

Utilidades de la antropología jurídica en el campo de los derechos humanos: experiencias recientes

Diego A Iturralde
Agosto 2005

Resumen:

Este artículo da cuenta de la aplicación de un enfoque de antropología jurídica a la exploración y desarrollo de nuevas prácticas de investigación en el campo de los derechos humanos, a partir de la experiencia acumulada en los últimos años en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Este proceso ha implicado revisar y reorientar las tendencias de investigación en este campo temático para favorecer de una parte, una vía de salida al privilegio que han tenido los análisis sobre violación de los derechos e incorporar otras vías de exploración que dan cuenta de las variaciones en su promoción y protección; y, de otra parte, un balance adecuado entre la perspectiva jurídica y las perspectivas políticas y sociales de los fenómenos relativos a los derechos humanos y la democracia.

Se ofrecen encuadres sobre el desarrollo de la antropología jurídica y de los enfoques de investigación en derechos humanos, ejemplos de algunas aplicaciones que han implicado adecuaciones en la definición del objeto, en las aplicaciones metodológicas y en el tipo de resultados y una reflexión sobre el punto de encuentro entre estas dos tradiciones

Antropología Jurídica: entre la ley y la costumbre:

En términos generales (o convencionales) se ha denominado Antropología Jurídica a la disciplina que estudia las relaciones entre el derecho, la costumbre y la estructura social, mediante comparación de las normas que organizan cada uno de estos campos, con el propósito de establecer las reglas o principios que rigen sus mutuas interrelaciones y permiten comprenderlas.

Se trata de un tipo de estudio vinculado por igual a las ciencias jurídicas y antropológicas, con especial importancia en campos como el derecho comparado, la historia del derecho, la antropología social y la etnohistoria.

La Antropología Jurídica así entendida ha sido utilizada con múltiples propósitos tanto analíticos como prácticos. Pueden destacarse los usos para el estudio de sistemas jurídicos de sociedades no occidentales o de colonias, procedimientos de medición de eficacia de las normas, y preparación de nuevas legislaciones.

Desde la perspectiva de la ciencia jurídica la Antropología Jurídica puede ser vista como una subdisciplina o ciencia auxiliar, especialmente vinculada a la teoría del derecho en general, a los estudios de derecho comparado e historia del derecho y a algunas especialidades como la ciencia penal, el derecho de familia, el derecho penitenciario y el derecho administrativo.

El método comparativo, predominante en la mayor parte de orientaciones de la antropología, ha sido compartido por muchos especialistas de derecho comparado. Más aún, los primeros trabajos antropológicos modernos (desde mediados del siglo XIX) fueron realizados por abogados profesionales, que compararon las instituciones jurídicas – como el parentesco o la organización del Estado – de sus propias sociedades, con las normas vigentes en sociedades históricamente anteriores (arcaicas) o en sociedades primitivas contemporáneas.

El evolucionismo, otra de las orientaciones primordiales de la antropología del último siglo, reúne igualmente los estudios sobre cultura y sociedad con los de historia del derecho, en la medida que los dos se ocupan de establecer las tendencias según las cuales se han establecido y transformado las normas de la vida social.

Especial utilidad prestó la antropología a la ciencia penal en el estudio de tipos humanos y sociales y en general en la comprensión de los comportamientos grupales frente a las normas jurídicas y las prácticas procesales. También se ha usado en estudios sobre sistemas correccionales y carcelarios.

El estudio comparado de normas y sistemas jurídicos está en el inicio de la antropología moderna y ha marcado notablemente su desarrollo. Esta orientación jurídica o legal de la antropología no es ajena a la tradición de los precursores de la disciplina en los siglos anteriores: los navegantes y geógrafos del siglo de las exploraciones y más tarde los funcionarios y misioneros coloniales organizaron sus descripciones y sus reflexiones sobre los pueblos de ultramar en torno a los problemas del derecho, su

aplicabilidad, su adaptación y su eficacia para regular el nuevo orden que estaba entonces surgiendo.

En el presente siglo esta actividad fue muy importante frente a las necesidades de desarrollar soluciones para la administración colonial, que tomaran en cuenta las prácticas propias de los pueblos y las adecuaran a las nuevas condiciones de su relación con las metrópolis. En Inglaterra primero y en los Estados Unidos después, la Antropología Jurídica se desarrolló como una subdisciplina o especialidad muy importante a partir de la Segunda Guerra Mundial. Numerosos estudios monográficos sobre sistemas jurídicos indígenas, recopilaciones de estudios de caso y análisis comparativos, referidos a pueblos de África, Melanesia y América Latina aparecen entre 1950 y 1970, al mismo tiempo que se da un importante debate acerca del perfil metodológico y la utilidad de este campo de estudio.

Esta especialidad de la antropología social, como otras que se desarrollan en el mismo período, resulta de la aplicación de la metodología y la teoría de la antropología y especialmente de sus técnicas de investigación más desarrolladas – el trabajo sobre el terreno, el estudio de casos y la comparación – a procesos e instituciones sociales (en tanto objetos de conocimiento científico) propios de las ciencias jurídicas o del derecho: formas de gobierno, maneras de solucionar las controversias al interior de las comunidades, normas sobre relaciones de propiedad o de familia, etc. Algunos trabajos dentro de esta perspectiva se interesan por describir los sistemas jurídicos no formales (indígenas o tradicionales) y por contrastarlos con las normas formales (nacionales o legisladas), dando origen a abundante literatura sobre lo que se denomina genéricamente derecho consuetudinario o costumbre jurídica.

Una opción más reciente, actualmente en desarrollo, intenta definir a la Antropología Jurídica como un quehacer transdisciplinario, esto es como una estrategia analítica que combina los aportes de las ciencias jurídicas y antropológicas, sin subordinarlas, para el tratamiento de fenómenos definidos en la intersección entre la ley y la práctica social, que tendría por objeto develar la dinámica de sus relaciones mutuas y los efectos de éstas sobre el comportamiento social y sobre la transformación de las normas y/o de sus usos y sentidos.

Esta perspectiva se diferencia de las antes mencionadas en tanto no se trata de la aplicación de una disciplina, el derecho por ejemplo, a un objeto definido por otra, el parentesco o el sistema de cargos; si no que propone que el objeto mismo de análisis debe ser ínter construido desde una doble perspectiva y que su tratamiento metodológico y analítico requiere la generación de una comprensión en el diálogo transdisciplinario.

En años recientes esta tendencia se está utilizando para estudiar algunos problemas que se plantean en la relación entre comunidades sociales específicas (indígenas, marginales urbanas, grupos de edad o de género) que desarrollan formas propias de autorregulación (de solución de controversias o administración doméstica de justicia, por ejemplo) y el orden social y jurídico de los Estados en que viven. En la práctica estas relaciones implican un uso combinado de la ley y las costumbres locales, del acceso a los sistemas formales de administración de justicia y a las formas tradicionales de conciliación, de aplicación de normas reglamentarias de carácter generalmente obligatorio y de concertación de soluciones situacionales. Este tipo de problemática esta relacionada actualmente con las posibilidades de asegurar acceso a la justicia para sectores tradicionalmente marginados y desprotegidos y con las transformaciones aceleradas que experimenta el orden global, las cuales demandan el desarrollo de una nueva normatividad más adecuada para la pluralidad social y cultural.

El texto más temprano que plantea sistemáticamente la relación entre la ley y la cultura es el libro de Sir Henry Maine, *Ancient Law*¹. Sesenta y cinco años después apareció el libro de Bronislaw Malinowsky, *Crime and Custom in Savage Society*² el cual por muchas razones podría ser considerado como fundador del campo de la antropología jurídica como una especialidad.

En el transcurso del aparecimiento de estos dos libros fundamentales ocurren importantes transformaciones de la antropología que la llevan a alcanzar su estatuto científico y que envuelven importantes discusiones entre sus orientaciones metodológicas clásicas: el evolucionismo y el funcionalismo. Abundante literatura descriptiva y analítica de la época se refiere a la relación entre la ley y la práctica social y a la vinculación entre el derecho y la antropología. L Nader , K Koch y B. Cox prepararon una extensa bibliografía que puede ser consultada al respecto: "*The ethnography of law: a bibliographic survey*"³.

A partir de entonces se multiplican los estudios sobre sistemas jurídicos de pueblos indígenas y tribales en cuyo desarrollo cabe reconocer dos líneas o influencias básicas: los estudios realizados en África por antropólogos británicos liderados por Max Gluckman, quien produjo una síntesis analítica bajo el título *Politics, law and ritual in tribal society*⁴ y los trabajos de varios

¹ Publicado el 1861 en Londres (Murray), reeditado en 1963 en Boston (Beacon Press), traducción castellana: El Derecho Antiguo, Fondo de Cultura Económica).

² 1926,Londres; Kegan Paul, Trench and Trubner; versión castellana de Alianza Editorial, Madrid

³ En Current Anthropology 7 (3): 267-294, 1966

⁴ 1965, Chicago; Aldine Publishing Company

investigadores norteamericanos sobre Meso América y América del Sur, cuyos avances y conclusiones están recogidos en el libro editado por Laura Nader: *Law in culture and Society* ⁵. Para el caso de México existen numerosos estudios especialmente referidos a las poblaciones indígenas de las tierras altas de Chiapas, producidos por dos importantes proyectos de investigación auspiciados por universidades norteamericanas en las décadas de 1950 y 1960 ⁶. Con las excepciones de México y Guatemala, en otros países de América Latina el interés por esta temática y el apareamiento de este tipo de estudios fueron más tardíos ⁷.

El florecimiento del campo de la antropología jurídica en América Latina ocurre a partir de la segunda mitad de la década de 1980, coincidiendo con movimientos de revitalización de las identidades étnicas y emergencia de organizaciones indígenas, así como con procesos de reforma constitucional y legal ligados a la recuperación de la democracia y la puesta en marcha de los primeros programas de reforma del Estado ⁸. Buena parte de estos esfuerzos provienen inicialmente de equipos multidisciplinarios que se ocupan de problemas relacionados con los movimientos sociales emergentes, desde una perspectiva de promoción y defensa de los derechos humanos.

La formalización de esta corriente de investigación como una práctica académica ocurre a lo largo de la última década del siglo XX, hasta dar lugar a la existencia de una extensa red informal de abogados, antropólogos y otros profesionales, algunos de los cuales trabajan muy de cerca a los movimientos indígenas, que están generando una manera innovadora de estudiar temas como el de las relaciones mutuas entre la normatividad formal y los procesos comunitarios de control social, las dinámicas sociales y la reforma legal, los movimientos por un nuevo orden jurídico y las políticas estatales frente a ellos⁹. En los pasados cinco años han aparecido y van en

⁵ 1969, *American Anthropologist*, special issue, vol. 67 no.6

⁶ Para un recuento ver el artículo de Deborah Dorotinsky: "Investigación sobre costumbre legal indígena en los Altos de Chiapas (1940-1970)", el Stavenhagen e Iturralde 1990 (cit. en nota 9)

⁷ En la década de 1950 el Instituto Indigenista Interamericano publicó recopilaciones de legislación indigenista de varios países. En las dos décadas siguientes el debate se centró principalmente en las legislaciones nacionales sobre reforma agraria y su impacto sobre las condiciones del campesinado y de las comunidades campesinas, con poca atención a la cuestión de las tensiones entre el derecho indígena y las normativas nacionales

⁸ Resulta muy sugerente a este respecto la relectura de las recomendaciones del X Congreso Indigenista Interamericano (San Martín de los Andes, Argentina, 1989), la mayoría de las cuales promete y anuncia compromisos de los estados de modificar su legislación para reconocer y proteger derechos de los pueblos indígenas (ver en <http://www.indigenista.org/web/congresos.html>)

⁹ Una primera síntesis de los planteamientos en el momento de arranque de esta nueva corriente de estudios puede leerse en el libro colectivo *Entre la Ley y la Costumbre* (R. Stavenhagen y D. Iturralde,

aumento los programas de formación (diplomados y postgrados) y las cátedras sobre esta temática y se han celebrado cinco congresos de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU).

Investigación en derechos humanos y mecanismos de monitoreo

Enfoques en la investigación sobre derechos humanos

El enfoque más tradicional (en el sentido de más antiguo y más extendido) en la investigación de temas de derechos humanos es el de la violación. Esto es, aquél que privilegia la identificación de casos de violación, los documenta, discute los aspectos legales y procesales, busca establecer responsabilidades y en última instancia contribuye a denunciarlos y perseguirlos. Por la naturaleza del objeto de investigación su metodología es fundamentalmente casuística y resulta muy apropiado para trabajar en el terreno de los derechos civiles y políticos.

Ejemplos de este tipo de investigación – y de sus resultados – son las que realizan periódicamente varias organizaciones no gubernamentales (ONGs) dedicadas a la protección de derechos humanos, tales como Amnistía Internacional o Human Rights Watch en lo internacional y un buen número de las que trabajan en el ámbito nacional y local ¹⁰. En el sector de las instituciones públicas el trabajo de investigación de las oficinas del *Ombudsman* (Comisiones, Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos) comparte este enfoque a partir del registro y análisis de quejas de violación.

Este tipo de investigación ha sido y es crucial para denunciar casos específicos de vulneración de derechos, lo cual permite poner en marcha procesos jurídicos y socio-políticos dirigidos a esclarecer la verdad sobre las violaciones, castigar a los violadores, y ofrecer justicia y reparación a las víctimas, así como para prevenir futuras violaciones. A lo largo de los años las investigaciones enfocadas sobre violaciones de derechos humanos han diversificado y especializado sus campos temáticos, han desarrollado instrumentos metodológicos cada vez más agudos y han avanzado desde el trabajo sobre casos hacia la identificación de tendencias y de causas

compiladores. México, Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990) y un balance del resurgimiento de la temática y de sus nuevos retos en *Orden Jurídico y Control Social* (D. Iturralde, compilador, Cuadernos de Antropología Jurídica N° 6 I y II, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994)

¹⁰ El ejemplo más paradigmático de este enfoque ha sido y continúa siendo el Informe de Derechos Humanos que prepara, sobre cada país, el Departamento de Estado de Estados Unidos (ver en : http://usinfo.state.gov/esp/home/topics/democracy_human_rights/dhr_reports.html)

estructurales. Evidentemente este enfoque se ha visto favorecido por la ampliación del acceso a la información pública ligado a la recuperación de la democracia.

Otro enfoque recurrente para la investigación en este campo es el análisis de situaciones de derechos humanos. Este enfoque pone atención, principalmente, en los efectos sociales acumulados del comportamiento del sector público respecto de sus obligaciones de respetar determinadas condiciones y garantías, o de promover medidas que hagan posible el acceso a los derechos fundamentales sin discriminación. Es un tipo de investigación que combina consideraciones sobre los estándares de derechos humanos con información estadística que describe o analiza situaciones generales, o refleja opiniones generalizadas.

Esta segunda forma de medición privilegia el análisis de correlaciones entre resultados estadísticos y medidas de política pública en campos relacionados con derechos humanos y se auxilia muy bien con el uso de sistemas de indicadores y con la construcción de índices. Se aplica con ventaja para los campos relacionados con la participación política y el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Este estilo de investigación caracteriza el trabajo de varios órganos de los sistemas internacional e interamericano de protección de los derechos humanos, en particular el que realizan las Comisiones, los Comités especializados y los Relatores especiales. Otros organismos especializados del sistema de Naciones Unidas realizan regularmente estas mediciones y las relacionan con estándares de derechos humanos o, por lo menos, con compromisos gubernamentales surgidos de acuerdos multilaterales. En años recientes, este tipo de investigación se viene aplicando sistemáticamente para el examen de la calidad de la democracia, combinando información estadística de los procesos electorales, con opiniones de especialistas o de paneles de expertos e, inclusive, con resultados de encuestas¹¹.

Tal tipo de investigación, que podemos denominar situacional, se ha convertido en una herramienta clave de planificación, tanto en el ámbito doméstico como el internacional, en la medida en que ofrece resultados diagnósticos basados en situaciones medias (estadísticamente hablando) y buenas pistas sobre la relación entre causas y efectos – de los déficit de atención, por ejemplo –. Los resultados de las investigaciones así

¹¹ Dos ejemplos de este enfoque: *La Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* (Costa Rica) (en: <http://www.estadonacion.or.cr/Calidad02/calidad.html>); y *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004. (PNUD-UE)

concebidas facilitan la formulación de recomendaciones de acción pública, muchas de las cuales tienen que ver con aspectos legales, institucionales y de asignación de inversión pública. En años recientes, este enfoque se complementa eficazmente con la documentación de buenas prácticas y experiencias exitosas.

Un tercer enfoque de investigación, que se podría denominar *de progresos*, viene siendo desarrollado en el seno del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) sobre la base de una inquietud formulada a mediados de los años noventa por Antonio A. Cançado Trindade¹², acerca de la importancia de hacer mediciones de derechos humanos – en forma colateral con la manera tradicional de monitoreo – que se propone fundamentalmente comparar a lo largo del tiempo el nivel de cumplimiento de los compromisos de los estados en materia de derechos humanos a partir del criterio de su logro progresivo, tomando períodos suficientemente prolongados para valorar si se producen o no avances concretos en su realización a partir de los estándares mínimos expresados en la normativa internacional y adoptados por los países mediante la ratificación de los instrumentos convencionales.

Un enfoque de progreso pretende determinar en qué medida los esfuerzos de la sociedad civil, del Estado y de la comunidad internacional están consiguiendo el objetivo común de lograr el imperio de la democracia y del estado de derecho. No se trata de establecer índices de violaciones de derechos humanos, sino más bien logros, pero siempre apuntando hacia la urgencia de alcanzar metas, de adelantar etapas en el proceso de implementación de políticas públicas que favorezcan el entorno para que la protección de los derechos humanos sea más abarcadora.

Este enfoque de medir progresos no sustituye al de vigilancia, denuncia y defensa frente a las violaciones, ni pretende ocultar los rezagos en el logro de las metas deseables. Su novedad reside en el potencial que tiene para comprender las cuestiones de derechos humanos como *procesos*, es decir, como fenómenos que cambian en el tiempo y no sólo como situaciones, o estados propios de un momento determinado. Este enfoque contribuye a identificar no únicamente las carencias, sino también las posibilidades para superarlas en el mediano y largo plazos, y ayuda a establecer prioridades y estrategias de trabajo compartidas y complementarias entre los diversos actores del escenario social.

¹² Entonces Director Ejecutivo del Instituto y posteriormente Juez y Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta inquietud era consistente con las nuevas preocupaciones expresadas por el mismo Cançado y otros expertos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1995).

Con estos antecedentes el IIDH desarrolló una metodología orientada a medir progresos — o la ausencia de progresos— en materia de derechos humanos, tomando como referente los principales instrumentos internacionales que los consagran y que definen las obligaciones de los estados para hacerlos realidad. Este esfuerzo se orientó a construir un sistema de monitoreo continuo, que facilite la elaboración de informes o relatorías periódicas sobre distintos derechos humanos, complementarios a los informes generados por otros organismos especializados, pero atendiendo más hacia factores de cambio y mejoramiento de la protección de esos derechos que a establecer estados de situación.

Este enfoque de investigación se ha revelado útil en la práctica del IIDH para orientar de manera más certera sus esfuerzos en la capacitación y la prestación asistencia técnica, así como en el fomento de diálogos entre actores del campo de los derechos humanos, entre quienes la interlocución —y mucho menos la concertación de acciones compartidas o complementarias— fue tradicionalmente difícil.

Las características metodológicas, resultados y utilidades principales de los enfoques de investigación referidos, se pueden observar en la siguiente tabla.

Enfoques de investigación en derechos humanos

Enfoque	Opción metodológica	Tipo de resultados	Utilidades
VIOLACIÓN	Metodología descriptiva	Establecer frecuencias	Para la denuncia y la defensa
SITUACIÓN	Metodología comparativa	Establecer diagnósticos	Para identificar problemas y planificar metas
PROGRESO	Metodología prospectiva	Establecer tendencias	Para promover diálogos y monitorear cumplimiento

Informes y monitoreo de derechos humanos

El destino más frecuente de los resultados de los distintos tipos de investigaciones sobre derechos humanos ha sido y continúa siendo la preparación de informes. En el sistema internacional de protección la presentación de informes por parte de los estados, su examen por parte de los órganos de supervisión y la generación de recomendaciones constituye el mecanismo de monitoreo preferente sobre las situaciones en el campo de los derechos humanos en general, o de determinados conjuntos de derechos, dependiendo del alcance de los instrumentos internacionales y por tanto de los compromisos asumidos multilateralmente. Algunos de tales

instrumentos posibilitan la generación de informes unilaterales, es decir, decididos por los propios órganos de protección – como es el caso de los informes que preparan sistemáticamente los relatores, o los que resultan de visitas *in loco* para propósitos determinados. Estos informes oficiales reflejan o recogen, según el caso, el punto de vista de los gobiernos sobre las situaciones y sobre los esfuerzos que realizan para cumplir los compromisos convencionales.

Por su parte, una importante constelación de entidades civiles internacionales y varias coaliciones nacionales de organizaciones no gubernamentales también vierten los resultados de sus investigaciones en informes periódicos, generales o especializados, que en algunos casos son ofrecidos y aceptados como material complementario por los órganos de supervisión. Son los llamados *informes sombra*. En estos informes es más frecuente encontrar análisis sobre violaciones recurrentes, limitaciones en el cumplimiento de las obligaciones por parte de los estados y prevalencia de situaciones de riesgo. Algunos informes nacionales por ser periódicos y sistemáticos se han convertido en herramientas de monitoreo o seguimiento del desempeño del sector público en el campo de los derechos humanos¹³.

En años recientes, el establecimiento de las instituciones del Ombudsman ha dado origen a un nuevo tipo de informe. El que el titular de la institución (Defensor, Procurador o Comisionado de Derechos Humanos) presenta periódicamente al organismo legislativo, en tanto órgano de control de la constitucionalidad y de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Estos informes regularmente reportan y analizan quejas recibidas por la institución o situaciones críticas que han sido objeto de su intervención, así como sobre el efecto y cumplimiento de sus recomendaciones a los agentes del sector público.

No se han desarrollado, con muy contadas excepciones, mecanismos sistemáticos de monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones de los órganos internacionales de supervisión ni, mucho menos, de las sentencias de los órganos jurisdiccionales.

Organizaciones especializadas del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano a cargo de temas específicos como salud, educación, desarrollo, o de problemáticas atinentes a sectores de población como mujeres, niños y niñas, refugiados o personas que sufren de discapacidades, vienen incorporando en sus informes periódicos aspectos

¹³ Por ejemplo, los informes de PROVEA en Venezuela, CELS en Argentina y de las Coordinadoras de organizaciones de derechos humanos de Perú y de Paraguay. En el nivel regional el informe anual de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos y Democracia viene adquiriendo este carácter.

relativos al estado de los derechos humanos concernidos con el campo de su mandato, de modo tal que la lectura secuencial de tales informes contribuye a esbozar un sistema de monitoreo.

Uno esfuerzo sistemático reciente en la dirección de monitorear el cumplimiento de compromisos (de desarrollo) desde una perspectiva de los derechos implicados viene haciendo el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a propósito del examen periódico del logro de las metas de los objetivos del milenio¹⁴.

Finalmente, cabe señalar que se encuentra en curso la preparación de un instrumento técnico y reglamentario del *Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*¹⁵ (Protocolo de San Salvador) que establecerá las características de los informes que deban presentar los estados parte y el sistema de supervisión que deberán observar los órganos de control de OEA. Los primeros pasos en este proceso apuntan a la adopción de un sistema de indicadores de progresos sobre DESC como base del sistema de preparación y valoración de informes, asunto en el cual se está utilizando el modelo establecido por el IIDH.

*Nuevos instrumentos para nuevos escenarios*¹⁶

La inquietud por encontrar nuevos enfoques para la investigación y el monitoreo en derechos humanos surge de constatar las importantes modificaciones que se han dado en el escenario de los derechos humanos en los pasados veinte años y de la necesidad de fomentar el diálogo sobre estos procesos.

En efecto, el marco normativo internacional sobre derechos humanos se ha ampliado notablemente. La ratificación y la recepción de tales avances en la constitucionalidad de los países es mayor; la democracia se ha consolidado formalmente; han surgido entidades gubernamentales de derechos humanos; se están produciendo reformas en los sistemas de administración de justicia

¹⁴ Una primera experiencia del PNUD para vincular medición del desarrollo y estado de los compromisos de derechos humanos se dio en el Informe Global de Desarrollo Humano del año 2000. Sobre las metas de los ODM ver *Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies* (Office of the High Commissioner for Human Rights, United Nations, Geneva, Switzerland)

¹⁵ Este Protocolo fue adoptado en 1988 y está en vigencia desde la duodécima ratificación ocurrida en el año 2000.

¹⁶ Ver a propósito de estas consideraciones el texto institucional: *“El Panorama de los Derechos Humanos y la Democracia en América Latina”*, IIDH, San José, 2003. Disponible en el sitio web del IIDH: <http://www.iidh.ed.cr>

y en la educación; se impulsan programas de formación en derechos humanos para las fuerzas armadas y la policía. La movilización de la sociedad civil en defensa de sus derechos es cada día más vigorosa y las redes de organizaciones no gubernamentales son fuertes, profesionales y más especializadas. Ha nacido la tercera generación de entidades civiles y la comunidad internacional ha incluido definitivamente el tema de los derechos humanos en la agenda de la cooperación para el desarrollo.

Estas modificaciones implican, entre otros efectos, la diversificación de los actores – públicos y civiles – y su interacción; la emergencia de nuevos dramas sociales que reclaman respuestas innovadoras; el énfasis de los donantes de fondos sobre inversiones más directas y más efectivas al nivel de los países; el impulso de nuevos criterios de gestión y de impacto de los proyectos; y la necesidad de fomentar la concertación entre las organizaciones de la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional.

A la vez que el escenario se vuelve más complejo, el trabajo en derechos humanos se torna más exigente. De una parte, hacen falta herramientas que permitan documentar objetivamente los procesos que se vienen dando, identificar las tendencias que éstos muestran y formular estrategias acertadas para incidir en ellos. De otra parte, el diálogo sobre los derechos humanos entre la sociedad civil y el Estado, y de estos actores con la comunidad internacional requiere que, además de la problemática de la violación y la responsabilidad, se incluya el establecimiento de diagnósticos y propósitos compartidos, por lo menos respecto de aquellos asuntos que muestran vacíos recurrentes o senderos prometedores.

Para salvar las distancias entre el carácter general y abstracto de las normas y la naturaleza particular y concreta de las prácticas sociales, y compararlas con fines de medición, tal enfoque propone utilizar un *sistema de indicadores* – o *indicios mensurables* – que permitan establecer, con un grado razonable de objetividad, las distancias entre la situación en la realidad y el estándar o meta deseada. Para averiguar si estas distancias se están o no acortando, se aplica el sistema a momentos distintos bajo condiciones equivalentes. El resultado será una medida de las variaciones que se han producido entre uno y otro momento histórico y una evidencia de las tendencias que están presentes en ese proceso.

Aún cuando la definición de indicadores no es unívoca, no hay duda de la utilidad práctica de esa herramienta para mostrar la dirección de algún fenómeno, su signo o síntoma. Es por ello que el IIDH centró su esfuerzos

en el diseño de indicadores utilizando como directriz la progresividad de los derechos humanos¹⁷.

Las experiencias de medición de progresos

Mapas de Progresos en Derechos Humanos

A partir del año 2000 el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) puso en marcha una el diseño y experimentación de una metodología de investigación basada en el establecimiento de un sistema de *indicadores de progreso*¹⁸.

El antecedente inmediato de este esfuerzo fue la enunciación de una estrategia institucional basada en tres ejes temáticos o conjuntos de derechos: *acceso a la justicia, participación política y educación en derechos humanos*; y tres perspectivas o puntos de vista transversales: *equidad de género, reconocimiento de la diversidad étnica y promoción de la interacción Estado-sociedad civil*; elementos cuyo entrecruzamiento da como resultado una matriz que identifica problemas, asuntos y horizontes, que constituyen en definitiva el núcleo de la agenda que al Instituto le interesaba desarrollar. Esta identificación permitió escoger las líneas estratégicas del trabajo institucional para los próximos años, así como definir las características del sistema de medición – sus campos temáticos, dominios y variables – a partir de los cuales se desarrollaron los indicadores de progreso para el ejercicio de observación y monitoreo.

Con el primer sistema organizado en 3 campos, 9 dominios, 25 variables y 66 indicadores, se recabó información de dos momentos históricos escogidos como referentes para la medición – los años 1990 y 2002, respectivamente – con el objetivo de conocer las variaciones que se habrían producido durante ese período de tiempo en la legislación, el marco institucional y las prácticas sociales.

El período de referencia elegido se corresponde con varios fenómenos importantes en el continente: la reinstalación de la democracia en varios países y/o la consolidación de las instituciones democráticas y de su independencia relativa; la adopción de reformas constitucionales, legales y

¹⁷ Para una exposición más extensa sobre las bases institucionales de este trabajo ver: Marco para el desarrollo de una estrategia Institucional, Documento de trabajo, IIDH, San José, 2003.

¹⁸ Entre 2000 y 2006 me desempeñé como Coordinador de la Unidad de Investigaciones Aplicadas del IIDH y tuve a cargo la conducción de las tareas de diseño, aplicación y publicación de estas experiencias, contando con el concurso de las Unidades Pedagógica y de Información y Publicaciones del Instituto.

administrativas; y la movilización de la sociedad civil en torno a la plena vigencia de los derechos humanos y el estado de derecho. También se corresponde con la ejecución de programas de reforma educativa, y otras reformas estructurales, en la mayor parte de los países. En efecto a lo largo de esa década se reformaron los textos constitucionales de casi todos los países de la región, se impulsaron programas de modernización del Estado, de reforma educativa y de los organismos judiciales y se consolidaron las instituciones y las prácticas relativas al ejercicio del sufragio.

Se asumió entonces que al comparar las situaciones para cada uno de esos años se podría constatar la existencia de avances o progresos en la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, la ampliación y fortalecimiento de las principales garantías constitucionales que incluyeron los derechos económicos, sociales y culturales y algunos desarrollos –siempre incompletos – en la legislación. No se considero entonces la posibilidad de apreciar los niveles de protección de los derechos humanos en el desarrollo o adecuación de las instituciones públicas, ni en el establecimiento de programas que implicaran la puesta en marcha de políticas públicas, lo cual de alguna manera venía siendo objeto de informes preparados por otras instituciones con una perspectiva situacional.

La primera experiencia de medición sobre el terreno se realizó en 2002 en siete países de la región como pruebas piloto (Bolivia, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela). Una vez conseguidos los resultados sobre los tres campos inicialmente seleccionados, se añadieron otros conteniendo indicadores generales de derechos humanos, producción de informes y estudios y correlaciones con informes del estado del desarrollo humano. Esta experiencia dio origen a la preparación de un producto denominado *Mapa de Progresos en Derechos Humanos*¹⁹.

El resultado final de estos procedimientos y de la experiencia de preparación de los *Mapas* consolidó un sistema de recolección y análisis de información, basado en indicadores, que permite establecer, con un grado razonable de objetividad, las distancias entre la situación en la realidad y el estándar o meta deseada. Aplicado a dos momentos distintos bajo condiciones equivalentes (un período de diez años) el sistema permite además averiguar si estas distancias se están o no acortando y obtener una

¹⁹ Los resultados pueden ser consultados en la sección Mapas de Progreso en Derechos Humanos, en la página electrónica del IIDH: <http://www.iidh.ed.cr>

indicación de las tendencias que están presentes en ese proceso cuya estructura se puede expresar sintéticamente de la siguiente manera:

Estructura de un sistema de indicadores

Campo	Dominios	VARIABLES	Indicadores	Medio de verificación
Conjunto de derechos sobre una temática principal	Cada uno de los niveles de la normativa (pirámide de Kelsen), de la formación de políticas públicas y de su aplicación	Factor +/- cerca del estándar adoptado, susceptible de ser medido	Indicios “clave” que dan cuenta del comportamiento de cada una de las variables, en relación con el tiempo transcurrido	Fuentes de información que soporta el (o los) indicio(s): como leyes, documentos oficiales, análisis de textos, etc.

El procedimiento seguido en el diseño y aplicación del sistema se caracterizó por ser de carácter abierto y ampliamente participativo. Para el desarrollo conceptual y de las pautas metodológicas se realizaron numerosos seminarios con especialistas y talleres con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y con colectivos de mujeres, indígenas, funcionarios públicos, trabajadores de las defensorías y otros activistas de derechos humanos. Las ediciones XVIII a XX del *Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos* (2000, 2001 y 2002), a cada una de las cuales asistieron alrededor de 120 participantes de todos los países de la región, constituyeron un laboratorio para poner a validar progresivamente las previsiones metodológicas y técnicas y hacer pruebas sobre su capacidad para generar resultados²⁰.

El Informe Interamericano de Educación en Derechos Humanos

Como se indicó el sistema de indicadores de progreso fue diseñado y puesto a prueba, entre otros, para el campo de la educación en derechos humanos. Para el campo de la EDH se utilizó en la experiencia piloto un sistema relativamente simple de dos dominios, seis variables y 17 indicadores y los resultados aportaron importantes pistas sobre las tendencias más generales en cuanto a modificación de las normas, los currículos y los textos, así como sobre la importancia creciente que viene adquiriendo la educación formal,

²⁰ La temática central de cada una de las ediciones del Curso Interdisciplinario en esos años coincidió con cada uno de los tres conjuntos de derechos ya mencionados. Los postulantes admitidos realizaron previamente un trabajo escrito que suponía aplicar parte del sistema de indicadores en su propio país – en el ámbito que mejor conocieran – y discutir sus resultados durante las dos semanas del curso.

frente a una larga y fecunda tradición desarrollada por las organizaciones de la sociedad civil.

Esta primera experiencia mostró la viabilidad de extender el ejercicio a toda la región, la necesidad de desarrollar un sistema de indicadores más detallado y la pertinencia de profundizar las averiguaciones desde las perspectivas transversales. Asimismo, el ejercicio permitió constatar que los cambios en la educación en derechos humanos se producen con relativa lentitud y que, por tanto, las variaciones en períodos de tiempo muy cortos podrían resultar poco significativas. Con estos antecedentes se decidió preparar, cada año, un informe sobre el estado de incorporación de la enseñanza de los derechos humanos en la educación en general, con particular atención al segmento que afecta a los niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años de edad (en términos generales los últimos dos años de la escuela y los dos primeros de la secundaria), con el propósito de contar con una herramienta útil para el diagnóstico y para la promoción de este derecho (establecido en el numeral 2 del artículo 13 del Protocolo de San Salvador).

El *Informe de la Educación en Derechos Humanos* es resultado de una investigación que se desarrolla a lo largo de cinco años²¹. En el *I Informe* – preparado en 2002 – la investigación examinó el marco legal que establece y caracteriza a la EDH dentro de la normativa interna de los países, buscando las tendencias regionales de variación que se hubieran producido en el período 1990–2001, para establecer en qué medida tales tendencias constituyen un progreso, un retroceso o un estancamiento. El *II Informe* (2003) examinó en qué medida los contenidos de derechos humanos se han incorporado en los documentos administrativos o programáticos que fijan el currículo escolar, en los planes y programas de las materias que se imparten en las escuelas y colegios y en los textos escolares que se utilizan para impartir la enseñanza; se examinaron entonces los currículos, programas y textos vigentes en los años lectivos 1990/91 y 2002/03. El *III Informe* (2004) estudió el nivel de incorporación de contenidos pedagógicos de derechos humanos en la formación y capacitación de los docentes a lo largo de la pasada década.

La preparación del *IV Informe* tuvo como punto de partida las conclusiones de los tres primeros. El resultado combinado de los estudios realizados en 2002, 2003 y 2004 sobre el estado que guarda la educación en derechos humanos en los países que han adherido al Protocolo de San Salvador puede considerarse alentador, en tanto muestra una tendencia positiva en el

²¹ Los informes han sido publicados y distribuidos por el IIDH y se pueden consultar en su página electrónica.

sentido de adoptar progresivamente medidas legales, institucionales y pedagógicas que dotan a la educación de las calidades que pide el numeral segundo del artículo 13 del mencionado convenio. Sin embargo, el desarrollo es muy desigual para el conjunto de la región, no solamente en cuanto a la cantidad de contenidos incorporados, sino a su tratamiento. Preocupa un nivel relativamente alto de dispersión teórica en la definición de los contenidos y por tanto de las consecuencias metodológicas y sobre todo pedagógicas, que de allí se pueden derivar.

Los informes fueron preparados a partir de matrices de recolección de datos con la siguiente estructura, que se refleja en sus resultados:

Matrices de recolección de datos para los cuatro informes de la EDH

Número y año	Campo temático	Dominios	Variables	Indicadores
I 2002	Desarrollo normativo y políticas públicas	1	4	10
II 2003	Desarrollo en el currículo y los textos escolares	3	6	28
III 2004	Desarrollo en la formación de educadores	4	11	38
IV 2005	Desarrollo en la planificación nacional	3	8	26
		11	29	102

Otras aplicaciones

La metodología establecida para la preparación de los *Mapas de Progresos* y extensamente experimentada en los *Informes de la EDH* que se viene utilizando con en nuevos trabajos sobre varios temas particulares como el diagnóstico de las condiciones jurídicas y administrativas que favorecen la participación política de los pueblos indígenas (10 países)²², el análisis de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas²³, el estudio de la atención que prestan las instituciones del *Ombudsman* a los derechos de los pueblos indígenas y los planteamientos de sus organizaciones sobre el rol de este mecanismo de protección (10 países)²⁴, el estado que guarda la protección y promoción del derecho a la información y la libertad de expresión en México, Centroamérica y República Dominicana²⁵. La tabla siguiente muestra el estado de esos resultados hasta mediados de 2006, la mayoría de los cuales

²² Diego Iturralde y Byron Barillas.

²³ Francisco García Olsina y Gabriela Iturralde.

²⁴ José Aylwin O (compilador)

²⁵ IIDH y UNESCO (editores)

se pueden consultar en la página electrónica del IIDH y/o en sus publicaciones.

Países	Mapas de Progresos en Derechos Humanos						Informes de Educación en Derechos Humanos				Participación política indígena	Ombudsman e indígenas	Libertad expresión	Pilotos Cursos Interdisciplinarios				
	Indicadores Temáticos:			Indicadores Generales de DD.HH.	Indicadores de desarrollo y equidad	Enlaces con fuentes electrónicas sobre DD.HH.	Bibliografía anotada de DD.HH.	1º	2º	3º				4º	Salud	Trabajo	Corrupción	Seguridad
	Justicia,	Participación,	Educación															
Argentina				●	●			●	●	●	●			●				
Bolivia	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Brasil								●	●	●	●			●	●	●	●	
Chile				●	●	●		●	●	●	●			●	●	●	●	
Colombia				●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Costa Rica				●	●	●		●	●	●	●		●	●	●	●	●	
Cuba														●	●	●	●	
Ecuador				●	●		●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	
El Salvador				●	●	●		●	●	●	●		●	●	●	●	●	
Guatemala	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Haiti								●	●	●				●	●	●	●	
Honduras				●	●	●							●	●	●	●	●	
México	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Nicaragua	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Panamá				●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Paraguay	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	
Perú	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	
R Dominicana								●	●	●	●		●	●	●	●	●	
Surinam								●										
Uruguay				●	●			●	●	●				●	●	●	●	
Venezuela	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	

Investigación en DD.HH. y antropología jurídica

En junio de 1991 escribimos con Francois Lartigue una reflexión sobre las perspectivas que podría tener el campo de la antropología jurídica,

considerando que “el trabajo sobre costumbres indígenas, su relación con la ley y con la administración de justicia, permite recoger un primer conjunto de resultados de carácter metodológico, que pueden ser considerados y proyectados independientemente para otros propósitos”²⁶.

Consideramos entonces que las prácticas sociales, las normas jurídicas y los procedimientos que las vinculan, conforman una red en la cual destacan una serie de intersecciones formadas por la concurrencia de dos tipos de procesos: cambios en el comportamiento de los sujetos sociales (o, lo que es su resultado: nuevas situaciones de tales sujetos en el conjunto social), por una parte; y reforma de la normatividad, por la otra, y que el análisis de sus interacciones resulta sumamente productivo para establecer las características y la dirección de tales procesos y para prever sus resultados.

Esta manera de entender la relación ha sido útil en el caso de las investigaciones sobre progresos en derechos humanos para construir el universo de estudio en un campo relativamente nuevo, respecto del cual es todavía difícil definir con claridad los límites y las características de la problemática y, por tanto, formular un conjunto de preguntas relevantes. Dado que la trama de intersecciones posibles entre la costumbre (o la práctica) y la ley (o la norma) puede ser muy densa y muy amplia la delimitación de su alcance y la determinación y jerarquización de las intersecciones sobre las cuales se ha de trabajar, resultan ser un ejercicio previo muy importante, para el cual es necesario adoptar criterios y técnicas muy claras y operativas.

En este ejercicio aparecen íntimamente ligadas dos disciplinas: la antropología y la ciencia jurídica. Su integración no ha resultado fácil porque tienen orígenes epistemológicos muy distantes y porque sus prácticas han sido hasta ahora diversas; un sinnúmero de discusiones y desencuentros durante el diseño y aplicación del sistema del provinieron de los usos diferenciados de categorías y conceptos que en cada una de las tradiciones tienen su propio sentido. Más aún, según sea el objeto, otras disciplinas y metodologías especializadas debieron ser utilizadas en el trabajo, como por ejemplo la sociolingüística, la historia del derecho, y la antropología política, lo que hizo aún más difícil la construcción de una solución consistente.

Al igual que el proceso de establecimiento del objeto de estudio (como una intersección), el acercamiento técnico debió ser transdisciplinario, esto es mediante el diálogo de las disciplinas en torno a un objeto común, tal como

²⁶ Esta y las siguientes citas, así como las ideas principales de esta sección provienen del artículo *Antropología Jurídica: Perspectivas de Investigación*, publicado en Iturralde, compilador: Orden Jurídico y Control Social Vol 6 y 7, Cuadernos de Antropología Jurídica, México, Instituto Nacional Indigenista

cada una de ellas lo comprende mejor. El punto de encuentro quedó fijado entonces en los términos de generación del objeto mismo de conocimiento (la o las intersecciones elegidas) y del conjunto de preguntas que se le formularon para cada campo temático.

Finalmente, asociada a las dos cuestiones anteriores, se puede sugerir que la estrategia de investigación en este tipo de temas, debe ser establecida al definir el objeto o universo de trabajo y al escoger las perspectivas disciplinarias: dos elecciones íntimamente ligadas a las finalidades mismas del ejercicio. No hay una solución preestablecida, ni un paquete técnico privilegiado. Debe ser ínter construida en el proceso mismo de la investigación y en el diálogo transdisciplinario.

En el texto preparado con Lartigue señalamos algunas intersecciones que podrían ser exploradas desde esta perspectiva transdisciplinaria, teórica y práctica, referidos a procesos sociales emergentes que están demandando el procesamiento de nuevos discursos jurídicos o nuevos paquetes normativos. Los ejercicios de los que se dan cuenta en este trabajo y otros que se siguen realizando en el marco de los derechos humanos y de la democracia han mostrado la riqueza que este tipo de aproximación, la antropología jurídica, puede ser muy útil.