
Entrevista a Christian Courtis

por Jorge Martínez Pizarro

Un enfoque de derechos conlleva la centralidad del reconocimiento de libertades y de beneficios a una persona titular, y el correlativo establecimiento de obligaciones de respeto, de protección y garantía por parte de las autoridades estatales.

La opinión de destacados especialistas puede proveer luces acerca del camino de adopción de una perspectiva de derechos en los estudios de población. De allí la idea de esta entrevista indagatoria a Christian Courtis, que reviste mucho interés para los estudiosos de la población de América Latina. Hemos esbozado unos pocos temas acerca del enfoque de derechos en las políticas públicas, del diálogo entre especialistas del derecho y de las ciencias sociales, pasando por las posibles vinculaciones y prioridades para los estudios de población y derechos, hasta llegar a las habituales disquisiciones sobre el derecho internacional de los derechos humanos.

Christian Courtis es actualmente Oficial de Derechos Humanos experto en derechos económicos, sociales y culturales en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en Ginebra (Suiza). Ha sido profesor de Filosofía del Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor visitante del Departamento de Derecho del ITAM (México). Dirigió el Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas, en Ginebra. Ha sido profesor visitante e invitado en las Universidades de Toulouse-Le Mirail (Francia), Carlos III (Madrid), Castilla-La Mancha, Deusto, Pablo de Olavide y Valencia (España), California-Berkeley (Estados Unidos), Iberoamericana (México) y Diego Portales (Chile), entre otras. Ha sido asesor del Senado de la nación argentina, y prosecretario letrado del Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires. Ha publicado libros y artículos sobre teoría y filosofía del derecho, derechos humanos, derecho y teoría constitucional y sociología del derecho. Entre sus libros se cuentan: *Los derechos sociales como derechos exigibles* (con Víctor Abramovich, 2002, reeditado en 2004), *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional* (2006); *Los derechos sociales en el debate democrático* (2006); *La aplicación de*

los tratados de derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década (1994-2005) (con Víctor Abramovich y Alberto Bovino, 2006); *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales* (2006); *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos* (2009) y *Ecos cercanos. Estudios sobre derechos humanos y justicia* (2009).

¿Qué opinión tienes de la incorporación del enfoque de derechos en las políticas públicas?

Desde el punto de vista normativo no se trata de una cuestión de opinión: la existencia de obligaciones jurídicas internacionales y constitucionales determina el marco de formulación e implementación de las políticas públicas, tanto desde el punto de vista negativo —lo que las políticas públicas *no pueden* hacer— como desde el punto de vista positivo —lo que las políticas públicas *deben* hacer.

El llamado *enfoque de derechos* establece algunos parámetros en esta materia. Parte de ellos son de carácter sustantivo y se refieren al contenido concreto de ciertos derechos de las personas; otros son transversales o procedimentales, y se refieren a cómo deben planearse, implementarse y monitorearse las políticas públicas —por ejemplo, las exigencias de participación, transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas de las autoridades—.

Más allá del punto de vista estrictamente normativo, se puede evaluar también la conveniencia de insertar un enfoque de derechos en el marco de las políticas públicas. A mi juicio, la importancia de este enfoque radica en subrayar que las políticas públicas son un instrumento destinado al fin de satisfacer derechos de las personas, y no el interés autoprogramado del gobierno o la administración. Utilizar este enfoque supone, claro está, limitaciones a la discrecionalidad de los poderes públicos, pero a su vez contribuye a establecer parámetros para la rendición de cuentas.

¿Cómo se puede avanzar en el diálogo entre especialistas del derecho y de las ciencias sociales? ¿Qué recomendaciones harías a los estudiosos de las ciencias sociales (y en especial a los que comienzan a preocuparse por los derechos) en el camino de la construcción de una perspectiva de derechos en sus investigaciones?

El diálogo y la integración de perspectivas entre ambos campos me parecen fundamentales. Lo que ofrece el derecho son parámetros normativos que permiten evaluar la acción —o la falta de acción— de las autoridades estatales, y diversos mecanismos de supervisión con

competencia para examinar formalmente esa acción, y en su caso, ordenar o efectuar recomendaciones, dependiendo del tipo de mecanismo en juego, para modificarla u ofrecer reparaciones a quienes hayan sido perjudicados por ella. Estos rasgos ofrecen un elemento de indudable interés para quienes pretenden abordar el estudio de las políticas públicas desde un punto empírico, aunque por supuesto que las políticas públicas no se agotan en ellos, de modo que caben muchas otras miradas sobre el tema.

Por su parte, las ciencias sociales ofrecen al jurista herramientas metodológicas y conocimientos invaluable para poner en contexto el fenómeno normativo y para evaluar su efectividad. Un ejemplo importante en la materia es el creciente uso de indicadores tanto cualitativos como cuantitativos, como herramienta para la supervisión del cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos. La labor de construcción de indicadores de derechos humanos constituye un ejemplo de diálogo entre juristas y científicos sociales, necesario además para evitar duplicaciones innecesarias.

En cuanto a las cuestiones importantes para la integración de un enfoque de derechos por los estudiosos de las ciencias sociales, mencionaría —sin pretensión de exhaustividad— las siguientes. El primero es el conocimiento, en la medida de su relevancia para el tema abordado, del marco jurídico en materia de derechos humanos: los instrumentos aplicables, los órganos competentes y los mecanismos existentes, así como los estándares interpretativos desarrollados. Esto requiere comprender que las normas jurídicas tienen carácter prescriptivo y no descriptivo, y la capacidad de distinguir niveles de discurso distintos: las normas, los desarrollos interpretativos de esas normas y las aplicaciones de normas a situaciones concretas por órganos competentes, los comentarios doctrinarios de esas normas y desarrollos interpretativos. También me parece importante entender la complejidad de las relaciones entre normas internacionales y normas nacionales, es decir, tener claro que las normas internacionales exigen que las normas nacionales se ajusten a ellas, y que ello puede implicar situaciones de compatibilidad, de incompatibilidad o de laguna u omisión.

Más específicamente, existen algunos rasgos importantes que caracterizan un enfoque de derechos, y que lo distinguen del mero tratamiento jurídico o legal de una cuestión. Se trata de la centralidad del reconocimiento de libertades y de beneficios a una persona titular, y el correlativo establecimiento de obligaciones de respeto, de protección y garantía por parte de las autoridades estatales. Como señalé antes, el enfoque es complementado por la existencia de principios procedimentales de carácter transversal —no discriminación, parti-

cipación, transparencia, debido proceso, rendición de cuentas. Esto significa que no todo abordaje legal o jurídico de un tema encarna cabalmente un enfoque de derechos. Muchas normas que se asocian con políticas públicas en nuestra región se caracterizan justamente por *no* emplear un enfoque de derechos, sino por el contrario, un enfoque que prioriza la atribución de facultades y la concesión de espacios de discrecionalidad a las autoridades estatales y la concesión de espacios de discrecionalidad, sin mayor consideración de la posición de quien debería ser considerado titular de derechos, ni de los necesarios mecanismos de contralor y responsabilidad.

¿Cuáles serían, en tu opinión, las vinculaciones más fuertes entre derechos y población? De ello, ¿qué prioridades es posible identificar para ser estudiadas?

Para decirlo brevemente, el derecho internacional de los derechos humanos fija algunos parámetros normativos importantes respecto de las políticas públicas relativas a las variables centrales en materia de población: reproducción, salud, muerte, migración. Estos parámetros incluyen tanto obligaciones negativas o prohibiciones, como obligaciones positivas —obligación de adoptar medidas, por ejemplo, la de proveer acceso a ciertos servicios, como los de salud materna—. La consideración de este marco internacional es importante tanto para los estudios de carácter puramente normativo —por ejemplo, la evaluación del marco normativo y de las políticas nacionales a la luz de esos parámetros— como para los estudios de carácter empírico —por ejemplo, los que dan cuenta de la magnitud del fenómeno regulado, de la adecuación o inadecuación y de la efectividad del marco regulatorio y de las políticas públicas adoptadas.

En este contexto, desde el punto de vista de los derechos humanos, creo que los dos temas prioritarios de estudios y de intervención en la región son el de los derechos sexuales y reproductivos, y el de los derechos humanos de los migrantes.

¿Hasta qué punto es indispensable el derecho internacional en materia de derechos humanos? ¿Es posible reclamar espacios de autonomía nacional que primen por sobre los enunciados de los instrumentos internacionales? ¿Procede realmente este debate y en qué casos, por ejemplo?

Indispensable sea tal vez un término exagerado. Lo importante es preguntarse si agrega algo relevante a la esfera de regulación y supervisión nacional. Hay que aclarar que el derecho internacional de los

derechos humanos no establece un techo, sino un piso. Los Estados mantienen un espacio de «autonomía» soberana o margen de apreciación tanto para adoptar políticas y medidas de implementación dentro de los márgenes acordados por el derecho internacional de los derechos humanos, que en algunos casos son muy amplios, como para otorgar protecciones más amplias que las requeridas por ese ordenamiento internacional.

La justificación histórica para la existencia de un derecho internacional de los derechos humanos es la insuficiencia de los sistemas de protección nacional para impedir violaciones y abusos. El derecho internacional de los derechos humanos establece estándares sustantivos que sirven de parámetro para evaluar la situación de cada Estado Parte y establece órganos y mecanismos de protección que permiten efectuar esa evaluación en diversas escalas, desde situaciones generales hasta casos específicos, dependiendo del mecanismo.

Hay varios elementos que es necesario considerar para matizar una mirada excesivamente maniquea de la potencial oposición entre la esfera interna y la esfera internacional. En primer lugar, los principales actores de la adopción de estándares y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos son los propios Estados, de modo que el interés en preservar un espacio de autonomía nacional forma parte inherente de ese proceso de adopción. En segundo término, la asunción de obligaciones internacionales y la aceptación de la competencia de mecanismos internacionales de adopción es voluntaria para los Estados, es decir, corresponde a una decisión soberana de ellos. Y por último, los estándares internacionales ofrecen cierta flexibilidad y permiten a los Estados invocar, dentro de ciertos parámetros, criterios de justificación de su actuación, como el interés público, la necesidad de proteger otros derechos humanos o la necesidad de priorizar ciertos objetivos de política pública cuando los recursos son limitados. Los parámetros de la discusión entrañan, claro está, algunas prohibiciones absolutas, como la prohibición de tortura o la prohibición de discriminación, pero también criterios tales como la objetividad, la razonabilidad o la proporcionalidad de las medidas adoptadas. De modo que, lejos de imponer soluciones únicas para temas complejos de política pública, el derecho internacional de los derechos humanos fija algunos parámetros de actuación, y deja librada, dentro de ese marco, la decisión soberana de los Estados de adoptar diferentes políticas públicas de acuerdo a su legítimo interés.

Julio de 2011