

Libertad y seguridad después del 11 de septiembre

por **D. Esteban Beltrán**

*Conferencia pronunciada
el 19 de febrero de 2002*

Forum Deusto

Derechos humanos después del 11 de septiembre. ¿Seguridad *versus* libertad?

Esteban Beltrán*

El mundo en el que Amnistía Internacional (AI) nació hace cuarenta años es muy diferente al de hoy. En la década de los sesenta se desarrolló enormemente la legislación internacional de protección a los derechos humanos aunque persistía entonces —¿aún hoy?— una separación artificial entre los derechos civiles y políticos por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales por el otro, y el mundo estaba polarizado por el conflicto ideológico y por la guerra fría.

La guerra fría terminó, cayeron los muros, y, sin embargo, esto no ha supuesto un consenso en torno a la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos.

* * *

En paralelo a la evolución del mundo y a la represión de gobiernos y grupos armados, el trabajo de AI se ha ido ampliando a lo largo de estos años cubriendo más aspectos de los derechos humanos y tratando de cobijar a más víctimas. Por ejemplo, trabajamos sobre la inacción o complicidad de gobiernos también en el ámbito de las violaciones a mujeres en el hogar y la comunidad, o hemos intentado ir a las raíces de

* ESTEBAN BELTRÁN VERDES es, desde 1997, Director de la Sección Española de Amnistía Internacional. Fue responsable para el Desarrollo de Amnistía Internacional en América Latina y el Caribe los años 1992 y 1993. Los años 1994 y 1995 fue Director de la Oficina del Secretario General de la Organización. Ha desarrollado una amplia actividad docente como Profesor de Derechos Humanos en cursos de postgrado y de verano. Esteban Beltrán es autor de varios libros y publicaciones sobre derechos humanos, entre ellos, *Guatemala: ¿hasta cuándo la impunidad?*, *Panamá: el derecho a escapar de la muerte*.

conflictos armados como la influencia de empresas e instituciones financieras internacionales en la protección y promoción de los derechos humanos, o el comercio de armas, uno de los secretos mejor guardados.

Es en este marco en el que se ha desarrollado la cuestión de la globalización entendida como difusión de la economía de libre mercado, de los sistemas políticos pluralistas y del cambio tecnológico. Esta globalización ha sido acompañada de la miseria y del aumento de las desigualdades.

No es un fenómeno nuevo pero sí se ha intensificado en los últimos diez años. Aunque el capital siempre ha sido móvil, los avances tecnológicos, sobre todo en las telecomunicaciones, han reforzado el proceso. Pero la auténtica novedad es que los Estados nacionales han perdido protagonismo frente a las grandes corporaciones multinacionales, que cada vez son menos dependientes de los Estados. Paralelamente a la concentración de la riqueza en manos de las grandes corporaciones multinacionales, las instituciones financieras internacionales (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio) han acrecentado su poder.

Consecuencias: el mundo es más rico que nunca, la tecnología avanza más deprisa que nunca, hay una enorme expansión económica, y al mismo tiempo, en este panorama de supuestas oportunidades, el mundo es más desigual que nunca. Estamos muy lejos de conseguir entrar en el camino de, por ejemplo, erradicar el hambre en el mundo y en general de conseguir la aspiración reflejada en la Declaración Universal de Derechos Humanos de que los seres humanos vivan libres del terror y de la miseria.

Muchas zonas del mundo quedan fuera de los logros positivos de la globalización económica: a lo largo de la última década más de 80 países han visto disminuir su renta per cápita en un contexto en el que 1.300 millones de personas sobreviven con menos de un dólar al día. Hay más deuda. Hay más pobreza. La liberalización, la privatización y el desmantelamiento de los servicios de asistencia social en muchos países han incrementado la desigualdad y la miseria, al tiempo que se ha extendido la corrupción, la inseguridad personal, la social y la política. Y el aumento de pobreza lleva aparejado un aumento de las violaciones de los derechos humanos.

En este ambiente ha sido necesario un replanteamiento del papel de AI y de otras organizaciones de derechos humanos. Centrar la atención en los derechos civiles y políticos en alguna medida puede haber

contribuido al descuido de los derechos económicos, sociales y culturales, a pesar de haber defendido incansablemente la idea de la universalidad y de la indivisibilidad de los derechos humanos. No podemos caer en la trampa de distinguir entre derechos de primera y de segunda categoría. Tan importante es el derecho a expresarse libremente como el derecho a disfrutar de una educación, a la atención sanitaria o el derecho al trabajo. Unos van unidos indisolublemente a los otros y no es posible el desarrollo del ser humano sino respetando todos estos derechos en conjunto. Tenemos que lograr que los derechos económicos, sociales y culturales reciban la misma atención por parte de los gobiernos y de la ONU que los derechos civiles y políticos. Tenemos que lograr que el derecho a la salud o el derecho a la educación sean una obligación jurídicamente vinculante para los gobiernos.

Al debe dar pasos para influir más en lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, y en dar estos pasos hay riesgos pero también oportunidades.

En este contexto mundial en que los Estados pierden poder frente a los grandes intereses económicos y en el que la globalización supone sin duda amenazas para los derechos humanos, que pueden verse relegados en el contexto de la supremacía de los intereses económicos, hay también nuevas oportunidades para los derechos humanos, porque el aumento de las relaciones entre los países y la práctica imposibilidad de sobrevivir en una autarquía, se puede potenciar la capacidad de la comunidad internacional para mejorar situaciones concretas en las que el respeto a los derechos humanos corre peligro. Situaciones que son siempre complejas, en las que la pobreza, la discriminación, la injusticia o la impunidad son factores decisivos que perpetúan las agresiones contra los derechos humanos.

Esta pérdida de poder de los Estados es, por un lado, debido al creciente poder de las corporaciones multinacionales y de las instituciones financieras internacionales y también debido a la creación de agrupaciones regionales de Estados a las que ceden parte de su soberanía (como puede ser el caso de la UE) y por otro por la propia fragmentación interna, dentro de los Estados (buena parte de los conflictos actuales se producen dentro de las fronteras de un mismo Estado). Sin embargo, esto no puede ser excusa para que los Estados se despreocupen en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos; al contrario, el papel del Estado es más importante que nunca y todos los gobiernos tienen en su mano el suficiente poder para defender a sus ciudadanos de violaciones de los derechos humanos, incluso cuando

son obligados a adoptar medidas políticas y económicas que socavan los derechos humanos. Pueden defender a sus ciudadanos como trabajadores, pueden cumplir con sus compromisos internacionales en la materia, pueden tomar medidas contra la corrupción, pueden defender de manera efectiva a los defensores de los derechos humanos, etc. Y debemos obligarles a rendir cuentas de todo ello.

Ahora bien, no sólo los Estados están obligados a respetar y promover los derechos humanos. En un momento en que ese fenómeno de la globalización económica está poniendo la pobreza en la primera línea del programa de derechos humanos, las empresas, sobre todo las grandes corporaciones multinacionales que trabajan en países con un negro historial, tienen también la obligación de participar en la defensa de los derechos humanos, y desde organizaciones como AI tenemos la obligación de trabajar también sobre la comunidad empresarial.

Queremos una política de empresa que incorpore el apoyo a la Declaración Universal de Derechos Humanos en los principios de la empresa; queremos que las violaciones a los derechos humanos se discutan con las autoridades donde opera la empresa; queremos que los instrumentos internacionales de derechos humanos sean conocidos por todos los trabajadores; queremos que los directivos de estas empresas reciban la formación adecuada que les permita poner en práctica la política de derechos humanos de la empresa; queremos que exista un sistema para evaluar y revisar dicha política.

Pero no sólo las empresas deben contribuir decisivamente a la protección de los derechos humanos, también las instituciones financieras internacionales. Con la reestructuración de la economía mundial, la influencia de instituciones financieras internacionales y corporaciones mundiales ha aumentado considerablemente. La Declaración Universal de Derechos Humanos insta a «que tanto los individuos como las instituciones» realicen la función que les corresponde para garantizar el respeto universal a los derechos humanos. Instituciones internacionales económicas y financieras como el Fondo Monetario internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio deberían comprometerse a tomar en consideración los derechos humanos a la hora de elaborar sus directrices y proyectos. Y de nuevo es una obligación de organizaciones como AI presionar a estas instituciones.

Pero hoy más que nunca hay que conseguir que los Estados rindan cuentas de sus actos porque, a pesar de todo, si tienen voluntad política pueden hacer mucho por la defensa de los derechos humanos, y la globalización, la supremacía de los intereses económicos no pueden ser

excusa para dejar de hacerlo, para dejar de defender todo el espectro de los derechos humanos, de los civiles y políticos a los económicos, sociales y culturales.

En medio de un escenario mundial que lleva a AI a reflexionar y a plantearnos que debemos hacer un trabajo más intenso a favor de los derechos económicos, sociales y culturales, se producen los ataques a EEUU del 11 de septiembre y nos encontramos con un escenario en el que vuelven a cobrar capital importancia las preocupaciones tradicionales de AI.

AI ha condenado firmemente los ataques producidos contra EEUU y ha mostrado su más profunda solidaridad con las víctimas al tiempo que hemos pedido justicia, «justicia y no venganza», que los responsables de actos tan atroces no queden impunes, que sean llevados ante la justicia para rendir cuentas de sus actos, algo que se inscribe en nuestro constante trabajo contra la impunidad. Pero pasados los momentos de horror ante la tragedia y la atrocidad, llegan las reacciones por parte de los gobiernos y lo cierto es que estas reacciones están suscitando la preocupación de nuestra organización.

Preocupaciones de amnistía internacional relativas a la legislación sobre seguridad y sobre las medidas policiales

Tras los ataques ocurridos en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001, muchos Estados han tomado medidas legislativas y policiales para proteger a sus poblaciones de actos criminales similares. En varios casos, estas medidas han minado los derechos humanos.

Esta situación no es nueva. Amnistía Internacional lleva 40 años realizando un seguimiento del uso de la legislación de seguridad y de las medidas de seguridad en todas las regiones del mundo. En muchos casos en los que se han producido una guerra contra opositores políticos de cualquier tipo, se han violado los derechos humanos, incluidos los derechos a no ser torturado, a no ser detenido arbitrariamente, y el derecho a la vida.

Entre las preocupaciones identificadas por Amnistía Internacional destacan:

- Definiciones vagas y amplias del «terrorismo» en legislación de seguridad, que puede violar los derechos a la libertad de expresión y de asociación.
- Leyes que permiten la detención en régimen de incomunicación, práctica que ha facilitado la tortura.

- Leyes que permitan a las autoridades recluir a personas sin cargos ni juicio, utilizando pruebas secretas y testigos anónimos.
- A las personas sospechosas de ser «terroristas» se les niega el derecho a solicitar asilo sin que mediara un procedimiento justo para valorar su petición.

La protección de los derechos humanos ha sido descrita falsamente como contraria a la acción eficaz contra el «terrorismo». El reto para los Estados no consiste en promover la seguridad a expensas de los derechos humanos, sino en garantizar que todas las personas disfruten del respeto de toda la gama de los derechos humanos.

Una serie de principios que Amnistía Internacional solicita que todos los Estados incorporen en cualquier medida que tomen para oponerse al «terrorismo» son:

- Las personas no deben ser recluidas a menos que se formulen cargos en su contra y sean juzgadas por delitos penales reconocibles o se estén tomando medidas para deportarlas en un plazo razonable a otro país donde no corran el riesgo de ser sometidas a juicios injustos, a la pena muerte o torturas.
- No deben utilizarse pruebas secretas y testigos anónimos en los juicios penales, ni en los procedimientos para determinar el status de refugiado, ni en los procedimientos para determinar si una persona debe ser detenida por suponer una amenaza a la seguridad nacional.
- Las personas no deben ser extraditadas a jurisdicciones donde serían sometidas a juicios injustos, a la imposición de la pena muerte o la tortura.
- Las determinaciones de excluir a las personas del status de refugiado sólo deben tomarse tras una plena consideración de sus peticiones siguiendo un procedimiento justo.

Podemos dar un repaso a lo que está ocurriendo en diversas partes del mundo después del 11 de septiembre:

Estados Unidos de América

Reclusión

Se ha probado legislación en los Estados Unidos que permite la reclusión indefinida de extranjeros a deportar por motivos de seguridad nacional.

Denegación del acceso a un abogado

El gobierno ha permitido que las conversaciones entre abogados y clientes sean escuchadas y sus comunicaciones postales interceptadas.

Juicios injustos

Una orden presidencial permite que comisiones militares juzguen a ciudadanos extranjeros sospechosos de participación en «terrorismo internacional». Esta orden es discriminatoria, ya que los extranjeros pueden ser procesados siguiendo un estándar de justicia menor que los ciudadanos norteamericanos. Viola normas internacionales sobre juicios justos, y

También otorga al ejecutivo el poder para decidir qué personas serán procesadas y determinar las normas reguladoras de las pruebas en las comisiones militares. Al amparo de esta orden, sólo el ejecutivo tiene autoridad para revisión de sentencias, incluida la pena muerte.

Europa

Reino Unido. Reclusión

La certificación de que una persona es un «sospechoso de terrorismo» se realiza inicialmente por un ministro del gobierno en un proceso secreto. El acusado desconoce que se ha abierto el proceso y no puede defenderse contra las pruebas secretas que conforman la base de la certificación. Una vez certificada la persona, ésta puede ser recluida indefinidamente.

Deportación

La comisión especial de apelaciones sobre inmigración es la única autoridad judicial que puede revisar la certificación de los sospechosos de «terrorismo internacional». Esta entidad puede recibir pruebas secretas y no está obligada a revelar ni al solicitante ni a su abogado la totalidad de la fundamentación de sus decisiones. Se pueden realizar procedimientos sin estar presentes el solicitante ni su abogado. Amnistía Internacional considera que la persona encausada debe tener derecho a ver y refutar todas las pruebas utilizadas para determinar si es o no un «riesgo para la seguridad nacional» o un «sospechoso de terrorismo internacional». La solicitud de protección de un solicitante de asilo debe ser analizada primero, antes de considerar si hay motivos para su exclusión.

Oriente medio

Egipto. Reclusión sin juicio

En Egipto, miles de presuntos miembros o simpatizantes de organizaciones y de las listas prohibidas son detenidos al amparo de la legislación de emergencia, entre los cuales se encuentran posibles presos de conciencia, siguen reclusos sin cargos ni juicio. Desde los acontecimientos del 11 de septiembre, las autoridades egipcias han reprimido reuniones públicas y manifestaciones. Han detenido a varias personas sospechosas de relacionarse con grupos hispanistas armados, incluyendo a personas que han sido deportados por la fuerza a Egipto.

Africa

Zimbabue. Definiciones vagas y difusas del terrorismo

Tras los ataques del 11 de septiembre, se ha descrito como «terroristas internacionales» a corresponsales extranjeros y a activistas de derechos humanos. En noviembre, al comentar sobre el asesinato de un veterano de guerra, el presidente Robert Mugabe acusó a la oposición y organizaciones extranjeras estar orquestando un complot «terrorista». Al calificarlos de «terroristas», el presidente Mugabe parecía condonar los ataques violentos sobre la oposición por simpatizantes de su partido en el gobierno. En el curso de ese mismo mes, los grupos de defensa de derechos humanos de Zimbabue documentaron 6 asesinatos políticos y 115 casos de tortura, la mayoría de los cuales eran miembros del partido político de oposición. Un proyecto de ley de seguridad y orden público en el que se castigan actos de «insurgencia, bandidaje, sabotaje, terrorismo, traición y subvención» con penas de cadena perpetua o con la pena muerte fue aprobado el 10 de enero de 2002.

Asia

Malasia. Detención sin juicio / tortura o malos tratos

Amnistía Internacional lleva veinte años documentando constantes casos de tortura y malos tratos de personas detenidas al amparo de la ley de seguridad interna que permite la reclusión indefinida sin juicio de cualquier persona sospechosa de ser una amenaza para la seguridad nacional. Durante un período inicial de 60 días de «investigación» los detenidos al amparo de la ley de seguridad interna pueden ser reclusos en régimen de incomunicación y se les puede denegar el acceso a abogados, familiares o médicos independientes.

En abril de 2001, un trabajador de una organización de derechos humanos y nueve activistas políticos, principalmente miembros destacados de un partido posición que apoya el antiguo vice primer ministro encarcelado, Anwar Ibrahim, fueron detenidos al amparo de la ley de seguridad interna bajo la acusación de que planificaba derrocar al gobierno por medios «militantes», incluyendo manifestaciones callejeras violentas. A seis de ellos se les entregaron órdenes de reclusión de dos años.

Tras los ataques del 11 de septiembre, los líderes malasio justificaron el uso de la ley de seguridad interna como medida preventiva contra presuntos «terroristas» y «grupos extremistas», y anunciaron su intención de enmendar la ley de seguridad interna y demás legislación con el fin de enfrentarse mejor al terrorismo. En una serie de detenciones realizadas entre junio de 2001 a enero 2002, al menos 37 presuntos «extremistas» islámicos han sido recluidos al amparo de esta ley y acusados de planificar la creación de un Estado islámico por medios violentos y de conexión con el terrorismo internacional.

Amnistía Internacional ha reiterado su llamamiento de que sea derogada o enmendada la ley de seguridad interna de forma que los sospechosos de amenaza a la seguridad nacional tengan oportunidad de defenderse ante un tribunal siguiendo procedimientos que cumplan con las normas internacionales sobre juicios justos y que no sean sometidos a tortura o malos tratos.

Juicios injustos

Al amparo de las regulaciones esenciales (casos de seguridad), se suspenden las normas habituales de pruebas y procedimiento en casos no incluidos en la ley de seguridad interna que el fiscal general designa como «casos de seguridad». Los acusados no gozan de las garantías mínimas procedimentales reconocidas internacionalmente. Los testigos pueden aportar pruebas de forma anónima, privando así al acusado de la información necesaria para poner en tela de juicio su fiabilidad y los rumores, pruebas secundarias y declaraciones autoincriminatorias siendo admitidas como pruebas.

Singapur. Reclusión sin juicio / torturas o malos tratos

Quince sospechosos de ser militantes islámicos, acusados de conexiones con la red Al-Qaida y de planificar la colocación de bombas en la embajada los Estados Unidos y en otros blancos en Singapur fueron recluidos sin cargos ni juicio al amparo de la ley de seguridad interna en diciembre 2001. A trece de ellos se les entregó órdenes de reclusión.

sión de dos años. Los reclusos al amparo de esta ley son expuestos a extrema presión física y psicológica, a veces equivaliendo a torturas, mientras son recluidos en régimen de incomunicación durante el período de interrogatorio inicial.

China. La lucha contra el terrorismo es utilizada para justificar la represión

El gobierno chino ha intensificado su represión de opositores Uighures a la dominación china de la región autónoma de Xinjiang Uighur, manteniendo que sus opositores tenían conexiones con el «terrorismo internacional». El gobierno ha hecho un llamamiento solicitando apoyo internacional en su represión del «terrorismo» doméstico tras lanzar una nueva campaña para reprimir la actividad «terrorista y separatista» en la región autónoma de Xinjiang Uighur. Funcionarios locales aclararon que los «separatistas étnicos» eran el blanco principal de la campaña.

Las autoridades chinas no distinguen entre «terrorismo» y «separatismo», aunque por separatismo se incluye una amplia gama de actividades, la mayor parte de las cuales suponen oposición o disensión pacífica. La acusación de «separatistas», «terroristas» o «extremistas religiosos» oscurece la violación generalizada de derechos humanos en esa región.

India. Impunidad

La ordenanza para la prevención del terrorismo prevé la inmunidad contra procedimientos legales o penales para funcionarios del gobierno o miembros del ejército, además de para otras fuerzas paramilitares, por cualquier acción emprendida o que se pretenda haber sido emprendida «en buena fe» a la hora de combatir el terrorismo. Este precepto extremadamente amplio y difuso supone una impunidad generalizada para las fuerzas de seguridad a la hora de cometer violaciones de derechos humanos.

Los derechos humanos están en riesgo en esta nueva situación mundial

El reto ahora es combinar los avances necesarios para que los derechos económicos, sociales y culturales, cuya violación es la base de muchos de los conflictos actuales, lleguen a ser una realidad, y para ello es necesario avanzar tanto en lo relativo a la aprobación de instrumentos

internacionales vinculantes como en lo relativo a la práctica, cambiando el camino del fenómeno de la globalización de manera que los derechos humanos, todos, estén en la agenda de las actuaciones políticas y económicas; y la necesidad de luchar por evitar que en aras de una supuesta seguridad, que los Estados tienen no sólo el derecho sino el deber de garantizar a todos sus ciudadanos, se produzcan retrocesos en los avances que ha costado décadas y décadas lograr en materia de derechos humanos.

En este último aspecto la opinión pública, y con ella la suma de opiniones individuales, tiene un papel importante que desempeñar. Por este motivo, Al, además de apelar a los gobiernos que tienen en sus manos las decisiones para instarles a respetar sus compromisos en materia de derechos humanos, y a otras instituciones, apelamos también a la opinión pública, a la opinión de cada persona, para perder las menos batallas posibles y al final ganar la guerra en favor de los derechos humanos en todo el mundo.

