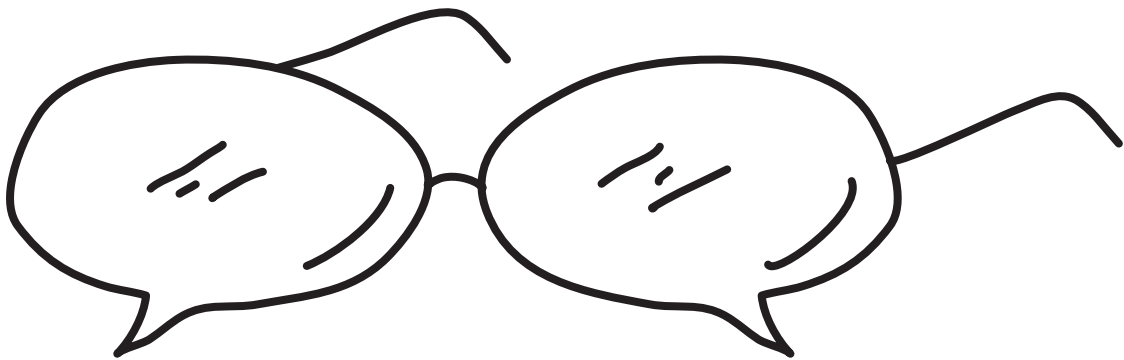


ARTÍCULOS



OBSERVATORIO DE PRÁCTICAS EN DERECHO HUMANOS

Ana M. Correa

Coordinadora del Observatorio de Prácticas en Derechos Humanos. Resolución Rectoral, diciembre de 2010.
En colaboración con Mariana Butinof, María Inés Peralta y Alejandra Domínguez.

Presentación

Los Observatorios son ampliamente reconocidos por su competencia para procesar datos y producir indicadores cuali-cuantitativos que aportan a la opinión y decisión de los gobiernos y la sociedad civil. Los Observatorios en Derechos Humanos son dispositivos que buscan cambiar las acciones o situaciones que vulneran los Derechos Humanos fundamentales de las personas. El Observatorio de prácticas en Derechos Humanos reúne conocimientos y saberes producidos participativamente, señalando distancias, barreras y/o brechas entre las normas, la ley y las prácticas cotidianas. Es un instrumento para la acción que permite un control social respetuoso de los Derechos Humanos e interpela la ética en las prácticas desde “otras/nuevas” lógicas de acción para:

Contribuir a la *defensa, promoción y difusión de los Derechos Humanos*, en el marco de los principios y valores de un Estado democrático de Derecho.

Poner en valor la importancia de la *formación y capacitación pertinente y relevante en Derechos Humanos* en todo el ámbito de la Universidad Nacional de Córdoba.

Aportar a la máxima transparencia en el diseño y gestión de políticas públicas mediante información elaborada con actores sociales en ejercicio pleno de los Derechos Humanos.

En este sentido, el Observatorio de Prácticas en Derechos Humanos (OPDH) es resultante de la profundización del compromiso de la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de Córdoba para reconocer las brechas y/o fallas, en las prácticas, entre los discursos legales y normativos y las acciones concretas desde el enfoque de derechos, llevadas cabo según las lógicas particulares en instituciones –en educación, seguridad, salud, otras– y el contexto social, económico y político.

Reconociendo desde las prácticas, la necesidad en tareas de extensión universitaria de revisar y elaborar marcos conceptuales desde el enfoque de Derechos Humanos, las primeras apuestas fueron:

Herramientas para la definición de diagnóstico según los niveles de adopción y defensa de los Derechos Humanos. Construir indicadores en relación con los estándares establecidos internacionalmente, trabajando en redes colaborativas entre actores, grupos, organizaciones,

instituciones públicas, privadas y otros observatorios. Informar sobre las prácticas en las instituciones en función del impacto social y subjetivo que produce la perspectiva en Derechos Humanos.

Se definieron, en función de los programas de la Secretaría de Extensión, líneas de análisis y producción de información:

Derechos Humanos y Seguridad: observando específicamente las Prácticas en el control democrático de la violencia institucional.

Derechos de Infancia y Adolescencia: observando específicamente las Prácticas de transformación del paradigma tutelar.

Derecho a la salud desde la participación: observando específicamente las Prácticas de democratización del sistema de salud.

Derechos sexuales y reproductivos: observando específicamente las Prácticas en cumplimiento del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.

En cada una de las mencionadas líneas de acción se discutió con equipos interdisciplinarios, actores institucionales, organismos y organizaciones de la sociedad civil, los sistemas de leyes y marcos normativos, las prácticas y sus dificultades más relevantes en materia de cumplimiento de los Derechos Humanos, y se procuró elaborar indicadores en función de los principios mínimos de protección, defensa y aplicación de derechos, reconociendo una relación de retro-alimentación entre la adopción, defensa y exigibilidad de los Derechos Humanos. Para finalmente proponer Informes –Resultados como aportes a la elaboración de políticas públicas.

Discusión metodológica para la construcción de indicadores:

Desde el OPDH las prácticas constituyen el objeto de estudio, entendiendo que ellas se dirimen en lo que las instituciones interpretan de los discursos legales y normativos y la puesta en acción, desde sus lógicas particulares, en cada contexto y momento histórico. En este sentido, la acción participativa es una construcción que requiere ser analizada considerando el enfoque de Derechos Humanos.

“La participación desempeña una importante función en la realización de los derechos. Los Estados están jurídicamente obligados a permitir que las personas participen en las decisiones que afecten su bienestar, proporcionando datos y brindando oportunidades para que las personas participen en la formulación de políticas. Se necesitan indicadores para evaluar si eso ocurre efectivamente así” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000)

Se vincula la participación con la formación en Derechos Humanos, la disponibilidad real y accesible de información y la existencia efectiva de oportunidades para que la gente participe en procesos de consulta y goce de sus derechos.

Por su parte Abramovich (2008) define al acceso a la participación como un tema transversal para los lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y establece que:

“Respecto a cada derecho protegido deben considerarse los siguientes enfoques: equidad de género, grupos especiales de personas –niños, adultos mayores, personas con discapacidades–, diversidad étnica y cultural, en particular pueblos indígenas y afrodescendientes, y la incidencia de la sociedad civil en la formulación de avances legislativos y políticas públicas.”

Y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sugiere “incorporar en el proceso de evaluación algunos indicadores y señales sobre tres temas transversales: I) igualdad; II) acceso a la justicia; III) acceso a la información y participación.”

De este modo, la elaboración de los indicadores se presentan como un “puente” entre el discurso de los Derechos Humanos y su desarrollo (Malhotra y Fasel [2005], cf. en Ferrer Lues 2007:85), permitiendo dar visibilidad a lo que está pasando en la vida de las personas y comunidades y, desde la observación de la prácticas, entendemos que estos “indicadores/puentes” podrán ser validados cuando los mismos sean apropiados por quienes están directamente involucrados desde diversos lugares.

Valiña (2009) define a los indicadores de Derechos Humanos como:

“Aquella información concreta sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que puede relacionarse con las normas de Derechos Humanos; que aborda y refleja problemas y principios de Derechos Humanos, y que se utiliza para evaluar y vigilar la promoción y la protección de los Derechos Humanos”.

Hacia la elaboración de Indicadores en el OPDH

Un primer paso fue la lectura crítica de los resultados y procesos en los distintos programas en curso –desde el

año 2007– de la Secretaría de Extensión de la UNC, a fin de elaborar referentes teóricos, conceptuales y técnicos respecto de las *necesidades, problemas y obstáculos de acceso a derechos* como asimismo considerar las cuestiones prácticas y las dificultades a superar. Se revisan documentos, tratados y desarrollos metodológicos, y se plantean como claves o puntos de partidas: la elaboración inter-disciplinaria de un esquema conceptual de referencia del enfoque de derechos; la discusión y construcción de la información proveniente de diferentes fuentes, y la posibilidad de ser desagregados y completados para la evaluación de procesos de cambios y un primer desarrollo metodológico de elaboración de indicadores. Esto permitió, desde la importancia asignada a las prácticas como principio para la reflexión en torno a los Derechos, especificar que las fuentes de datos con las que se propone trabajar serán construidas, al menos parcialmente, en *prácticas participativas* fundadas en una concepción dialogal que posibilita una manera de conocer y aprender en un colectivo social el ejercicio de derechos. Estas prácticas son en algunos casos dispositivos que cristalizan u ordenan las lógicas de poder al interior de las instituciones, constituyéndose así en analizadores que permiten visibilizar diversos aspectos al interior de las mismas, como ser: aspectos formales de la organización, las clasificaciones tipificadas de actores y acciones donde coexisten paradigmas del orden y de los Derechos Humanos, y las decisiones que se toman.

Al comenzar el proceso de elaboración de indicadores en un marco de derechos, se sostuvo en primer lugar que es necesario el reconocimiento de los derechos para ejercerlos y defenderlos. De esta manera, los indicadores son herramientas que se constituyen en puentes entre discursos y prácticas que se validan por quienes están directamente involucrados. Los indicadores cuantitativos –tasas, proporciones, índices– son mediciones referidas a un evento particular, y los indicadores cualitativos tienen una mirada socio-antropológica para describir las cualidades de ciertos fenómenos y se definen también como “señales de progreso –no parten de categorías preestablecidas como tampoco escalas medibles, sino que captan la definición de la situación que efectúan los actores sociales y el significado que estos le dan.”¹ Sin embargo, estos indicadores deben ser complementados con otros que advierten de “situaciones” o “casos” nuevos o diferentes. Es decir, combina indicadores como descriptores de lo que le pasa a amplios grupos de la población, lo que le pasa a la mayoría, e indicadores que cumplen la función de *eventos centinela*, cuya sola presencia es importante para indicar que existe una violación de derechos. Su combinación puede estar señalando que hay un tejido social que se está transformando. En otras palabras, los indicadores (Malhotra y Fasel [2005] cf. en Ferrer Lues)² constituyen un “puente” entre el discurso de los Derechos Humanos y su desarrollo;

1 Abramovich, Víctor. OEA/Ser. L/VII. 132. Doc 14, julio de 2008, cap. III.

2 Ferrer Lues, Marcela, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE); División de Población de la CEPAL, Chile, 2007, pág. 8.

permiten medir los avances, logros y/o tener capacidad de captar cambios. Una vez elaborados, se demuestra su validez a lo largo del tiempo. Por ello, se dispone en este OPDH un seguimiento anual, lo cual permitirá optimizar las herramientas e incluir nuevos indicadores, si fuera necesario. Se tendrá en cuenta los lineamientos propuestos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006) que proponemos a continuación con adaptaciones a los contextos y realidades locales procurando medir la realización progresiva de los derechos: a) indicadores estructurales; b) indicadores de proceso y c) indicadores de resultados.

Los **indicadores estructurales** buscan calcular las medidas de las que dispone el Estado para implementar los derechos del Protocolo. En otros términos, relevan información para evaluar *cómo* se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones del Protocolo; si existen o se han adoptado medidas, normas jurídicas, estrategias, planes, programas o políticas, o se han creado agencias públicas destinadas a implementar esos derechos. Si bien los indicadores estructurales indagan sobre la existencia o inexistencia de las medidas, podrían en ocasiones incluir información relevante para entender también algunas de sus características principales, por ejemplo, si las normas son o no operativas, o cuál es la jerarquía de una agencia o institución pública o su competencia funcional.

Los **indicadores de proceso** buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas o políticas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Estos indicadores ayudan a vigilar directamente la aplicación de las políticas públicas en términos de la realización progresiva de derechos. Los indicadores de proceso también pueden ofrecer información sobre la variación en los niveles de calidad o cobertura de programas o servicios sociales en un determinado período de tiempo.

En tanto que el indicador estructural no necesita normalmente una base de referencia (por lo general permite sólo una respuesta afirmativa o negativa), los indicadores de proceso dependen de bases de referencia o metas que suelen consistir en cifras o porcentajes, por lo que tienen un componente más dinámico y evolutivo que el indicador estructural.

Los **indicadores de resultado** buscan medir el impacto real de las estrategias, programas, intervenciones del Estado. En cierta manera, constituyen un indicio de cómo impactan esas acciones públicas sobre aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de un derecho del Protocolo. Así, proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable de la *performance* del Estado en materia de realización progresiva de los derechos. La mejora en los indicadores de resultado puede ser un

indicio de la adecuación de las medidas adoptadas y de mejoras progresivas hacia la plena efectividad de los derechos.

En los siguientes Informes: **Monitoreo de Educación en Cárcel y El Derecho a la Salud en la Provincia de Córdoba: una mirada colectiva construida desde la participación**, se presentan indicios del estado de prácticas institucionales –normativas y dinámicas- que facilitan u obstaculizan el acceso a derecho en 2012.

