comisión no se hace eco de estas realidades." (Chifflet-FA, 29/07/2004)⁵⁰.

En este pasaje se puede apreciar el intento por cuidar la imagen de la Comisión ante la opinión pública, ya que se propone ver qué gestiones pueden realizarse para que no se interprete que la Comisión de Derechos Humanos no hace nada con respecto a la grave situación publicada en la prensa en referencia a los reclusos.

"Me parece que es importante que los niños vean cómo las cosas se concretan, ya que es posible que a veces reciban algunos elementos negativos sobre el sistema político. Esta Comisión, junto con la de Género y Equidad, que aprobó la ley que previene los temas de violencia intrafamiliar, concurrirémos al Ministerio de Educación y Cultura -nos vamos ahora- porque en el último capítulo se solicitaba que los distintos organismos del Estado se reunieran para elaborar un plan nacional de detección, que incluye la educación. (...) El sistema de educación también estará incluido en ese plan que contempla el tema de la dignidad de la vida de cada uno de los integrantes de este país y de cada familia" (Petrovich-FA, 25/11/2003)⁵¹.

En este fragmento, se ve una defensa al sistema político, a la Comisión de Derechos Humanos y a la de Género y Equidad, frente a un grupo de niños presentes en la sesión. Se apela a la concreción lograda en referencia a la aprobación de la ley de prevención de la violencia intrafamiliar para reivindicar la operancia del sistema político y las Comisiones.

El mayor peso del Ejecutivo que comenzó a gestarse con la reforma constitucional de 1967 (Rodríguez, 1991: 67) y que ha perdurado en el tiempo hasta nuestros días, tiene como correlato la pérdida de fuerza relativa del Parlamento, en especial de los diputados. La menor capacidad por parte de los legisladores de dar respuesta a las demandas de la ciudadanía, junto a otros fenómenos, coadyuvan a que se de un proceso de descrédito en la eficacia del Parlamento como espacio institucional clave en la tradición democrática del Uruguay (De Sierra, 1994). Este proceso de pérdida objetiva del papel del Parlamento en lo que refiere a la toma de decisiones no es exclusivo de Uruguay, sino que se da en otras realidades y es fruto de una mayor complejidad social y de una mayor necesidad de especialización tecnocrática. (Portantiero, 1989). Dado que la Comisión de Derechos Humanos es una Comisión Asesora de la Cámara de Diputados, la reivindicación que se hace de la labor de la Comisión, de la Cámara, de los legisladores en general y del sistema político, puede interpretarse como un comportamiento corporativo por parte de los miembros de la Comisión, más allá de la pertenencia partidaria, que responda a un intento colectivo por parte de los representantes de preservar o intentar recuperar legitimidad frente a la sociedad.

En relación a los fenómenos aludidos más arriba, puede añadirse que la erosión del estado social derivado del neoliberalismo ha sacudido las lógicas de mediación, coparticipación y convivencia solidaria (Mallo *et al.* 1995). Los medios administrativos no son capaces de producir o mantener las estructuras normativas necesarias para la legitimación (Habermas, 1991). De esta manera, el sistema político se separa de las formas tradicionales de legitimidad, teniendo que renovarlas en conexión con otros ámbitos sociales.

⁵⁰ Asunto tratado: Situación Carcelaria.

⁵¹ Asunto tratado: Visita de maestras, madres, padres y alumnos de la Escuela N° 218 de Lomas de Solymar.

Sin embargo, el “malestar de la política” (Fitoussi & Rosanvallon, 1997) no deriva únicamente de dificultades en el funcionamiento del sistema político, sino que es bicéfalo: la otra cara del “desperfecto de la política” es el ciudadano, el cual ha perdido sus referentes colectivos, entre los que se encuentra el sistema político. Las instituciones que salvaguardaban el vínculo social y la solidaridad han decaído, los Estados nacionales ya no son capaces de garantizar la integración social y los derechos de los ciudadanos. Este cambio (con respecto al pasado) de relacionamiento entre política y sociedad se expresa en una crisis de representación. Ocurre que, paralelamente a un uso más intenso de los canales institucionales de la política se produce una creciente desconfianza hacia ellos ya que se cuestiona la capacidad del Estado de Bienestar y sus instituciones para resolver eficiente y coherentemente los problemas y contradicciones de la sociedad. Se trata de un cuestionamiento al “viejo paradigma”, dado que se apunta al corazón mismo de éste, a saber: el gobierno representativo de partido (Offe, 1992).

En función de lo dicho, es posible conjeturar que los discursos presentados, que reflejan un intento por salvaguardar el prestigio de la Comisión y una defensa del trabajo de los legisladores y de la política, pueden estar vinculados a que los Diputados perciban la existencia de un “desperfecto de lo político”. Es decir, ante el “malestar del ciudadano”, los actores políticos tratan de resaltar la tarea que realizan e intentan legitimarse ante la opinión pública.

2. Derechos humanos de las víctimas vs. derechos humanos de los victimarios.

Los miembros de la Comisión, con frecuencia se sienten cuestionados –tanto por parte de la opinión pública, los medios de comunicación, como también en ocasiones por sus propios colegas legisladores–, por atender los derechos humanos de los reclusos carcelarios, es decir los victimarios.

Partido Colorado.

“Me parece que a esta Comisión le haría mucho bien desde el punto de vista de su presentación pública –que no es poca cosa– considerar lo relativo al programa de asistencia y atención a las víctimas de delitos o el que refiere a la defensoría de la niñez y la adolescencia; cualquiera de los dos. Da la impresión de que para nosotros que trabajamos tan fuertemente en el tema carcelario, ocuparnos con la misma intensidad de lo relativo a las víctimas nos daría un balance interesante.” (Scavarelli-PC, 01/07/2003)⁵².

Durante el período 2001-2004, la Comisión trató en más ocasiones temáticas referidas al sistema carcelario que a los proyectos de ley que menciona Scavarelli en su alocución. Concretamente, consideró el proyecto referido a “Defensoría de la niñez y la adolescencia” en 7 oportunidades y el de “Programa para la atención y asistencia a las víctimas de delitos” en 5 reuniones⁵³, mientras que trató 54 veces temáticas referidas al sistema carcelario⁵⁴. Además de esto, la temática carcelaria les insurge a los miembros de la Comisión tiempo que no está contabilizado en las cifras expuestas, ya que su labor también abarca visitas a establecimientos carcelarios y recepción de las cartas que envían los reclusos a los Diputados que se desempeñan en la Comisión, a través de buzones que ésta colocó en diversas cárceles para poder tener una comunicación directa con los reclamos y denuncias de los presos. La propuesta de Scavarelli de tratar los proyectos de ley de “Defensoría de la niñez y la adolescencia” y el de “Programa para la atención y asistencia a las víctimas de delitos”, es una clara respuesta al cuestionamiento que a menudo reciben y un intento de legitimar el trabajo de la Comisión a través de asuntos que tienen mucho más aceptación ante la opinión pública que la defensa de los derechos humanos de los reclusos.

⁵² Asunto tratado: Agenda de la Comisión

⁵³ Ver sección I del presente trabajo.

⁵⁴ Incluye 41 ocasiones en que se trató temas vinculados a la situación carcelaria y 7 sesiones en que se consideró el proyecto de ley acerca del “Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario”.

“...tengo un familiar que tiene setenta y cinco años, en un espantamiento estuvo cuarenta y cinco minutos con una escopeta de caño recortada en la cabeza. A partir de ahí quedó en estado absoluto de senilidad. Lo que me llama la atención es que esa misma gente sea la que firma esos comunicados. Cuando hablemos de los derechos humanos pensemos también en los derechos humanos de las víctimas, de los sujetos pasivos de esos delitos.” (Fernández Chaves-PC, 09/07/2002)⁵⁵.

La posición del Diputado por el PC, Fernández Chaves, enfatizando en los derechos humanos de las víctimas no es representativa de la posición asumida, en referencia a los derechos humanos de los presos, por el miembro de la Comisión por el PC, el Diputado Scavarelli, a lo largo de su actuación en la Comisión durante el periodo analizado. No obstante, este pasaje del discurso de Fernández Chaves muestra cómo los legisladores que no están empapados de la problemática que viven cotidianamente los reclusos carcelarios (ya que no es miembro pleno de la Comisión sino que en esta oportunidad concurrió en calidad de asistente), son más reacios a atender los derechos humanos de los victimarios y prefieren enfatizar en los de las víctimas.

“Los dos argumentos que he manejado para que la gente preste atención son los siguientes. Siempre digo: “Miren que los presos un día siempre, van a quedar libres” y “Miren que un foco epidemiológico termina -a usted que le parece que está más allá de todo tema cercano- en quién le provee, le asiste y le sirve”. Entonces, me pregunto qué protección habrá por esta gente que, habitualmente, no tiene hábitos de manejo de salud de higiene personal -lamentablemente- en cuanto a la ropa contaminada.” (Scavarelli-PC, 10/07/2003)⁵⁶.

El argumento esgrimido por el miembro de la Comisión por el PC, Scavarelli, de por qué es necesario atender la problemática de los reclusos penitenciarios gira en torno a que si no se preservan sus derechos humanos, cuando queden en libertad serán una amenaza para la sociedad. Incluso, según él, también existe el peligro de que las enfermedades que sufren los presos se extiendan al resto de la sociedad.

“No nos engañemos. No hay ambiente parlamentario tendiente al abatimiento de las penas, al contrario, y ello porque la sociedad está asustada. Quienes estamos en contacto con gente, en todos lados sentimos que hay un reclamo en esa dirección. Contener el reclamo es mucho y convencer para bajarlo es mucho más complicado. (...) A veces, la alarma social es generada por los propios medios de comunicación. Depende del tamaño de la letra y de la página en la que se publique la noticia para que la alarma social esté constituida.” (Scavarelli-PC, 25/11/2003).

“En esa reunión a puertas cerradas les decía a los dos reclusos -representantes de los demás-, cuando se hablaba de la amnistía, lo siguiente. Tiene un casamiento y en una rueda de amigos de treinta personas, salvo mi mujer y yo -que, obviamente, no ibamos a decir eso-, los demás me dijeron: “Dejallas que se maten entre ellos”. La gente está en otra onda, no entiende que uno esté preocupado por estas cosas cuando, de pronto, ven otros temas dramáticos en la comunicación.” (Scavarelli-PC, 10/07/2003)⁵⁷.

En estos fragmentos se aprecia lo que se señaló anteriormente en referencia a que, en general, los legisladores que no están interiorizados con la situación carcelaria y la problemática que viven habitualmente los reclusos en referencia al cumplimiento de sus derechos, se muestran menos sensibilizados ante el tema. Por ello, Scavarelli señala que no hay clima en el Parlamento para el abatimiento de las penas, ya que a la falta de conocimiento cabal de la problemática se le suma la presión de la opinión pública y de los medios de comunicación que alarman a la población.

Frente Amplio.

“En esta Comisión tenemos pruebas de que cuando nos ocupamos de uno de los centros de difusión del delito, como pueden ser las universidades del delito que de hecho son los cárceles, varios de nosotros hemos recibido artículos tras artículos diciendo: “Estos señores Diputados se ocupan de los victimarios y no de las víctimas”. La gente no entiende que quien está preso cumple una pena y que el tiempo pasa y que si no se busca hacer lo imprescindible, esa persona cumplida la condena, vuelve a la sociedad y atenta contra ella. Este es un razonamiento muy difícil; si uno concurre al velatorio de una persona víctima de una rapiña, los partidarios de la pena de muerte se multiplican.” (Chifflet-FA, 05/11/2002)⁵⁸.

⁵⁵ Asunto tratado: Situación carcelaria. Visita del Ministro del Interior a la Comisión.

⁵⁶ *Ob. Cit.*

⁵⁷ Asunto tratado: Situación carcelaria.

⁵⁸ Asunto tratado: Programa para la atención y asistencia a las víctimas de delitos.

El discurso de Chifflet coincide con el de Scavarelli en lo referente a que se sienten cuestionados por la opinión pública y los medios de comunicación, por ocuparse de la situación de los reclusos. También es similar el argumento que manejan a la hora de explicarle o convencer a los demás de por qué es necesario atender los derechos humanos de los presos, es decir, ambos enfatizan en que es necesario brindarles todas las condiciones para que puedan rehabilitarse y una vez libres no constituyan una amenaza para la sociedad.

"...a veces nos cuesta la comprensión del Parlamento. Generalmente, el Parlamento está proclive a agravar las penas y a veces, por ejemplo, crítica muy duramente el establecimiento de penas alternativas por parte de algunos legisladores. Esto también proviene de la opinión pública, porque el Parlamento es sensible a la sensación de inseguridad que tiene la gente, etcétera. Claro, esa gente es opinión pública y los presos no votan." (Chifflet-FA, 23/06/2003)⁵⁹.

En la misma línea de lo señalado anteriormente por Scavarelli, Chifflet expresa la tendencia del Parlamento a agravar las penas y que ello responde a una presión en ese sentido por parte de la opinión pública.

Sin embargo, más allá de estas coincidencias, existe una diferencia entre Scavarelli y Chifflet: por un lado, Chifflet defiende los derechos de los presos sin preguntarse la razón por la que están encarcelados:

"... cuando en alguna oportunidad le planteé la situación de alguien que no estaba siendo asistido, él [el Director de Cárceles] me respondió que se trataba de un criminal que había cometido tal o cual delito. Yo no lo había averiguado, ni era eso lo que me preocupaba; yo tenía la obligación de preocuparme por el estado de salud de esa persona" (Chifflet-FA, 09/07/2002)⁶⁰.

Por otro lado, Scavarelli sí muestra interés por saber el motivo de la reclusión, como se puede apreciar en el siguiente fragmento de un diálogo entre ambos Diputados en una de las sesiones de la Comisión:

"... entre las notas que se nos entregaron hay una firmada por varios ciudadanos exponiendo el caso de un interno del COMCAR que es cuatrupléjico y que está con grandes dificultades. Hablé con algunas autoridades del establecimiento, quienes me explicaron que ellos no pueden estar realizando todas las tareas que requiere este interno. ..." (Chifflet-FA, 16/09/2003).

"¿Por qué delito se encuentra allí?" (Scavarelli-PC, 16/09/2003).

De esta forma, se aprecia el interés del Diputado frenteamplista por preservar el cumplimiento de los derechos humanos de los presos más allá del delito que hayan cometido. Aspecto que lo distingue del Diputado por el PC Scavarelli, como se muestra en la transcripción del diálogo entre éste y Chifflet.

Cuando se posicionan los derechos humanos de los reclusos en un segundo plano o en menor relevancia con respecto a los derechos de las víctimas, se les está negando a los presos el reconocimiento jurídico que tienen. Si a una persona se le sustraen sistemáticamente determinados derechos⁶¹, entonces no se le está considerando como a los demás miembros de la sociedad, en el sentido de que ya no es responsable en igual medida, deja de tener el estatus de un sujeto de interacción moralmente igual y plenamente valioso. Para el particular, al quitarle sus pretensiones de derechos socialmente válidas (derecho a la vida, a la alimentación, a la salud, etc.), se le está erosionando sus expectativas de ser reconocido como un sujeto capaz de formación de juicios morales y, por lo tanto, se le está negando la posibilidad de referirse a sí mismo como sujeto de interacción legítimo e igual a los demás. (Horneth, 1997). De esta forma, dado que los reclusos no están en el mismo plano de igualdad en las interacciones con el resto de la sociedad, es importante que los legisladores, en tanto representantes del Estado,

⁵⁹ Asunto tratado: Procurador Penitenciario de la Nación de la República Argentina.

⁶⁰ Asunto tratado: Situación carcelaria. Visita del Ministro del Interior a la Comisión de derechos humanos.

⁶¹ Si bien en el caso de los presos no pueden gozar de libertad, sí tienen amparados otros derechos como por ejemplo a la alimentación, derecho a la vida, a la salud, amparo contra torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, derecho a un proceso justo, garantías procesales, proceso penal, etc. Sin embargo, muchos de estos derechos son socavados, tanto por falta de recursos materiales en los establecimientos carcelarios como también por abusos de poder por parte de los funcionarios policiales frente a los reclusos.

se ocupen de amparar los derechos que les corresponden y, por el contrario, resulta alarmante que existan algunos legisladores que oponen los derechos humanos de las víctimas y de los victimarios.

3. Violencia y cambio de valores en la sociedad uruguaya.

Los diputados tanto del PC como del FA coincidieron en diagnosticar que la sociedad uruguaya ha asistido a un cambio de valores en lo que refiere a la violencia. Perciben que “antes” existían determinados códigos que en el presente ya no se respetan, en el sentido de que se ejerce la violencia por la violencia misma.

“... en nuestro país la delincuencia no tenía las actitudes de violencia innecesaria al cometer un delito, por ejemplo, un arrebato, una rapina a una concia: ahora la tiran al piso y si de paso le pueden romper la cadera lo hacen, arruinándole lo que le queda de vida y complicando a la familia, a los vecinos y a todos los demás (...) ahora, pudiendo hacer la rapina y llevarse lo producido -que se supone es el objetivo del rapinero-, se mira para el costado y se dispara al estómago de la víctima. Es decir, se da la violencia innecesaria cuando la víctima está entregada, como un cordero.” (García Pintos-PC, 05/11/2002)⁶².

En la misma línea que lo expresado por el Diputado colorado en la cita anterior, el Representante frenteamplista señala, en el siguiente fragmento, una de las características que ha adoptado la violencia: ya no se respetan ciertos códigos que “antes” sí eran tenidos en cuenta:

“Antes al que se caía no se le pegaba en el suelo; ahora es lo primero que se hace. Esa era una de las miles manifestaciones de la sociedad. Era como un código de honor que de alguna forma se respetaba...” (Bellomo-FA, 05/11/2002)⁶³.

El Representante frenteamplista Chifflet, vincula la problemática de la violencia con una transformación en los valores, a partir de la cual dejan de ser evaluados positivamente determinados valores como la solidaridad y pasan a tener primacía acciones que tienen que ver con el delito y la violencia:

“... hay barrios, tanto en Montevideo como en otras zonas del país, donde han cambiado total mente los valores y donde la persona que actúa solidariamente y no golpea a alguien que cae al suelo para remarcarlo, no es bien vista, o es mejor visto o posee cierta aureola -por roja que sea- aquel que tiene varios fugas de la Policía o quien ha matado o, de algún modo, ha participado en esta violencia.” (Chifflet-FA, 05/11/2002)⁶⁴.

A diferencia del Diputado por el PC, quien no reflexiona sobre las causas del cambio de valores con respecto a la violencia, el Diputado frenteamplista sí las analiza, situándolas en el plano económico y en función de la exclusión social que genera el capitalismo:

“... cuando se hizo la referencia al neoliberalismo, fue que toda América Latina parece una situación muy similar, desde luego, con diferencia de grado y cantidad (...) quiero decir que me parece muy claro un aspecto al que se hizo referencia (...) sobre los valores que se van construyendo en el sector de los excluidos frente a los valores del sistema. Si uno lee los datos de Naciones Unidas y comprueba que 225 personas en el mundo tienen más ingresos anuales que 2.500.000.000 de habitantes del planeta, se da cuenta de que, poco a poco, va a haber que ir poniendo rejas por todos lados, si esos 225 quieren mantener buena parte de sus ingresos, para decirlo de una manera simplificada. Me parece ver claro que en América Latina eso ha ido sucediendo, que toda la revolución científico tecnológica lleva a lo que se ha llamado el “fin del trabajo”, lo que significa que más que desocupados hoy excluidos, y que los heridos por la diversidad tienen otros valores (...) Nosotros, que en algún tiempo quizá tuvimos algunos valores bastante desarrollados, de alguna manera los hemos ido perdiendo colectivamente. (...) Estos valores han cambiado en el país...” (Chifflet-FA, 11/05/2004)⁶⁵.

La perspectiva del diputado frenteamplista es en parte similar a la visión de Jelin (1990). Según la autora, si bien en las transiciones a la democracia en América Latina se abre el espacio para la participación y las elecciones, se produce un doble discurso: por un lado se vuelve hegemónico el discurso democrático-participativo, pero por otro lado existe una realidad de

⁶² Asunto tratado: Programa para la atención y asistencia a las víctimas de delitos.

⁶³ Ob. Cit.

⁶⁴ Ob. Cit.

⁶⁵ Asunto tratado: Proyecto de ley referido a Niños y adolescentes víctimas de violencia.

opresión y exclusión económica. “En estas condiciones, el umbral de humanidad construido históricamente entra en crisis. Los marginalizados y excluidos no aceptan las reglas de la participación en el espacio público democrático, o las aceptan a medias. Su respuesta puede llegar a ser entonces la violencia social. Los excluidos económicos no se constituyen en actores: resisten, protestan (a veces), se resignan, viven con otra legalidad, la de la violencia.” (Jelin, 1990: 94).

La percepción de un aumento de la violencia por parte de la población lleva a que se incremente la sensación de inseguridad que experimentan los actores sociales, lo cual, a su vez, conduce a que existan sectores de la sociedad, de los medios de comunicación y algunos legisladores que estén de acuerdo con un incremento de las penas. La mayor sensación de inseguridad también hace que esos sectores cuestionen a los Diputados que se ocupan de la situación de los reclusos y de sus derechos humanos, como es el caso de los miembros de la Comisión. Por lo tanto, se termina oponiendo los derechos de las víctimas frente a los de los victimarios como si se tratara de un juego de suma cero, presionando para que los legisladores atiendan los primeros en detrimento de los segundos.

Analizando el tema desde la perspectiva de la sociedad civil, dado que una parte de ésta presiona a los legisladores para que incrementen las penas para combatir la violencia, puede decirse que la posición que están asumiendo es la de restringir la libertad de los delincuentes en pro de la propia libertad. A este respecto cabe señalar que *“Nadie puede ser libre a costa de la libertad de otros. Porque las personas sólo se individualizan en el camino de la socialización, la libertad de un individuo está vinculada a la libertad de los demás no sólo negativamente, por limitaciones recíprocas. Las delimitaciones justas son más bien el resultado de una autolegislación ejercida colectivamente. En una asociación de libres e iguales todos han de poderse entender colectivamente como autores de las leyes a las que ellos se sienten ligados individualmente en tanto que destinatarios de las mismas. Por ello la clave que garantiza aquí las libertades iguales es el uso público de la razón institucionalizado jurídicamente en el proceso democrático.”* (Habermas / Rawls, 1996/98: 180).

El problema es que dada la pauperización que ha experimentado buena parte de la sociedad uruguaya, no todos los ciudadanos “son tan iguales”, es decir, no todos tienen al menos garantizada un umbral mínimo de humanidad que permita una participación de toda la población en la comunidad (Jelin, 1990: 95). Por otra parte, dado que el aparato estatal se ha vuelto dependiente del subsistema económico (regido por el dinero), ello conduce a que el *“...poder político quede asimilado a la estructura de un medio de control sistémico, el poder queda asimilado al dinero.”* (Habermas, 1981/88: 242). En América Latina, la pérdida de dinamismo económico, la fragmentación de las estructuras productivas, la implantación de los modelos neoliberales, la destrucción del estado social se combinan dando como resultado un grave panorama de desigualdad social (Mallo *et al.*, 1995) y restringiendo las posibilidades de que el Estado pueda dar respuesta a tal panorama.

En este contexto, los índices de delincuencia suben, buena parte de la sociedad civil presiona a las autoridades nacionales para que aumenten las penas, las cárceles tienen una población que excede la capacidad locativa, el Estado no garantiza a los reclusos sus derechos fundamentales (alimentación, salud, e incluso el derecho a la vida⁶⁶), esto a su vez hace muy difícil la rehabilitación. Por otra parte, cuando quedan en libertad tampoco encuentran fácilmente trabajo (tanto por falta de fuentes

⁶⁶ Varios de los documentos analizados en la presente investigación –en especial los concernientes a las reuniones de la Comisión de derechos humanos con el Grupo Tripartito–, revelan que el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios lleva a que se generen disputas violentas entre los presos, las cuales muchas veces terminan con algún herido de muerte. Por otra parte, dado que la atención sanitaria es insuficiente, se han dado casos de reclusos que han fallecido por no ser atendidos en tiempo y forma. Además, en varias ocasiones, ha ocurrido que reclusos se han suicidado.

laborales como por la estigma social haber estado en prisión), lo cual los lleva a delinquir, y así se completa un círculo vicioso del cual es muy difícil salir.

4. Focalización de las Diputadas en temáticas referidas a mujeres e infancia.

Se encontró que las Diputadas que concurrieron a la Comisión ya sea como delegadas de sector o como asistencias⁶⁷, independientemente del partido al que pertenecen mostraron mayor interés y se ocuparon más de temas vinculados a los derechos humanos de las mujeres y de la infancia que de otros (de esta forma, se mantiene la hipótesis que se había planteado en referencia a este tema). Además, sus discursos reflejan que tienen una identidad como mujeres políticas y como Diputadas de la "bancada femenina".

En la siguiente cita, la Diputada expresa la relevancia que tiene para todas las mujeres Diputadas el proyecto acerca de la violencia doméstica, así como también los derechos de las mujeres y del niño:

"Para las mujeres de esta Cámara, de todos los partidos políticos, era especialmente importante la aprobación del proyecto sobre violencia doméstica porque es un marco imprescindible, que le da forma legal en nuestro país a la Convención de Belem do Pará sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. También hemos ratificado el protocolo de la CEDAW, que era otro elemento importante para los derechos de las mujeres.

Asimismo, estamos reclamando al Ministerio de Relaciones Exteriores dos protocolos que tienen que ver con la Convención de los Derechos del Niño..." (Percovich-FA, 23/10/2001)⁶⁸.

El tema del embarazo adolescente y de la educación para la sexualidad son temáticas de interés para las Diputadas como lo muestra el siguiente fragmento. Así mismo, también se puede apreciar la identidad que tienen las Representantes en tanto integrantes de la bancada femenina:

"La bancada femenina en algún momento pidió -que después se derivó a la Comisión de Educación y Cultura- un espacio concreto para la educación para la sexualidad. Si no educamos desde la enseñanza inicial, sin duda que no vamos a poder superar el problema del embarazo adolescente, que casi siempre es no deseado (...)

Me parece que como este es un tema que tiene que ver con derechos humanos -la maternidad es un derecho y la educación es un derecho también..." (Rondán-PC, 23/03/2004)⁶⁹.

En la cita que sigue también se problematiza el tema de las relaciones sexuales tempranas y la falta de una educación para la sexualidad. También se observa la identidad de la Diputada como "mujer política":

"Hemos venido trabajando mucho en organizaciones sociales, como mujeres políticas, en el desarrollo de la autoestima de los niños y de las adolescentes y en cuanto al problema de la temprana relación sexual con los jóvenes. Este es un tema central que hemos venido discutiendo (...). Uno siente que en este sentido hay un vacío educativo muy importante..." (Percovich-FA, 07/10/2003)⁷⁰.

En el siguiente fragmento también se ve la identidad de la Representante en tanto "mujer política", así como su preocupación por los derechos de las mujeres y la pobreza infantil.

"No somos miembros de esta Comisión, pero no pudimos estar ajenos a esta bienvenida en la cual quisimos participar, no sólo como Representantes nacionales de un país esencialmente democrático sino, particularmente, como mujeres políticas. En este sentido, queremos agradecer a nuestra visita todo lo que ha hecho por las mujeres en ese trabajo constante por la reivindicación de aquellas que aún no han podido ser consideradas siquiera sujeto de Derecho. ¡Y vaya si hemos constatado en los últimos tiempos situaciones difíciles de mujeres en el mundo! (...) queremos manifestar también que compartimos con la señora Comisionada la preocupación de algo que también nosotros consideramos una situación de exclusión social: la pobreza infantil. Estamos trabajando expresamente para que en nuestro país no se vean

⁶⁷ En el periodo analizado no hubo Diputadas en calidad de miembros plenos de la Comisión.

⁶⁸ Asunto tratado: Visita a la Comisión de derechos humanos de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Mary Robinson.

⁶⁹ Asunto tratado: Embarazo adolescente.

⁷⁰ *Ob. Cit.*

situaciones que percibimos con mucha intensidad en países latinoamericanos y que no queremos que se den en el nuestro.” (Argimón-PN, 23/10/2001)⁷¹.

En una sesión de la Comisión que se recibió a miembros de Médicos del Mundo para tratar el tema de la problemática carcelaria, mientras los Diputados informaban a los visitantes acerca de la situación de las cárceles, la Diputada Percovich enfatizó en la situación de las mujeres reclusas así como de los menores internados en la Colonia Berro. Incluso se sostiene que las carencias de las presas no son atendidas quedando en un segundo plano frente a los presos:

“Otro tema de especial preocupación es el relativo a las reclusas mujeres. En el caso de las mujeres hay menos problemas de conducta porque en el Uruguay las reclusas están con sus hijos y eso da otro marco de tranquilidad en el centro de reclusión. De todas maneras, tienen los mismos problemas sanitarios [que los reclusos varones] y, quizás, las propias autoridades les brindan menos atención, precisamente, porque no representan un problema de seguridad tan grande. Las mujeres no han sido contempladas en un convenio que existe entre los Ministerios de Salud Pública y del Interior para la cobertura de los reclusos que deben ser tratados. Ello constituye un problema porque, teniendo en cuenta la escasez de camas para los reclusos varones en las instituciones sanitarias, es muy difícil ubicar a una mujer. Esta posibilidad no ha sido pensada y la situación se torna especialmente dramática en algunos casos de enfermedades crónicas o terminales como el SIDA. No hemos podido dar mejoría a este problema, obviamente, por el marco de dificultades económicas del país pero, también, porque a veces el problema de las reclusas pasa a tener una importancia secundaria (...). Me gustaría proponer que visitaran los centros de reclusión para menores; nos vendría muy bien que fueran a la Colonia Berro.” (Percovich-FA, 20/04/2004)⁷².

Las diferencias de énfasis en distintos temas entre los Diputados varones y las Diputadas mujeres puede interpretarse en términos de desigualdades de género. Es decir, desde la temprana socialización, varones y mujeres son educados diferencialmente de manera que adquieren competencias laborales, preferencias, aspiraciones, uso del lenguaje concepto de sí mismos y capacidades cognitivas distintas. Si bien conceptualmente la diferenciación no implica desigualdad, empíricamente una y otra están estrechamente relacionadas. (Aguirre, 1998).

El foco de interés de las Diputadas en derechos humanos referidos a mujeres e infancia muestra las diferencias en las preferencias con respecto a los varones que se mencionó, en este caso en las preferencias por los tipos de temáticas hacia las cuales dirigen su atención las Legisladoras. Su focalización en por ejemplo el embarazo adolescente, la violencia doméstica, en la educación, etc. muestra que si bien se desempeñan en el ámbito público y más precisamente en la política, sus centros de interés están ligados a temas que refieren al ámbito doméstico. A este tipo de cuestiones refiere Simmel cuando expresa que al igual que el esclavo siempre tiene presente que es esclavo, la mujer en general no pierde la conciencia de su condición femenina (Aguirre, 1998) y (podría agregarse) que incluso ello se manifiesta cuando se desempeñan en roles de élite política.

En función de lo analizado, se mantiene la hipótesis de que *las Diputadas si bien se desempeñan en la esfera pública, en función de la educación diferencial que recibieron con respecto a los varones, tienen preferencia por tratar derechos humanos que refieren o que se vinculen al ámbito doméstico o que estén ligados a las mujeres en general.*

La identidad en términos de mujeres políticas o como “bancada femenina” que expresan las Diputadas en sus discursos puede interpretarse en función del concepto de “conciencia sexual” (Saltzman, 1989), es decir, en forma análoga a la conciencia de clase de Marx pero en el plano sexual, las mujeres cuestionan definiciones sociales dominantes que las afecta, luego se nuclean y posteriormente realizan acciones para que se atiendan determinadas situaciones que consideran que desfavorecen a las mujeres.

La identidad de los actores sociales también se construye a partir de su interacción con otros y de cómo éstos los ven, por ello resulta interesante analizar la representación que tiene uno de los Diputados sobre la bancada femenina:

⁷¹ *Ob. cit.*

⁷² Asunto tratado: Situación carcelaria. Reunión con Médicos del Mundo.

"...la verdad es que entre todos han conseguido algo que a veces los varones no logramos, por cuanto han formado lo que se llama "la bancada femenina", que funciona por encima de los lemas. Algunos casos -por ejemplo, contra la violencia doméstica- los han llevado adelante con gran empuje y eficacia; han demostrado una sensibilidad muy particular que, desde luego, nos resulta ejemplar." (Chifflet, 25/11/2003)⁷³.

En la cita anterior, el Diputado Chifflet alude a las parlamentarias y enfatiza en que la "bancada femenina" funciona por encima de los lemas, así como también hace un reconocimiento de la labor de estas mujeres por llevar adelante algunas causas, en especial su actuación en lo referente a la violencia doméstica. De esta forma, tanto en el discurso de las Diputadas como en la forma en que las perciben los Diputados, puede apreciarse, que las parlamentarias tienen una identidad muy fuerte como mujeres políticas, lo cual las lleva a nuclearse ante temáticas específicas y a impulsar determinadas políticas.

Con respecto al discurso de los Diputados varones en referencia a temáticas de interés de las Diputadas mujeres, como ser por ejemplo la infantilización y feminización de la pobreza, el Representante por el FA, posiciona dicha problemática en función de la eliminación del trabajo a partir de la revolución científico-tecnológica:

"...la infantilización y a la feminización de la pobreza. Diría que estas cuestiones, más que nacionales, son internacionales, o son tanto nacionales como internacionales. El origen de esto -lo digo telegráficamente- es una revolución científico tecnológica que elimina el trabajo, que más que desocupados crea excluidos, planteando un problema muy serio a todos nuestros países." (Chifflet, 23/10/2001)⁷⁴.

Sin embargo, no existe garantía de que si los problemas de empleo, y de generación y redistribución de la riqueza fueran relativamente solucionados, la condición de discriminación que muchas veces experimentan las mujeres, cambie. Es decir, junto al problema material convive otro que es cultural-simbólico de reconocimiento de las mujeres. Existen perspectivas sociológicas como la de Fraser (1997) que interpretan que la respuesta a este tipo de problemas suponen un dilema entre redistribución y reconocimiento, ya que en la esfera político-económica la eliminación de la explotación, marginación y pobreza específicas de género implica terminar con la división sexual del trabajo, mientras que en el ámbito cultural-valorativo requiere superar el androcentrismo y el sexismo. El dilema se presenta por que, por una parte, la redistribución supone eliminar el género como tal, y por otra, el reconocimiento implica valorizar la especificidad del género.

III. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DURANTE LA DICTADURA

1. Posicionamiento de los partidos con respecto a la actuación de la Comisión para la Paz.

El 9 de setiembre de 2003 la Comisión de Derechos Humanos de Diputados⁷⁵ recibió a algunos de los integrantes de la Comisión para la Paz, más precisamente a los doctores Carlos Ramela, Gonzalo Fernández, José Claudio Williman y a la licenciada Soledad Cibils.

Los Representantes del FA valoraron positivamente tanto la creación, el accionar como la integración de la Comisión para la Paz y además reconocieron al Presidente de la República Dr. Jorge Batlle por su iniciativa. Subrayaron el esfuerzo realizado para avanzar hacia el esclarecimiento de la verdad y diferenciaron esta postura de la "pasividad" que mostraron -con

⁷³ Asunto tratado: Visita de maestras, madres, padres y alumnos de la Escuela N° 218 de Lomas de Solymar.

⁷⁴ Asunto tratado: Visita a la Comisión de derechos humanos de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson.

⁷⁵ En esa sesión estaban presentes Alberto Scavarelli, presidente de la Comisión de derechos humanos durante el año 2003; Edgar Bellomo y Guillermo Chifflet, miembros de la Comisión; Beatriz Argimón, Roberto Bagalciague, Mabel González y Margarita Percovich, delegados de sector; y, Washington Abdala y Daniel Díaz Maynard en calidad de asistentes.

respecto a la violación de los derechos humanos durante la dictadura-, los anteriores gobiernos nacionales, es decir, los del Dr. Julio María Sanguinetti y del Dr. Luis Alberto Lacalle, aunque sin nombrarlos directamente:

"...debo hacer un acto de reconocimiento al señor Presidente de la República. Los objetivos planteados para la Comisión para la Paz, así como la propia designación de todos y cada uno de sus integrantes, sin ninguna duda, enaltecen su gestión. Como lo dice el propio informe, se buscó cumplir con una obligación ética, y tanto ese objetivo como las conclusiones de la Comisión aportan a la memoria histórica algo muy importante: la posibilidad de que todos los ciudadanos sepan qué personas, qué instituciones y qué partidos estuvieron a favor de esa investigación para contribuir con ese propósito y esa obligación ética, y cuáles no. (...) Entre los méritos de la Comisión –los he copiado porque me parecen dignos de destacar– está la afirmación que desde la tortura, la detención ilegítima en centros clandestinos, hasta llegar a los casos más graves de desaparición forzada, se constató la actuación de agentes estatales que obraron al margen de la ley (...) Esto que se discutió tanto tiempo, y que a veces se negaba por parte de algunos sectores, es un aporte a la verdad histórica..."

Debo terminar subrayando el trabajo de la Comisión para la Paz, la honestidad, la constancia y la rectitud con la que se realizó esta investigación..." (Chifflet-FA, 09/09/2003).

"...se reconocen, por primera vez, casos que hasta el momento eran negados y al valor de que en esta Legislatura, después de haber sido negado dos o tres veces..." (González-FA, 09/09/2003).

"...significa el mayor avance que desde la salida de la dictadura hasta el momento, el Uruguay ha realizado como Estado." (Bellomo-FA, 09/09/2003).

También destacaron la relevancia de que el Estado uruguayo reconociera por primera vez que agentes estatales torturaron, persiguieron y desaparecieron ciudadanos que además, en su mayoría, nada tenían que ver con hechos de violencia ni con organizaciones "subversivas".

Los Diputados del FA, si bien resaltaron el accionar de la Comisión, dejaron en claro que aún no se ha cumplido con el artículo 4º de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado⁷⁶ y que todavía es posible ahondar más en ese sentido por la vía judicial:

"[La actuación de la Comisión para la Paz] no significa el cumplimiento del artículo 4º de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, que sigue pendiente de resolución y de aplicación." (Bellomo-FA, 09/09/2003).

"... quizás hasta judicialmente se podrán realizar investigaciones..." (Chifflet-FA, 09/09/2003).

Cuando se aprobó en el Parlamento la Ley de Caducidad, el Frente Amplio votó en contra de dicha ley, la cual quedó sancionada por los votos del Partido Colorado (a excepción del Diputado Víctor Vaillant) y del Partido Nacional (menos el Movimiento Nacional de Rocha). Una vez aprobada, la ley fue sometida a referéndum por iniciativa popular; en dicha instancia, el Frente Amplio hizo campaña a favor del voto verde, es decir por la derogación de la ley. (Curto, 2002). Más allá de que el Frente Amplio estuvo en desacuerdo con la aprobación de la ley por parte del Parlamento y luego de su aprobación se sumó activamente a la campaña para derogarla, una vez que fue referendada por el resultado del plebiscito, aceptó y reconoció la ley. Los discursos expuestos más arriba muestran que, luego de transcurrido un tiempo de la confirmación de la Ley de

⁷⁶ El Artículo 4º de la Ley N° 15.848 expresa:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones. El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos. El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciantes del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada." (Fuente: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15848.htm>).

Caducidad, los diputados del FA mantienen la misma postura de aceptación y reconocimiento de la misma que tuvieron cuando se conocieron los resultados del referéndum.

Uno de los argumentos del FA esgrimidos en contra la Ley de Caducidad al momento en que se estaba procesando la discusión parlamentaria previa a su aprobación, era que el proyecto de ley evitaba que los responsables de los crímenes comparecieran ante la justicia, considerando que ello erosionaba el respeto y afianzamiento de las instituciones democráticas (Curto, 2002). Por lo tanto, si en su momento el FA concibió que la aprobación de la ley iba contra la consolidación de la democracia, entonces el hecho de que pese a ello aún permanezca vigente su respeto y reconocimiento hacia dicha ley, muestra que el FA defiende, incluso con temas que implican aspectos éticos y morales (como la violación a los derechos humanos), una de las “reglas de juego” de la democracia: el respeto de las decisiones de las mayorías más allá de la discrepancia con lo resuelto.

Por su parte, los Diputados del Partido Colorado pusieron énfasis en el intento realizado por el Presidente Batlle y por la Comisión para la Paz de aportar a la reconciliación y al estado del alma. Además, los Representantes foristas no pasaron por alto las referencias realizadas por los frenteamplistas hacia su sector.

“Creo que en todas las oportunidades de la vida se trata de ser lo más constructivo posible. Me parece que el Uruguay todo ha visto con buen espíritu el talante que ha tenido la Comisión para la Paz en procura de consolidar aquel estado del alma a que refería el propio señor Presidente de la República. (...) la presencia de la Comisión para la Paz recorre aquella realidad histórica. En realidad, dicha Comisión se adentra en una visión que tuvo el país en ciertas circunstancias y ratifica un sentir colectivo en base al cual el Uruguay venía reclamando hacía mucho tiempo y que venía siendo protagonista en Gobiernos anteriores. No voy a ingresar para nada en la discusión menor, pero se me ocurre que es oportuno reflexionar sobre esto. Además, de lo que se trata es de seguir comulgando por detrás de la línea de reconciliación nacional que el país vive y que, en un espíritu de tolerancia, todos debemos seguir aceptando o prohibiendo.” (Abdala-PC, 09/09/2003).

“Todos sabemos que, a medida que el tiempo pasa, las verdades hay que reconstruirlas, lo que no es sencillo, y luego hay que consensuarlas y aceptarlas como tales (...) Permítaseme decir a título personal que en los procesos históricos ninguna cosa nace como hongos espontáneos, sino que siempre es el producto de un mecanismo acumulado de opinión y de sentimiento que las sociedades van construyendo desde los gobiernos.” (Scavarelli-PC, 09/09/2003).

Los Diputados del PC responden las alusiones realizadas a los gobiernos nacionales anteriores –dos de los cuales fueron presidencias de su sector, es decir, del Foro Batllista– por parte de los frenteamplistas, expresando que la Comisión para la Paz es el fruto de un proceso histórico acumulado, proceso al que aportaron dichos gobiernos. Por lo tanto, según los Representantes foristas, el mérito que pudiera corresponder a la Comisión para la Paz y al Presidente Jorge Batlle y a la Lista 15, también es compartido por el Dr. Julio María Sanguinetti y el Foro Batllista.

Por otra parte, cabe agregar que existe una continuidad con respecto al discurso del PC en referencia a uno de los argumentos a favor de la ratificación de la Ley de Caducidad que manejó durante la campaña del referéndum. En dicha instancia, el PC puso énfasis en que era necesario dar vuelta la página y mirar hacia el futuro, para lo cual era fundamental el “perdón” (Curto, 2002). En las citas que se expusieron anteriormente se subraya la reconciliación del país y el aporte que ha hecho en ese sentido la Comisión para la Paz.

En el discurso del Partido Nacional no faltan alusiones hacia el FA y el PC:

“En el caso de mi partido, yo soy de la generación que no se olvida del Pacto del Club Naval, que no se olvida que tuvimos que comparecer a una elección con nuestro líder preso y con todas esas cosas que, en lo que tiene que ver con las violaciones de los derechos humanos, nos marcaron, tal como le sucedió a otras generaciones. Pero a la muestra que despertaba a la vida democrática, ¡vaya si nos marcó!”

También asistimos a todos los debates para transitar ese camino de solución a un tema que todos sabemos que dejó heridas que seguirán abiertas, porque por más que se avance en concreciones, la pérdida de un familiar es imposible de olvidar aunque haya resoluciones jurídicas o determinadas hechas...” (Argimón-PN, 09/09/2003).

Como se aprecia, existe por parte del PN una reivindicación de su aporte para avanzar hacia el alivio de las marcas que dejó la dictadura en la sociedad. No obstante, el mayor énfasis está puesto sobre las negociaciones del Club Naval, en las cuales estuvieron presentes figuras del PC y del FA, pero estuvo ausente el PN. Históricamente el PN ha sostenido que en el Pacto del Club Naval se negoció la salida hacia la democracia a costas de garantizar a los militares no revisar su accionar con respecto a la violación de los derechos humanos durante la dictadura (Curto, 2002).

Los discursos y lecturas que se hacen por parte de los tres partidos políticos con respecto al Pacto del Club Naval son distintos: *“... los actores políticos realizan dos interpretaciones antagónicas. La primera, de los partidos participantes, los cuales coinciden en que con el pacto lo que se aprobó fue el Acto Institucional N° 19, en donde no se negoció ningún aspecto relacionado con el tema DDHH. La segunda interpretación es realizada por el Partido Nacional, (...) que a pesar de no haber concurrido, sus integrantes afirman que durante el pacto, los partidos negociaron el no-revisionismo de lo sucedido durante la dictadura respecto de las violaciones de los DDHH y por ende se negoció la impunidad”* (Curto, 2002: 15).

Durante la discusión y aprobación de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado en el Parlamento, en la mayoría de las intervenciones de los Representantes del PN: *“...se afirmó que el desencadenamiento de los hechos derivados del pacto (se deba por supuesto que si los militares aceptaron la salida democrática, imponerían algún aspecto conveniente para ellos) llevaron a esta situación de confrontación e inestabilidad y a tener que resolver el tema de los DDHH de una manera ‘menos mala’”* (Curto, 2002: 19).

Además de que el PN siempre cuestionó su ausencia en el Pacto del Club Naval, a ello se suma que durante la campaña por el referéndum, el PN fue el partido que “pagó los costos” puesto que *“... se vio obligado a actuar según una ética de las responsabilidades y no de las convicciones.”* (Haretche, 1997: 49). Si bien la ciudadanía no le cobró la ley de Caducidad al PN y en las siguientes elecciones accedió al gobierno nacional, igualmente en los discursos de los diputados en la Comisión de Derechos Humanos que se expusieron se puede apreciar que las negociaciones del Club Naval aún siguen siendo controversiales y que “el pago de los costos” del referéndum siguen saliendo a luz y el FA se lo sigue “cobrando”: *“... todos los ciudadanos se pan qué personas, qué instituciones y qué partidos estuvieron a favor de esa investigación para contribuir con ese propósito y esa obligación ética, y cuáles no...”* (Chifflet-FA, 09/09/2003).

2. Creación de la Comisión para la Paz: una lectura entre líneas.

Con respecto a la creación de la Comisión para la Paz, ¿por qué crear una Comisión específica que trate la temática de las violaciones a los derechos humanos si existe una Comisión de Derechos Humanos en la órbita legislativa?

Curto (2002: 50), analizando las decisiones y discusiones con respecto a las violaciones a los derechos humanos durante el período 1990-2001 concluye que el tema ha transitado por tres fases distintas: una primera etapa de silenciamiento entre los años 1990-1994, una segunda etapa de reincorporación del tema entre 1995-2000 y una tercera etapa de reconocimiento oficial entre el 2000 y el 2001.

La creación de la Comisión para la Paz, si bien implicó un reconocimiento oficial de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, también significó un intento por desviar de la órbita político-partidaria el tema de la violación a los derechos. Aunque en la conformación de la Comisión para la Paz se contempló la incorporación de destacadas figuras

vinculadas de una u otra forma con los partidos políticos, no estaban estrictamente como representantes de los partidos en la Comisión. Tal es el caso del Doctor Williman, ligado al Partido Nacional; el Doctor Gonzalo Fernández, al Frente Amplio; y el Doctor Ramela, al Partido Colorado y más precisamente asesor de la Presidencia durante el gobierno del Dr. Batlle.

Además, los propios integrantes de la Comisión para la Paz hicieron referencia a su desprendimiento de su ligazón partidaria durante su actuación en la Comisión, señalando que *“...todos y cada uno de sus miembros y también quienes se prestaron a cooperar con la COMISION, han hecho abstracción de sus ideologías políticas y de sus vinculaciones partidarias, procurando emprender un trabajo mancomunado, sin fisuras, poniéndolo al servicio del país, pensando siempre en la Nación uruguaya, en su memoria colectiva, su historia social y su destino.”* (Informe final: 54).

El hecho de que el Presidente Batlle no haya encomendado a la Comisión de Derechos Humanos de Diputados la tarea que confió a la Comisión para la Paz puede haber respondido a la forma en que estuvo integrada la primera en la legislatura 2000-2004, a saber: un miembro por el Partido Colorado, otro por el Partido Nacional y dos por el Frente Amplio. Es decir, el Partido Colorado y el Partido Nacional juntos no conformaban mayoría en la Comisión, sino que quedaban empatados con la cantidad de miembros del Frente Amplio.

Cabe recordar que a fines del año 1985 se conformaron en la Cámara de Diputados dos Comisiones investigadoras de hechos vinculados a las violaciones de los derechos humanos durante el período dictatorial. Una de ellas tenía a su cargo indagar sobre los asesinatos de los parlamentarios Zelmor Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz y la otra comisión tenía como propósito investigar los casos de denuncias sobre desapariciones (Curto, 2002). Es decir, existen antecedentes de comisiones ligadas al tema de la violación a los derechos humanos en la dictadura funcionando en la Cámara de Representantes. Por lo tanto, que el Presidente Batlle haya circunscripto la labor de la Comisión para la Paz en la órbita de la Presidencia fue una decisión deliberada de excluir a la Cámara y a la Comisión de Derechos Humanos de Diputados de la temática.

A diferencia de lo ocurrido en la apertura democrática, que se buscó dar respuesta a las demandas referidas a la violación de los derechos humanos por vía legislativa a través del Parlamento, la creación de la Comisión para la Paz implicó retirar la temática de la órbita parlamentaria.

“Para la Paz”.

El nombre de la Comisión, implícitamente *“...jerarquiza un valor, que en este caso es la ‘paz’ y no la ‘verdad’, ‘justicia’ o cualquier otro relacionado al tema. El presidente Batlle expresó: ‘Dar los pasos posibles para determinar la situación de los desaparecidos durante el régimen de facto, así como de los menores desaparecidos en similares condiciones. Para contribuir a consolidar la pacificación nacional y sellar para siempre la paz entre los uruguayos’”* (Curto, 2002: 49 y 50).

En el Informe Final se expresa que, además de llevar adelante el objetivo último y más ambicioso de *“consolidar la pacificación nacional y sellar para siempre la paz entre los uruguayos”*, la Comisión trató de actuar como una “Comisión de la Verdad”, de las que existen ejemplos en el derecho comparado; es decir, tratando de constatar la verdad de lo ocurrido con las personas denunciadas como detenidas desaparecidas a partir del 27 de junio de 1973. No obstante ello, en otro pasaje del Informe se señala que dada una serie de dificultades que tuvo la Comisión para llevar adelante su tarea, en especial la

⁷⁷ Discurso del Presidente Batlle al cumplirse un año de trabajo de la Comisión para la Paz, tomado de semanario Brecha el día 17/08/01. Curto (2002: 49).

información en forma de puzzle que tuvo que armar y las limitaciones propias de sus facultades y cometidos. “Se trató, en definitiva, no de lograr ‘una verdad’ o la ‘verdad más conveniente’, sino solamente ‘la verdad posible.’” (Informe final: 57).

Previo a la creación de la Comisión para la Paz, existieron otras propuestas entre las cuales se encontraba la del Senador Rafael Michelini de instaurar una “Comisión de la Verdad”. También Chifflet hizo mención de una Comisión de la Verdad en su alocución cuando la Comisión de Derechos Humanos de Diputados recibió a la Comisión para la Paz: “...una Comisión de la Verdad -así la llamábamos en otros años- podía llegar a algunas conclusiones y aportar a la purificación nacional.” (Chifflet-FA, 09/09/2003).

Lo que se quiere dar a entender mencionando estas otras posibilidades para nominar a la “Comisión para la Paz” es que el nombre refleja lo que cada partido enfatiza: mientras el PC pone el acento en la *paz*, el FA lo hace en la *verdad*. Ello constituye una continuidad con lo encontrado por Curto (2002) en su investigación, dado que, por un lado, señala que uno de los argumentos manejados por el Partido Colorado (y el Partido Nacional) a favor de la Ley de Caducidad era la preservación de la “paz” en contraposición al “conflicto o la confrontación” que implicaba el tratar de buscar el enjuiciamiento de militares. Por otra parte, uno de los argumentos que esgrimía el FA en contra de la mencionada ley era el reclamo de la verdad.

CONCLUSIONES

En el trabajo se encontró que el 73,7% de los actores sociales que solicitaron audiencia con la Comisión presenta algún grado de organización o filiación colectiva, obteniendo que la parte de la sociedad civil que presenta demandas o denuncias en materia de derechos humanos ante el Poder Legislativo lo hace en mayor medida en forma organizada, más que de manera individual y aislada.

A la Comisión asistieron en promedio 1,28 actores en cada sesión. El 86,76% de las reuniones, la Comisión recibió delegaciones que solicitaron audiencia. Tomando en cuenta que se trata de una Comisión cuyo cometido principal es el de asesorar a la Cámara de Representantes, puede considerarse que el porcentaje de reuniones que destina a la recepción de actores sociales solicitantes es elevado y que, de esta manera, la Comisión cumple una importante función de intermediación entre los actores sociales y el Estado.

La concurrencia de actores sociales a la Comisión aumentó en el 2002, año en que Uruguay asistió a una profunda crisis económico-financiera, y en el 2004, año electoral. Sin embargo, el crecimiento de asistentes a la Comisión correspondiente al año 2002 no se explica porque haya aumentado la demanda de los actores sociales ante ella sino porque la Comisión misma solicitó en más ocasiones la presencia de actores en sus reuniones. En lo referente a las demandas de los actores sociales ante la Comisión en el año de la crisis económico-financiera, puede afirmarse que no se registra un aumento de las temáticas ligadas a DESC. En el año siguiente a la crisis la tendencia no experimenta grandes cambios. Ello puede responder a que los sectores sociales que más vieron afectados sus derechos a consecuencia de la crisis, o bien hayan presentado sus demandas en otros espacios estatales, o bien se trate de sectores que no tienen capacidad para hacer escuchar sus voces (ya sea por falta de organización o por encontrarse en situaciones de exclusión social). En lo que refiere al año 2004, el incremento del número total de concurrentes se debe tanto al crecimiento de la demanda de los actores sociales así como también a la mayor asistencia de actores invitados por la Comisión.

La agenda de la Comisión muestra que se concentró en mayor medida en asuntos vinculados a DCP y relativamente menos en aquellas temáticas asociadas a DESC. Comparativamente, los tipos de derechos que menos tratamiento recibieron fueron los de Tercera Generación y los Derechos humanos en general, y éste último tipo fue el que menos consideró. El hecho de que la Comisión atienda más temas vinculados a DCP que a los demás derechos no es una tendencia heredada de la dictadura, es decir, no guarda relación con que aún quedaran temas sin respuesta acerca de violaciones a los derechos humanos, puesto que durante el período analizado estuvo actuando la Comisión para la Paz y por ello las demandas ligadas a derechos que refieren específicamente a la violación a los derechos humanos durante la dictadura fueron canalizadas fundamentalmente a través de dicha comisión.

La tendencia de que la Comisión de Derechos Humanos se concentre mayormente en los DCP puede guardar relación con lo que expresa Moreira (1997) acerca de que en las élites uruguayas la preocupación social es relativamente menor a otros temas de la agenda y que conciben que en el país la pobreza es un problema fundamentalmente económico: quienes se sitúan a la derecha del espectro ideológico, interpretan la pobreza como un fenómeno de crecimiento económico insuficiente (teoría del "goteo"), mientras que para aquellos que se posicionan a la izquierda del espectro, la pobreza es el resultado de la lógica del sistema capitalista. De esta forma, si las élites consideran que los problemas que atañen a lo social pasan por lo económico, puede interpretarse que el menor énfasis en los DESC responde a que los Diputados no consideran que deba hacerse un acento legislativo en materia de derechos humanos en el área social, ya que dichas problemáticas tendrían que atenderse a través de políticas económicas (las cuales escapan de la órbita de la Comisión).

Por su parte, los actores sociales que presentaron demandas ante a la Comisión llevaron más temas ligados a DCP y a DESC que a Derechos de Tercera Generación. El foco de interés de estos actores se distribuye de manera similar entre DCP y DESC, por lo tanto, no muestran la misma tendencia que los legisladores, quienes dirigen su atención mayormente a los DCP.

En base al Índice de Actividad que se construyó se obtuvo que la actividad de la Comisión en el año 2002 aumentó 2 puntos con respecto al 2001, disminuyó 3 puntos en 2003 y se incrementó considerablemente en 2004, creciendo 12 puntos con respecto al año 2003 y alcanzando el valor más alto de actividad de todo el período analizado. De esta forma, la Comisión presenta un mayor rendimiento en su actuación en el año electoral que en los anteriores.

El aumento en la actividad en el año 2004 deriva de dos fuentes, una exógena a la Comisión y otra endógena: Por una parte, su actividad se incrementa porque crece la cantidad de actores que piden ser recibidos por la Comisión. Por otra parte, aumenta porque, en primer lugar, la Comisión invita un mayor número de actores a que asistan a sus reuniones, en segundo lugar, porque crece la cantidad de veces que trata proyectos de ley, y en tercera instancia porque todo ello sucede en un período de tiempo más corto que en el resto del período, ya que en el 2004 sesiona durante 6 meses en lugar de 9 como lo había hecho en los años anteriores.

Como el año 2004 constituye el final de la legislatura y de la labor de la Comisión, así como el advenimiento de la campaña electoral para los comicios, donde además de elegir presidente (o contendientes para el balotaje) se vota a los parlamentarios, y varios de los Diputados se juegan su reelección, quizás ello contribuya a explicar la tendencia hallada. Es decir, los actores sociales presentan con mayor frecuencia demandas suponiendo que serán tomadas en cuenta dado que es año electoral; por su parte, los legisladores tratan de culminar los temas que tienen pendientes, como forma de mejorar el rendimiento de su actividad en vistas de su posible reelección como Diputados (o para otro cargo público).

Con respecto al discurso de los Diputados en la Comisión, se encontró que los Representantes tanto del PC, del PN como del FA, a lo largo de diversos temas que trataron en todo el período analizado, hicieron una reivindicación del trabajo que se realiza en la Comisión de Derechos Humanos, en la Cámara, así como también de los legisladores en general y del sistema político. Además, mostraron gran preocupación por cuidar la imagen de la Comisión ante la opinión pública. Todo ello puede responder a un intento colectivo -que trasciende la pertenencia partidaria- por parte de los representantes, de preservar o intentar recuperar legitimidad ante el proceso de pérdida objetiva del papel del Parlamento en lo que refiere a la toma de decisiones (Rodríguez, 1991) y frente a un proceso de descrédito de la eficacia del Parlamento como espacio institucional clave en la tradición democrática del Uruguay (De Sierra, 1994), fruto de una menor capacidad por parte de los legisladores de dar respuesta a las demandas de la ciudadanía.

No obstante, el "malestar de la política" (Fitoussi & Rosanvallon, 1997) no se explica únicamente por un mal funcionamiento del sistema político. El ciudadano ha perdido sus referentes colectivos y entre éstos se encuentra el sistema político que ya no produce suficientes elementos de identificación. Hay un cambio de relacionamiento entre política y sociedad que se expresa en una crisis de representación. De esta forma, el intento de salvaguardar el prestigio de la Comisión, la defensa del trabajo de los legisladores y de la política, puede estar vinculado a que los Diputados perciban la existencia de un "desperfecto de lo político" y en función de ello traten de resaltar la tarea que realizan e intenten legitimarse ante la opinión pública.

Los miembros de la Comisión de todos los partidos, con frecuencia se sienten cuestionados -tanto por parte de la opinión pública, los medios de comunicación, como también en ocasiones por sus propios colegas legisladores-, por atender los derechos humanos de los reclusos carcelarios, es decir los "victimarios", en lugar de preocuparse por los derechos de las "víctimas" y del resto de la sociedad. Exceptuando a los Representantes del FA, los Diputados que no son miembros plenos de la Comisión y que por ello no están empapados de la problemática que viven cotidianamente los reclusos carcelarios, son más reacios a atender los derechos humanos de los victimarios y prefieren cruzar en los de las víctimas.

Con respecto a este tema, cabe señalar que cuando se adjudica a los derechos humanos de la población carcelaria una relevancia menor en relación a los derechos de las víctimas, no se está brindando a los reclusos el reconocimiento jurídico que debieran tener. Cuando a un actor social se le socavan sistemáticamente determinados derechos⁷⁸, no se le está considerando como a los demás miembros de la sociedad, es decir, deja de tener el estatus de un sujeto de interacción moralmente igual y plenamente valioso (Honneth, 1997). Los reclusos no están en el mismo plano de igualdad en las interacciones con el resto de la sociedad⁷⁹, por ende, es importante que los legisladores, en tanto representantes del Estado, traten de anular los derechos que les corresponden y, por el contrario, resulta preocupante que algunos legisladores no pongan en un mismo plano de relevancia los derechos humanos de las víctimas y de los victimarios.

Aunque los Diputados expresen que se sienten cuestionados por la opinión pública por atender los derechos humanos de los reclusos, no se encontró que exista un descreimiento profundo en la cosa pública y en los políticos. Si bien los

⁷⁸ Aunque los reclusos no pueden gozar de libertad, si tienen amparados otros derechos tales como la alimentación, derecho a la vida, a la salud, amparo contra torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, derecho a un proceso justo, garantías procesales, proceso penal, etc.

⁷⁹ Y ello en un doble sentido: en primer lugar por su condición de reclusos, es decir por falta de libertad. En segundo lugar, por las carencias materiales que tienen los establecimientos penitenciarios y por los abusos de poder que a menudo sufren los presos por parte de los funcionarios policiales.

Representantes reivindican la labor de la Comisión, de la Cámara y del Parlamento, y ello puede responder a una percepción de un "malestar de la política", el análisis de los actores sociales que concurrieron a la Comisión así como de las demandas que plantearon, no refleja un cuestionamiento de lo público y de la política, sino que por el contrario muestra la legitimación que en cierta medida aún mantienen éstas esferas en Uruguay. De esta forma, puede decirse que si bien puede ocurrir que se haya erosionado, no se ha desmantelado totalmente la densidad y fortaleza del entramado sociopolítico y de la matriz estadocéntrica heredada del pasado.

La Comisión de Derechos Humanos es una caja de resonancia de algunos fenómenos que son relativamente nuevos en la sociedad uruguaya pero que comenzaron a gestarse durante la dictadura y se acentuaron en la "segunda" transición (Lanzaro, 2004), es decir, en la profundización de las políticas de corte neoliberal aplicadas en los '90. Si bien las consecuencias de tales políticas tuvieron comparativamente con otros países un impacto menor, la sociedad uruguaya lo vivió en forma muy dramática por su tradición más equitativa e integrativa. Dentro de esos fenómenos se encuentra un cambio no sólo cuantitativo sino cualitativo de la violencia urbana (De Sierra, 1994).

En referencia a esta temática, los diputados tanto del PC como del FA coincidieron en diagnosticar que la sociedad uruguaya ha sufrido un cambio de valores en lo que respecta a la violencia. Opinan que "antes" había ciertos códigos que en el presente ya no se respetan, en el sentido de que se ejerce la violencia por la violencia misma. Sin embargo, más allá de este acuerdo, a diferencia del Diputado por el PC miembro de la Comisión, el frenteamplista enfatizó en buscar las causas del cambio de valores con respecto a la violencia y las situó en el plano económico, en función de la exclusión social que genera el capitalismo. La lectura hecha por el Representante del FA va en la misma línea que el planteo de Jelin (1990), según quien, si bien las transiciones a la democracia en América Latina implicaron una apertura del espacio para la participación política, por otro lado existe una realidad de opresión y exclusión económica. Como en general quienes quedan marginados y excluidos no se constituyen en actores, viven con otra legalidad, la de la violencia, por ello la respuesta de los que quedan en situaciones de exclusión puede llegar a ser la violencia social.

En otro orden de cosas, se encontró que las Diputadas que concurrieron a la Comisión, independientemente del partido al que pertenecen presentaron mayor interés en temas vinculados a los derechos humanos de las mujeres y de la infancia que de otros. Además, sus discursos muestran que tienen una identidad como mujeres políticas y como Diputadas de la bancada femenina. La mayor atención que mostraron las Diputadas mujeres en determinadas temáticas, puede leerse en función de desigualdades de género: desde la temprana socialización, varones y mujeres son educados diferencialmente de manera que adquieren competencias laborales y preferencias distintas (Aguirre, 1998). La focalización de las Diputadas en, por ejemplo, el embarazo adolescente, la violencia doméstica, en la educación, etc., refleja que aunque se desempeñan en el ámbito público y más precisamente en la política, sus focos de interés se vinculan a temas que atañen al ámbito doméstico.

La identidad como mujeres políticas o como "bancada femenina" que muestran las Diputadas en sus discursos puede interpretarse a partir del concepto de "conciencia sexual" (Saltzman, 1989), es decir, las mujeres cuestionan definiciones sociales dominantes que no las favorecen, se nuclean y llevan adelante acciones para cambiar determinadas situaciones que consideran afectan a las mujeres.

Uno de los miembros varones de la Comisión, señaló que la "bancada femenina" funciona por encima de los lemas y resaltó la labor de las Legisladoras mujeres por llevar adelante algunas causas, en especial en lo referente a la violencia

doméstica. Por lo tanto, no sólo en el discurso de las Diputadas, sino también en la forma en que las perciben los Diputados, se observa que las parlamentarias tienen una identidad muy fuerte como mujeres políticas, lo cual las lleva a nuclearse ante determinadas temáticas y a llevar adelante algunas políticas.

Con respecto al posicionamiento de los distintos partidos en referencia a la Comisión para la Paz, tanto el PC, el PN como el FA, valoraron positivamente la creación, el accionar y la integración de la Comisión para la Paz.

Los Representantes del FA, expresaron su reconocimiento al Presidente de la República, Dr. Jorge Batlle, por su iniciativa. Resaltaron el intento por avanzar hacia el esclarecimiento de la verdad y distinguieron esta postura de la falta de acciones -con respecto a la violación de los derechos humanos durante la dictadura-, de los anteriores gobiernos nacionales, es decir, los del Dr. Julio María Sanguinetti y del Dr. Luis Alberto Lacalle. También subrayaron la importancia de que el Estado uruguayo reconociera por primera vez que agentes estatales torturaron, persiguieron y desaparecieron ciudadanos que en su mayoría no estaban ligados a hechos de violencia ni a organizaciones "subversivas".

Los Diputados del FA, si bien destacaron el accionar de la Comisión para la Paz, expresaron que aún queda pendiente el cumplimiento del artículo 4º de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado y que todavía se puede avanzar más en ese sentido por la vía judicial. Luego de transcurrido un tiempo de la confirmación de la ley de Caducidad, los diputados del FA mantienen la misma postura de reconocimiento de dicha ley, que mostraron luego de conocidos los resultados del referéndum. De esta manera, el FA acepta, incluso con temas que involucren aspectos éticos y morales (como la violación a los derechos humanos), una de las "reglas de juego" de la democracia: el respeto de las decisiones de las mayorías aunque se disienta con lo resuelto.

Por su parte, los Diputados del PC (pertenecientes al Foro Batllista) presentes en la sesión en que se recibió a la Comisión para la Paz, respondieron las alusiones realizadas a los gobiernos nacionales anteriores -dos de los cuales fueron presidencias de su sector, es decir, del Foro Batllista- hechas por los frenteamplistas, expresando que la Comisión para la Paz fue el resultado de un proceso histórico acumulado, al cual dichos gobiernos hicieron su aporte. Por lo tanto, según los Representantes foristas, el mérito que pudiere corresponderle a la Comisión y al Presidente Jorge Batlle y a la Lista 15, debiera ser compartido por el Dr. Julio María Sanguinetti y el Foro Batllista.

Existe una continuidad en el discurso del PC en relación a uno de los argumentos a favor de la ratificación de la Ley de Caducidad que esgrimió durante la campaña del referéndum. En esa ocasión, el PC enfatizó en que era necesario dar vuelta la página y mirar hacia el futuro, para lo cual era fundamental el "perdón" (Curto, 2002). En el discurso de los colorados en la Comisión de Derechos Humanos, se resalta la reconciliación del país y el aporte que ha realizado en ese sentido la Comisión para la Paz.

El PN reivindicó su aporte para aliviar las marcas que dejó la dictadura en la sociedad. Sin embargo, el mayor énfasis lo puso sobre las negociaciones del Club Naval, presentando una continuidad con respecto al argumento que ha mantenido históricamente el PN de que en dicha instancia el PC y el FA negociaron la apertura democrática garantizando a los militares no revisar su accionar en relación a los derechos humanos (Curto, 2002).

Puede decirse que, aunque la creación y actuación de la Comisión para la Paz implicó -según todos los partidos- un gran avance en lo referente a las violaciones a los derechos humanos, el que los Diputados frenteamplistas consideren que aún no se ha cumplido con el artículo 4º de la Ley de Caducidad, hace pensar que el tema seguirá en la agenda pública.

En lo que atañe a la creación de la Comisión para la Paz, cabe señalar que si bien implicó un reconocimiento oficial de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, también significó un intento de apartar dicha temática de la órbita político-partidaria y del Parlamento. Aunque en la integración de los miembros de la Comisión para la Paz se incorporó a personalidades vinculadas a los partidos políticos, no estaban estrictamente como representantes de éstos en la Comisión.

Dado que existen antecedentes de comisiones ligadas al tema de la violación a los derechos humanos que funcionaron en la Cámara de Representantes, que el Presidente Batlle haya circunscripto la labor de la Comisión para la Paz en la órbita de la Presidencia fue una decisión deliberada de excluir a la Cámara y a la Comisión de Derechos Humanos de Diputados de la temática. A diferencia de la apertura democrática, que se buscó responder a las demandas referidas a la violación de los derechos humanos por vía legislativa a través del Parlamento (Curto, 2002), la creación de la Comisión para la Paz implicó retirar la temática de la órbita parlamentaria.

Como balance de la democracia en el Uruguay, para el período estudiado puede afirmarse que la creación y actuación de la Comisión para la Paz significó un avance con respecto al esclarecimiento del paradero de detenidos desaparecidos durante la dictadura, y en este sentido fue un paso importante hacia la eliminación de “enclaves” autoritarios heredados del período dictatorial. Entendiendo que la democracia es, entre otras cosas, “...un modo de concebir y resguardar la memoria colectiva...” (PNUD, 2004: 53), el reconocimiento oficial de que durante la dictadura el Estado violó derechos humanos fundamentales, es un aporte importante para la reconstrucción de la memoria colectiva del país.

La valoración positiva por parte de los tres partidos políticos más relevantes hacia la labor de dicha Comisión, representó una novedad dado que los temas que giran en torno a las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, siempre han generado discrepancias y controversias significativas entre los distintos partidos. Yendo más allá del período investigado, podría conjeturarse que la legitimidad que tuvo la Comisión para la Paz entre los partidos, fue legada a la búsqueda de restos de detenidos desaparecidos en los batallones por parte del gobierno del EP-FA-NM.

Por otra parte, si bien Uruguay se encuentra en un contexto en el cual “...sólo un 14 por ciento de los latinoamericanos tiene confianza en los partidos políticos.” (PNUD, 2004: 37), históricamente se ha distinguido por su fuerte matriz partidocéntrica y estadocéntrica. Dado que la Comisión de Derechos Humanos de Diputados cumple un importante rol de intermediación entre actores sociales y Estado, puede decirse que al menos en el plano investigado, Uruguay aún preserva una de las características fundamentales de la democracia, a saber: cierto grado de confianza en los partidos y el Estado. Otro aspecto que supone la democracia es la posibilidad de que los actores sociales incidan en la agenda pública, en este sentido, la investigación evidenció que los actores que concurren a la Comisión tienen una ingerencia nada despreciable en la agenda de la Comisión y, a través de ésta, en la Cámara Baja.

Sin embargo, a pesar de estos indicadores de un buen desarrollo de la democracia en el Uruguay, el país no escapa al triángulo latinoamericano de democracia, pobreza y desigualdad. Es necesario preservar (y mejorar) lo que se ha logrado en materia de derechos civiles y políticos pero atendiendo también lo que atañe a los derechos sociales, de lo contrario se estaría corriendo el riesgo de erosionar la democracia. En este sentido, cabe señalar que “...el 54,7 por ciento de los latinoamericanos estaría dispuesto a aceptar un gobierno autoritario si éste resolviera la situación económica.” (PNUD, 2004: 33). Si bien los uruguayos tienen una firme tradición ciudadana, hay grandes contingentes de la población que generación tras generación han estado en

situación de precariedad y marginalidad social, estando cada vez más ajenos a lo que es la democracia y la ciudadanía, restringiéndolas meramente al acto electoral, sin un ejercicio pleno y aurado de sus niveles político, civil y social.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, R. (1998): *Sociología y Género: las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha*. Universidad de la República – CSIC. Montevideo.
- ALBERDI, I. (1999): *El significado del género en las ciencias sociales*. En: Política y Sociedad, Género y Ciencias Sociales, N° 32, Editorial Universidad Complutense. Madrid, España.
- ALONSO, I. (1998): *La mirada cualitativa en sociología. Una aproximación interpretativa*. Fundamentos. Madrid.
- BELTRÁN, M. (1986): *Cinco vías de acceso a la realidad social*. En: GARCÍA FERRANDO, M.; IBÁÑEZ, J. y ALVIRA, F. *Análisis de la realidad social: Métodos y técnicas de investigación*. Editorial Alianza. Madrid.
- CÁMARA DE REPRESENTANTES (1998): *Reglamento de la Cámara de Representantes*. www.parlamento.gub.uy
- COOK, P. y REICHARDT, CH. (1995): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Editorial Morata. Madrid.
- CURTO, Valentina (2002): *Las violaciones a los derechos humanos en Uruguay. Una visión desde la Ciencia Política*. Monografía final de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Montevideo.
- DE SIERRA, G. (1994): *Neoliberalismo. ajuste y cambios sociopolíticos en Uruguay*. En: DE SIERRA, G. (comp.). *Los pequeños países de América Latina en la hora neoliberal*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- DELGADO, J. y GUTIÉRREZ, J. (1995): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Síntesis, Madrid.
- FITOUSSI, J. y ROSANVALLON, P. (1997): *La nueva era de las desigualdades*. Editorial Manantial. Buenos Aires.
- FRASER, N. (1997): *Justitia Interrupta*. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista. Siglo del Hombre Editores. Biblioteca Universitaria. Colombia.
- FRY, M. (2006): *Movimiento de derechos humanos en Uruguay: un abordaje desde sus demandas y estrategias*. Informe de investigación. Taller de Sociología Política.
- GARRETÓN, Manuel (1995): *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. Edita FCE, Chile.
- HABERMAS, J. (1981/1988): *Teoría de la acción comunicativa*. Editorial Taurus. Madrid.
- HABERMAS, J. (1991): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Amorrortu editores. Buenos Aires.
- HABERMAS, J. / RAWLS, J. (1996/1998): *Debate sobre el liberalismo político*. Editorial Paidós. Barcelona.
- HABERMAS, J. (1998): *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Editorial Trotta, S.A. Madrid.

- HARETCHE, C. (1997): *Los uruguayos en la encrucijada: ¿Derechos humanos o estabilidad política? El referéndum de abril del 89*. Monografía Final. Sociología.
- HIRATA, H. y KERGOAT, D. (1998): *Una nueva mirada a la división sexual del trabajo*. En: MARUANI, ROGERAT, TORNS (dirs). *Las nuevas fronteras de la desigualdad*. Editorial Icaria. España.
- HONNETH, A. (1997): *La lucha por el reconocimiento*. Crítica. Barcelona.
- JELIN, E. (1990): *¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONGs en los años noventa*. Revista Mexicana de Sociología.
- KORZENIAK, J. (2001): *Primer curso de Derecho Público. Derecho Constitucional*. F.C.U. Montevideo.
- KYMLICKA, W. y NORMAN, W. (1994): *El retorno del ciudadano*. En: Cuadernos del CLAEH N° 75, Montevideo.
- LANZARO, J. (2004): *La izquierda se acerca a los uruguayos y los uruguayos se acercan a la izquierda. Claves de desarrollo del Frente Amplio*. En: LANZARO, J. (comp.): *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Editorial Fin de Siglo, Montevideo.
- MALLO, S.; PATERNAIN, R. y SERNA, M. (1995): *Modernidad y Poder en el Río de la Plata. Colorados y Radicales*. Editorial Trazas. Uruguay.
- MIDAGLIA, C. (2001): *La ciudadanía social en debate*. En: *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para un debate*. Política viva. Banda Oriental. Uruguay.
- MOREIRA, C. (1997): *La construcción de la agenda pública en Uruguay: una visión desde las élites*. En: MALLO, S. (comp.): *Ciudadanía y democracia en el cono sur*. FCS-OROU/UNESCO/Grupo Montevideo-Editorial Trazas. Uruguay.
- OFFE, C. (1992): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Editorial Sistema, Madrid.
- PNUD (2004): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. <http://democracia.undp.org/Default.asp>
- PORTANTIERO, J. (1988): *La producción de un orden*. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires.
- PORTANTIERO, J. (1989): *La múltiple transformación del Estado latinoamericano*. Nueva Sociedad, N° 104. Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ, A. (1991): *La política científico tecnológica: ¿objeto de preocupación de los políticos?* En: Revista de Ciencias Sociales N° 5.
- SALTZMAN, J. (1989): *Equidad y Género: Una teoría integrada de estabilidad y cambio*. Cátedra Universidad de Valencia/Instituto de la Mujer. Madrid.
- SERPAJ (1998): *Informe 1998. Derechos humanos en Uruguay*. Servicio Paz y Justicia-Uruguay, Montevideo.
- SERPAJ (2003): *Informe 2003. Derechos humanos en Uruguay*. Servicio Paz y Justicia-Uruguay, Montevideo.
- VALLES M. (1997): *Técnicas Cualitativas de Investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Editorial Síntesis. Madrid.