

Burocracias y producción de derechos humanos: la Defensoría del Pueblo en Venezuela.

Ruiz Durán y Manuel Alejandro.

Cita:

Ruiz Durán y Manuel Alejandro (2014). *Burocracias y producción de derechos humanos: la Defensoría del Pueblo en Venezuela*. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-099/213>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eCvm/cnp>

Burocracias y producción de *derechos humanos*: la Defensoría del Pueblo en Venezuela

Manuel Alejandro Ruiz Durán

Posgrado en Ciencias Sociales IDES-UNGS (maestrando)

manuely3k@gmail.com

Introducción

Hacer de la Defensoría del Pueblo en Venezuela y de los derechos humanos un objeto para la elaboración intelectual, ha supuesto en mi caso particular la construcción de un necesario extrañamiento. Ha sido necesario emprender un proceso de objetivación analítica, del espacio donde había transcurrido mi propia pertenencia profesional-laboral como sociólogo (entre 2008 y 2013), dedicado a lo que desde la propia Defensoría se llamaba *investigación en derechos humanos*. Este trabajo expresa lo que ha sido ese proceso de “distanciamiento” hasta ahora¹.

Así pues, en estas páginas se aportan elementos para reconocer a la Defensoría del Pueblo como segmento burocrático históricamente conformado (a la luz de la transnacionalización contemporánea de los derechos humanos) y situado en un escenario sociopolítico específico: el de la Venezuela de la postrimería del siglo XX, poblado por otros actores que en mayor o menor medida copaban la producción de prácticas y discursos sobre derechos humanos en el país. Desde lo teórico-analítico, en un giro primero discursivo y luego antropológico-etnográfico, sintetizaremos insumos para pensar la Defensoría del Pueblo como parte de un entramado de prácticas y discursos por medio de los cuales la categoría *derechos humanos* es constantemente producida, (re)significada y vivida.

En los países donde existen, las defensorías del pueblo son organismos estatales con competencias en la promoción y defensa de derechos humanos². Formalmente, esto quiere decir que les corresponde velar por que las burocracias estatales cumplan una serie de

1 Esto, en el marco de la elaboración de mi proyecto de tesis en la Maestría en Ciencias Sociales UNGS-IDES. Por ubicarse en esta fase del proceso investigativo, las concreciones, afirmaciones y propuestas conceptuales plasmadas aquí tienen un carácter necesariamente abierto, en algunos casos embrionario e incluso preliminar. Además, esta ponencia sintetiza avances en la concreción de un enfoque analítico, producto de la revisión bibliográfica, así como elementos derivados de mi propia experiencia profesional que quizás -necesario es reconocerlo- no siempre aparecerán con el grado deseable de distanciamiento intelectual.

2 Esto, sin obviar que también vienen diversificando sus atribuciones en base al desarrollo de ámbitos de actuación particulares, como medio ambiente, servicios públicos y otros derechos que aparezcan reconocidos en las constituciones de los países.

obligaciones, derivadas del Derecho y la doctrina internacional de derechos humanos así como de las leyes domésticas que los reconocen; esto puede incluir la realización de *actuaciones* ante situaciones concretas que amenacen, o de hecho vulneren, los derechos de las personas sujetas a cualquier forma de jurisdicción del Estado. Así, las defensorías del pueblo son segmentos burocráticos especializados (y profesionalizados), pertenecientes al Estado al cual les corresponde *vigilar*.

Con matices y alguna excepción, el estudio sobre las defensorías (escrito en español) lleva la impronta disciplinar del Derecho y (el que es escrito en inglés) de un particular enfoque politológico, que hace énfasis en el análisis de las estructuras y competencias formales de esas instituciones, o en su desempeño, pero siempre atendiendo a los mandatos formalizados que (nacional o transnacionalmente) regulan su funcionamiento. Esto, además, en el marco de disertaciones donde no siempre se deslindan la producción intelectual y la promoción de una determinada propuesta político-operativa.

En balance, ha estado ausente el análisis sociológico de la actuación de las defensorías del pueblo en general, y de la venezolana en particular, en tanto actores que producen discursos y prácticas de derechos humanos históricamente situadas. Quizás el sesgo más significativo -aunque invisibilizado- de esa producción académica sea la forma en que la categoría que se supone articula la razón de ser de las defensorías, *derechos humanos*, es asumida como dada, como si fuese un referente genérico autoevidente y, a partir de allí, independiente de toda mediación contextual. Así, emerge la pertinencia de un enfoque investigativo y analítico que, desde las ciencias sociales, apunte no solo a desbordar aquél sesgo disciplinario sino también a problematizar la categoría *derechos humanos* en tanto socialmente producida.

La transnacionalización de los derechos humanos

Desde mediados del siglo XX el discurso de los derechos humanos viene globalizándose. Con la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por Naciones Unidas en 1948³, comenzó el desarrollo de una institucionalidad internacional dedicada a la promoción y protección de esos derechos. Ello ha concretado en un cuerpo normativo-jurídico referido expresamente al reconocimiento de derechos humanos, así como en un conjunto de organismos dedicados exclusivamente a velar por su cumplimiento y realización (ver, CASAL, 2012: 26-43)⁴. Se trata, entonces, de la conformación y desarrollo de una burocracia internacional especializada en derechos humanos.

3 Ese mismo año había sido aprobada la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Organización de Estados Americanos (OEA). Texto disponible en: <

Así, la categoría *derechos humanos* se ha posicionado como uno de los focos de la política internacional, incluyendo la que tiene lugar desde espacios formalizados en organizaciones intergubernamentales⁵. Existen también Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de proyección internacional con una dilatada trayectoria en el activismo de derechos⁶; y los medios de comunicación incorporan en sus agendas temáticas situaciones vinculadas a derechos humanos en diversos países (ver, RAMOS, RON y THOMS, 2007). Además, en las prácticas reivindicativas de movimientos sociales los derechos humanos han aparecido como eje sustantivo de reflexiones, proposiciones y experiencias concretas (ver, JELIN, CAGGIANO y MOMBELLO, 2012; en un enfoque de intervención política desde el Foro Social Mundial, ver: HARDY, 2005; y LEÓN (Ed.), 2006).

Los derechos humanos también han sido incorporados como fundamento de la organización y actuación de un actor sociopolítico particular: el Estado-nacional (SERNA, 1995). Han pasado a formar parte de los textos constitucionales y las leyes de los países, en un proceso de formalización cuyo sentido comprende tanto una dimensión jurídico-administrativa (los derechos humanos como criterio de organización y funcionamiento de las burocracias estatales), y una dimensión ético-política (los derechos humanos como principio legitimador de la institucionalización estatal)⁷.

Trayectorias y actores de derechos humanos en Venezuela

La adopción de instrumentos internacionales de derechos por parte de los gobiernos venezolanos data de la década de 1960, el país es *parte* en la casi totalidad de los pactos y convenciones que conforman el llamado Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁸.

4

5

6

7

8

Por su parte, desde las décadas de 1980 y 1990 se ha desarrollado en Venezuela un movimiento de derechos humanos a través de diversas ONG de proyección nacional que, dadas las condiciones socioeconómicas y políticas de aquellos años (ver LANDER, 2006), emergía con cada vez mayor dinamismo e influencia en la vida pública del país (ver GUILLÉN y GARCÍA, 2006)⁹. En esas décadas y en arreglo a la Constitución venezolana entonces vigente (la de 1961), el Ministerio Público (encarnado en el Fiscal General de la República) concentraba las atribuciones estatales de “...velar por la vigencia y respeto de los derechos y libertades públicas”, desempeñando una “...tarea [que] no ha[bría] sido lo efectiva que podía haber sido...”, dado el hiperdesarrollo de las otras funciones asignadas a dicho organismo (BREWER-CARÍAS, 1998: 29). Esto contrastaba con una tendencia que ya aparecía en los países de América Latina, donde esas competencias venían siendo atribuidas a organismos especializados creados para tal fin, es decir, a defensorías del pueblo¹⁰ (Ídem).

Posteriormente, la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), de 1999, significó una ampliación del catálogo de derechos reconocidos (con respecto a la Constitución de 1961¹¹), y la incorporación expresa (en su artículo 19) de los tratados internacionales de derechos humanos como parte del ordenamiento político-jurídico del país¹².

Así, para el momento en que comenzaba en Venezuela el proceso de transformación político-institucional apuntalado por la Constitución de 1999, la producción especializada de discursos sobre defensa, reconocimiento, exigencia y reivindicación de derechos humanos estaba concentrada en las ONG. De hecho, la publicación de informes sistemáticos sobre la situación de derechos humanos en el país, elaborados por esas organizaciones, data de 1989¹³. A su vez, lo que podría considerarse un burocracia especializada en materia de defensa y vigilancia de

9

10

11

12

derechos humanos -aunque incipiente y casi rudimentaria- encontraba un nicho en un organismo estatal (el Ministerio Público) que había hecho de la acción penal pública su eje de actuación.

Entonces, desde su creación constitucional en 1999 la Defensoría del Pueblo pasó a formar parte del escenario de derechos humanos en Venezuela, siendo una de entre la multiplicidad de actores realizadores de prácticas de derechos¹⁴, en un entramado hasta cierto punto copado por las ONG.

La Defensoría del Pueblo en Venezuela

La Defensoría como actor de derechos humanos reviste particularidades, derivadas del hecho de haber sido creada como una institución estatal (con la disponibilidad de recursos materiales y simbólicos que ello supone, pero también con las sujeciones propias de un organismo perteneciente a una burocracia político-administrativa). Todo esto, en el marco de un proceso de renovación político-institucional en el país, que tendría como concreción programática la propia Constitución que creó a la Defensoría del Pueblo.

Así, por primera vez en el entramado del Estado venezolano cristalizaba un organismo con competencias exclusivas en, “...la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos...” (art. 280 CRBV). Entonces la Defensoría es un organismo estatal perteneciente a la burocracia pública venezolana; como corolario su funcionamiento tiene, en principio, un referente normativo-legal ya que sus mandatos, competencias y funciones aparecen codificadas en leyes¹⁵. Y además, los derechos sobre los que actúa son en sí mismos parte del llamado *derecho positivo*, ya que han sido formalizados tanto a nivel internacional en pactos y convenciones, como a nivel nacional en la Constitución y leyes domésticas (Ver, nota a pie 7).

Toda esta confluencia de coordenadas en la situación de la Defensoría del Pueblo como actor de derechos humanos en Venezuela genera unas tensiones sustantivas. Y es que la Defensoría

13

14

15

es encargada de velar por el cumplimiento de unos derechos que, paradójicamente, suelen ser entendidos como afirmaciones *frente o en contraposición al* Estado, considerado el responsable habitual tanto de su cumplimiento como de sus vulneraciones (CASAL, 2012: 16-17). Es decir, la Defensoría venezolana (como la de cualquier país) forma parte del Estado al que a su vez le corresponde vigilar. Esto, a la luz de unos criterios emanados de un cuerpo normativo (los derechos humanos) que, aunque asentado en leyes domésticas, ha tenido una conformación supranacional (ver, CASAL, 2012: 26-31). Y todo ello en un escenario donde, como se apuntó, eran las ONG quienes concentraban la producción especializada de discursos sobre defensa de derechos humanos.

Y aún hay más. En estrecha vinculación con los nichos de la burocracia internacional de derechos humanos, vienen conformándose y posicionándose unos criterios por los cuales las defensorías del pueblo son evaluadas en su condición de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)¹⁶, a la luz de lo que se viene considerando su función principal: ser pivotes en la promoción, defensa y vigilancia del derecho y la doctrina internacional de los derechos humanos en sus ámbitos nacionales (ver RAJ, 2003). Así, se estaría conformando una burocracia internacional especializada ya no solo en derechos humanos en general, sino en la producción de criterios sobre *lo que debe ser* una INDH¹⁷.

La producción intelectual sobre defensorías del pueblo

En buena parte de la literatura especializada en español, ha recibido significativa atención el rol de las defensorías del pueblo en tanto vigilantes e incluso promotoras, en sus respectivos países, de los mandatos, principios y criterios emanados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la doctrina formalizada que lo desarrolla. Esto, a la luz de disertaciones donde no siempre se deslindan la producción intelectual y la promoción de una determinada propuesta político-operativa, referida a la articulación entre las defensorías y el *sistema internacional de derechos humanos* (el conjunto de burocracias transnacionales dedicadas a su protección, desarrollo y promoción)¹⁸.

16

17

18

El estudio de las defensorías del pueblo ha estado concentrado principalmente en el Derecho, primando análisis de las estructuras y competencias formales de estas instituciones o, en el mejor de los casos, sobre su desempeño, pero siempre atendiendo a los mandatos formalizados (establecidos jurídicamente) que regulan su actuación. Así, han aparecido estudios comparativos (FERNÁNDEZ y NÚÑEZ, 2010; VILLALBA, 2003) y desde la perspectiva de las “mejores prácticas” (CÁMARA y LUNA, 2012); y ha sido considerado el papel que pueden cumplir en la garantía (SAMPAIO, 2008) o modificación (GARCÍA y GARCÍA, 2010) de los ordenamientos jurídicos, así como en la interpretación e incluso generación de nueva doctrina sobre el contenido de los derechos humanos y fundamentales (ESCOBAR, 2010).¹⁹

Sin obviar los matices que se encuentran en cada uno, estos análisis tienden a exhibir un enfoque formalizador-normativo que habitualmente cabalga sobre el Derecho, y suele ser escrito por autores que desarrollan o han desarrollado carrera, precisamente, en nichos burocráticos de derechos humanos, nacionales (defensorías del pueblo de los países) o transnacionales (Naciones Unidas). Por una parte ha aparecido un énfasis formal-legal en la consideración de las actuaciones de las defensorías; y por la otra se ha concretado lo que entendemos como una vinculación entre el esfuerzo analítico, propio de la producción académica, y la promoción de propuestas político-operativas con respecto a lo que los autores han considerado el deber ser de esas instituciones, particularmente con respecto a su papel en los sistemas políticos (transnacionales) contemporáneos.

Este cariz también aparece con diversos matices en la literatura escrita en inglés que, por su parte, ha aportado pistas para entender cómo la creación, funcionamiento y legitimidad de las defensorías del pueblo, en tanto Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, estaría estrechamente vinculada a una multiplicidad de condiciones e interacciones, en la que confluyen marcos internacionales y procesos específicamente nacionales.

Así, en una exposición sobre el proceso de creación y difusión mundial de INDH, JEON-WOO y RAMÍREZ (2009) exploran los mecanismos por los cuales los derechos humanos adquieren legitimidad a lo interno de cada país (expresándose por ejemplo en la creación de INDH), reconociendo cómo esos derechos han sido, en sí mismos, un esquema legitimador de los actores sociopolíticos que los asumen como propios, sintetizando condiciones externas (la creciente institucionalización de los derechos humanos a nivel internacional) e internas (las trayectorias sociopolíticas de cada país).

Otras reflexiones (RAJ, 2003: 270-297) han referido una multiplicidad de elementos que confluyen en la creación y legitimidad de las INDH, tomando en cuenta los criterios

internacionalmente establecidos por los cuales se evalúa lo que se supone que es una defensoría independiente y autónoma; el impacto que puede tener la actuación de esas instituciones en las expectativas sociales referidas a derechos humanos, así como en la promoción de principios de derechos humanos en la vida política nacional; y las interacciones con las ONG de derechos humanos que hacen vida a lo interno de cada país, como mecanismo de construcción de representatividad.

En balance general, ha estado ausente el análisis sociológico de la actuación de las defensorías del pueblo en general, y de la venezolana en particular, en tanto actores que producen discursos y prácticas de derechos humanos históricamente situadas. En este sentido, el sesgo más significativo -aunque invisibilizado- de esa producción académica ha sido la forma en que la categoría que se supone articula la razón de ser de las defensorías, *derechos humanos*, es asumida como dada, como si fuese un referente genérico autoevidente y, a partir de allí, independiente de toda mediación contextual.

Reconociendo esto, apuntamos a la construcción de un enfoque analítico que, desde las ciencias sociales, apunte no solo a desbordar el sesgo disciplinario que ha primado en el abordaje de las defensorías, sino también a problematizar la categoría *derechos humanos* en tanto socialmente construida, apuntando a reconocer las mediaciones que intervienen en su apropiación por parte de sujetos históricamente situados.

Un giro discursivo por desarrollar: problematizar la categoría derechos humanos

De todo lo expuesto hasta ahora (que, aunque figurativamente, representa el proceso de nuestro distanciamiento analítico) advertimos una cuestión crítica: no parece viable seguir nuestra construcción de la Defensoría del Pueblo como objeto de reflexión sin des-naturalizar la categoría sobre la que sustenta su funcionamiento como segmento burocrático especializado, la de derechos humanos. Parece necesario asirnos de una concepción que deje de asumirlos como dados o como evidentemente contenidos y definidos desde los documentos que los formalizan en doctrina y derecho positivo.

Desde un enfoque específico de la *sociología del derecho*, se han producido esfuerzos por determinar la forma en que los sistemas jurídicos se insertan en las prácticas de actores concretos. ARAGÓN (2008), por ejemplo, emprende un intento por construir una definición de derechos humanos que, tomando en cuenta su carácter de *corpus* jurídico, comprenda su efectividad, es decir, su capacidad de incidir en el comportamiento de los actores sociales en una determinada comunidad. Teniendo en cuenta este objetivo, argumenta en favor de una “desmitificación del fundamento de los derechos”: una sustentación de éstos que no esté basada en elementos apriorísticos o metafísicos desde los cuales se deducirían unos supuestos

derechos esencialmente inherentes a los humanos (ARAGÓN, 2008: 162-165 y 188).

Analíticamente, elabora una “diferenciación sistémica” (ARAGÓN, 2008: 165-172 y 188) a partir de la cual concebir al Derecho como un ámbito normativo particular pero en relación con otros ámbitos (el moral, el político, el económico y el social). Y propone un “énfasis en la efectividad”, que permita concebir la normatividad de los derechos humanos como una variable por determinar e incluso medir (a través de indicadores socioeconómicos, por ejemplo) en las realidades sociales concretas (ARAGÓN 2008, 172-177, 188-189). Por esta vía, elabora aportes para considerar la legitimidad de un ordenamiento jurídico -incluyendo el Derecho de los Derechos Humanos- como un fenómeno que tiene múltiples expresiones más allá de su justificación racional-formal; es decir que, en las prácticas sociales, los derechos humanos pueden devenir legítimos por motivos distintos de su formalización en leyes positivas (Ídem, 178-189).

Pero creemos que se puede ir aún más lejos en este esfuerzo por problematizar la categoría derechos humanos y reconocerla en su cualidad sociopolítica. En este sentido, podríamos decantarnos por un acercamiento a los *derechos humanos* como “estructura discursiva”, es decir, como un conjunto de prácticas y discursos cuyo sentido último nunca es “suturado”, sino que aparece como esfuerzo -constante pero siempre inalcanzado- por fijar determinados significados e identidades. Apuntamos, pues, hacia una concepción de los derechos humanos desde *la teoría de la articulación hegemónica* planteada por LACLAU y MOUFFE ([1985]/2004: 129-189). Ello nos permitiría pensar los derechos no solo como un discurso que se difunde sino que es apropiado, reinterpretado y constantemente producido por los sujetos en sus prácticas concretas, confiriéndoles un contenido que desborda lo enunciado en los textos político-jurídico-administrativos que los codifican.

Lo más significativo desde el punto de vista que acá venimos elaborando, es que concebir los derechos humanos como un conjunto de prácticas discursivas (emergiendo en y desde un esfuerzo constante de fijación de sentido) permite reconocerlos como una categoría que *no es unívoca* y cuyo significado aparece en disputa entre una pluralidad de sujetos, entre los que se encuentran las propias burocracias (nacionales e internacionales) especializadas en la promoción, defensa y vigilancia de los mismos.

El Estado como objeto de reflexión antropológica: insumos para un abordaje etnográfico de la Defensoría del Pueblo en Venezuela

Hasta aquí podríamos identificar una primera tentativa sociopolitológica, que podríamos llamar de *giro discursivo*, en nuestro esbozo de un enfoque desde el cual superar el sesgo normativo-disciplinario que ha signado la producción sobre defensorías del pueblo y

problematizar la categoría (derechos humanos) sobre la que se ha construido su conformación como burocracia especializada.

Ahora, con un cariz más propiamente socioantropológico, en un *giro etnográfico*, podemos ir sistematizando algunos criterios analíticos que permitan entender cómo es que un determinado segmento burocrático estatal (en nuestro caso, la Defensoría del Pueblo en Venezuela) puede devenir en objeto de observación socioantropológica y, desde allí, ser susceptible de un abordaje etnográfico. Se trata, a fin de cuentas, de sintetizar insumos para pensar la Defensoría como parte de un entramado de prácticas y discursos por medio de los cuales la categoría *derechos humanos* es constantemente producida, (re)significada y vivida.

Asumir las defensorías del pueblo en general, y la venezolana en particular, como un espacio de producción de derechos humanos implica dar cuenta de una situación, quizás, de un conjunto de mediaciones específicas en y desde las cuales ese término de raigambre transnacional (dada su codificación, formalización y desarrollo desde organismos internacionales) es reapropiado por sujetos concretos pertenecientes a una burocracia estatal especializada. E incorporar analíticamente esas especificidades significa, en nuestro caso, sintetizar algunos elementos que desde la ciencia social han hecho inteligible al Estado (porque después de todo, las defensorías son tal) en tanto conjunto de actores y relaciones empíricamente referidas.

¿Por qué en y desde el Estado?, apuntes sobre la pertinencia del enfoque

Hace casi medio siglo Georges BALANDIER comenzaba un capítulo apuntando -curiosamente a la luz de nuestros días- cómo, “después de haber sido objeto privilegiado de toda reflexión política, el Estado parece estar desacreditado...”, señalando una implicación que había tenido el reconocimiento del Estado como *una* -históricamente situada- de entre las diversas formas posibles en que puede realizarse lo político (1969: 141 y 142). Décadas más tarde, Michel-Rolph TROULLIOT ([2003]/2011: 149-174), en un capítulo sobre las posibilidades de una “antropología del Estado en la época de la globalización”, apuntaba cómo el siglo XXI había comenzado “...con dos grupos de imágenes contradictorias. El poder del Estado nacional algunas veces parece más visible e invasivo y otras veces menos efectivo y menos relevante” ([2003]/2011: 151). Aludía así a los indicios de aumento de la capacidad de los agentes y dispositivos estatales para administrar la vida de las personas (principalmente en cuanto a localización y administración de fronteras), así como a diversos procesos locales o transnacionales que estarían -por lo menos- cuestionando la preeminencia del Estado nacional como el actor político por excelencia.

No es poca cosa. Y es que, como anotamos en las primeras páginas, a la par del

ingente desarrollo de una burocracia transnacional de *derechos humanos*, ha habido también una apropiación de la categoría por parte actores tan diversos como ONG y movimientos sociales internacionales o locales, medios de comunicación de distinta cobertura, y burocracias nacionales y locales con multiplicidad de atribuciones. Los derechos humanos han venido posicionándose como ámbito especializado -y a veces profesionalizado- de actuación y, quizás, como ámbito desde el cual enunciar cuestiones, temas y situaciones de agendas públicas de diversa escala.

Dada esta diversidad de constantes reapropiaciones, podría cuestionarse la justificación de un estudio que intente problematizar la categoría derechos humanos desde los discursos y prácticas estatales (las que tienen lugar en el seno de las burocracias). Pero, si bien la formalización o codificación no agotan, ni representan por antonomasia, la multiplicidad de sujetos, sentidos y prácticas por las cuales los derechos humanos son producidos, éstas han tenido como uno de sus ejes sustantivos un *corpus* normativo, casi siempre formalizado en Derecho, cuyo sentido prescriptivo vincula principalmente al Estado. Es decir, en la misma época de globalización donde el Estado nacional ha recibido cuestionamientos desde varios frentes, viene conformándose un discurso que, tanto en su carácter de mandato jurídico (el Derecho de los Derechos Humanos) como de inspiración reivindicativa (sustentado cierto tipo de demandas sociales), alude casi indefectiblemente al Estado en tanto burocracia actuante.

A partir de aquí, entonces, surge la pertinencia de aproximarse a las formas en que el Estado, esto es, los sujetos que constituyen sus segmentos burocráticos, producen sentidos sobre derechos humanos en situaciones sociales concretas, históricamente situadas.

Desde esta perspectiva, entonces, la Defensoría del Pueblo emerge como un espacio en el que sintetizan elementos para una “...comprensión sociológica del Estado, la nación y la sociedad nacional [de un país llamado Venezuela]...”, aprehensibles “...como una construcción histórica heterogénea, atravesada por el despliegue de una diversidad de discursos y prácticas ancladas en una pluralidad de contextos sobre los que operan complejas determinaciones” provenientes de escalas transnacionales y subnacionales (FREDERIC y SOPRANO, 2009: 13).

El Estado como qué cosa

Con todo, aunque ya un clásico de la antropología política, puede ser desmesurado considerar el texto de BALANDIER como un aporte expreso para el abordaje etnográfico de segmento burocrático alguno²⁰. Lo que sí creemos posible es decantar un conjunto de advertencias

analíticas y quizás, premisas de reflexión, que nos permitan un acercamiento fructífero a las burocracias estatales en tanto espacios de producción de sentidos, en nuestro caso sobre derechos humanos. La primera de ellas se desprende de la “impugnación” de una cierta concepción omnicomprendensiva -ahistórica y casi esencialista- del Estado, de la cual emanan unos “criterios identificadores” por los cuales “la forma estatal” adquiriría “...su carácter totalizador, su autonomía y su poder de dominación” (BALANDIER, 1969: 143)²¹.

Reconocer que el Estado es una construcción social puede considerarse casi un lugar común hoy en día (¿o no?). No obstante, lo significativo de esta contestación al Estado como dispositivo perfecto de generación y mantenimiento del orden social, incluso para pensar en las burocracias especializadas de nuestros días, es que allana el camino para desnaturalizarlo, para dejar de concebirlo como dado o existente de una vez y para siempre.

Advertir el Estado como concreción histórica y, por tanto, como construcción social, permite pensarlo como una suerte de proyecto que es realizado *en y a través de* prácticas sociales concretas y, a partir de allí, como un proyecto *en constante realización*, como fenómeno *que es producido*. Y esto incluso cuando se trata de sus manifestaciones presentes. Asumir, analíticamente, que el Estado no ha existido ni existe como realidad autoevidente y natural, permite concebirlo como un entramado de prácticas y discursos *que ocurren* en el presente (y no solo *que ocurrieron* en un pasado primigenio). Las prácticas por las cuales el Estado se conforma, incluyendo el entramado relacional de los sujetos que encarnan sus diversas burocracias, ocurren también en el presente.

Creemos que eso es justamente lo que se aprecia, si se considera el proceso contemporáneo por el cual los derechos humanos vienen siendo incorporados en la gramática del Estado. Que esos derechos son principios de legitimación, responsabilidad jurídico-administrativa del Estado y, aún más, que deben existir (como de hecho vienen instaurándose) burocracias especializadas en su defensa y promoción, es una idea históricamente situada (no ha sido así siempre) y socialmente producida (en relaciones y prácticas concretas). Da cuenta de cómo los Estados siguen conformándose en el presente, incorporando categorías desde las cuales enunciar cuestiones, temas y situaciones de agendas públicas de diversa escala y, a partir de allí articular prácticas para la producción de “efectos de legibilidad”²² (TRUILLOT [2003]/2011: 166).

21

22

Reflexiones de cierre

En el contexto de su apropiación por varios actores sociales (ONG, medios de comunicación, movimientos sociales), uno de los ejes fundamentales de la globalización de los derechos humanos ha sido el de su “estatalización”, a través de su reconocimiento en textos internacionales que vinculan a los Estados-nacionales, así como de su incorporación en las constituciones de los países. Esto ha sido la piedra angular para la instauración de un entramado burocrático transnacional, en el que interactúan tanto organismos intergubernamentales como instituciones nacionales. Se trata, así, de un juego *inter* e *intra* burocrático, agenciado por un funcionariado tecno-político dedicado a la producción de un discurso cada vez más especializado y profesionalizado, que además encuentra insumos en los códigos de actuación propios de las burocracias occidentales contemporáneas.

Es en este marco que se inscribe la creación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en buena parte de los países del mundo, y la creación de la Defensoría del Pueblo venezolana en particular. En un paso más hacia la especialización, ya no trataría solo de instituciones dedicadas al reconocimiento, desarrollo y cumplimiento del *corpus* normativo de derechos humanos, sino de la instauración de organismos públicos encargados de velar por ese cumplimiento, alentando además su promoción entre las propias burocracias estatales de las que forman parte. Ello supone la aparición de un actor depositario de los recursos materiales, logísticos y simbólicos, pero también de las sujeciones, propias de una administración estatal. En última instancia, se trataría de un actor atravesado por tensiones.

En Venezuela, además, la Defensoría del Pueblo apareció en un momento en que las prácticas de defensa, vigilancia y promoción de derechos humanos las concentraban las ONG; y el organismo que había sido encargado formalmente de tales ámbitos de actuación, el Ministerio Público, parecía concentrar sus recursos en la realización de otras competencias. Entonces, si bien la Defensoría vino a llenar esta ausencia institucional, podría decirse también que entró a formar parte de un universo discursivo abigarrado por una pluralidad de actores, situaciones y procesos internacionales y nacionales.

La cuestión es, entonces, seguir avanzando en la elaboración de un marco analítico e interpretativo que permita dar cuenta de las prácticas e interacciones de un segmento burocrático conformado en un escenario signado por profundas transformaciones sociopolíticas, el de la postrimería del siglo XX venezolano, que además viene confluyendo hacia una creciente polarización y pugnacidad política, con toda una trama de intereses domésticos y transnacionales intervinientes. En síntesis, se trata reconocer la forma en que los derechos humanos son producidos a través de prácticas sociales concretas en el seno de una burocracia tecno-política especializada, profesionalizada e históricamente situada,

identificando las mediaciones contextuales que intervienen en dicho proceso.

Bibliografía:

AGUIAR, Asdrúbal (2010), *Los derechos humanos en la Convención Americana*, Universidad Católica Andrés Bello / Funtrapet, Caracas.

ARAGÓN, Wilson (2008), “*Algunos elementos para construir una definición de derechos humanos*”, en Estudios Socio-jurídicos, 10 (2), julio-diciembre, 159-196. BALANDIER, Georges (1969), *Antropología Política*, (Traducción: Melitón Bustamante), Barcelona, Ediciones Península.

BARAHONA, Rocío (2009), “*La protección de los derechos sociales y culturales. Enfoques. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Las defensorías del pueblo, una perspectiva de futuro*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 5, 2009, pp. 24-29, FIO – PRADPI. Disponibles desde: <http://www.portalfio.org/inicio/presentacion.html> (Descarga: 15/06/14).

BREWER-CARÍAS, A. (1998). “*Hacia el fortalecimiento de las instituciones de protección de los derechos humanos en el ámbito interno*”, en *Presente y Futuro de los Derechos Humanos: ensayos en honor de Fernando Volio Jiménez*, IIDH, San José de Costa Rica, 3-31.

CÁMARA, Sergio y LUNA, Eduardo (2012), *Mejores prácticas del Ombudsman en Iberoamérica*, Editorial Dykinson, Madrid. En digital disponible desde: <http://www.portalfio.org/inicio/publicaciones/libros.html> (Descarga: 16/06/14).

CASAL, Jesús (2012), *Los derechos humanos y su protección*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, cuarta edición.

COLOMER, Antonio (2010), “*La independencia del Defensor del Pueblo frente a los partidos políticos*”, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 26, 2010, pp. 353- 367.

COURTIS, Christian (2009), “*Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los derechos económicos, sociales y culturales. Apuntes sobre una relación clave*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 5, 2009, pp. 30-51, FIO – PRADPI.

ESCOBAR, Guillermo:

- (2005), “*Defensorías del Pueblo y Democracia*”, Quórum, 13, pp. 72-89.
- (2007), “*Comentario sobre los informes de la FIO*”, Quórum, 17, pp. 121-126.
- (Director) (2008), *Defensorías del Pueblo en Iberoamérica*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor,

España.

- (2010), “*Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo (Análisis empírico, reconstrucción dogmática y propuesta de futuro)*”; Teoría y Realidad Constitucional, N° 26, 2º Semestre 2010, UNED, pp. 229-257.

FERNÁNDEZ, Celia y NÚÑEZ, Cayetano (2010), “*El defensor del pueblo en Centroamérica. Análisis comparado*”, Teoría y Realidad Constitucional, UNED, núm. 26, 2010, pp. 451-479.

FLORES, Elizabeth (2004), “*El papel del Defensor del Pueblo en la internacionalización y aplicabilidad del derecho internacional de los derechos humanos*”, en GONZÁLEZ, Cynthia (Comp.) (2004), *El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos*, Konrad Adenauer Stiftung, Uruguay.

FREDERIC, Sabrina y SOPRANO, Germán (2009), “Introducción”, en: FREDERIC, Sabrina y SOPRANO, Germán (Comps.), *Política y variaciones de escala en el análisis de la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo, pp. 11-66.

GARCÍA, Manuel y GARCÍA, Rubén (2010), “*El papel de los defensores del pueblo como impulsores de la modificación del ordenamiento jurídico: una garantía adicional de desarrollo del Estado Social*”, Teoría y Realidad Constitucional, UNED, núm. 26, 2010, pp. 127-165.

HARDY, Yves (2005), “Los derechos humanos, una referencia central”, en: VARIOS AUTORES (2005), *Cien proposiciones del Foro Social Mundial*. Editorial Laboratorio Educativo, Caracas, pp. 209-226.

JELIN, Elizabeth; CAGGIANO, Sergio y Laura MOMBELLO (2012), *Por lo derechos: hombres y mujeres en la acción colectiva*. Nueva Trilce, Buenos Aires.

JEONG-WOO, Koo y RAMIREZ, Francisco (2009), “*National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966-2004*”, en Social Forces, 87 N° 3, March 2009, pp. 1321-1353.

LACLAU, Ernesto y MOUFFE, Chantal (2004/[1985]), *Hegemonía y estrategia socialista*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

LANDER, Edgardo (2006), *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia*. UCV – Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Caracas, 2da Edición.

LEÓN, Irene (Editora) (2006), *La Otra América en debate*. Foro Social Américas – Consejo Hemisférico, Quito, pp. 423-462.

MEIER, Henrique(2006), *La gobernabilidad en la hora de los derechos humanos*, Universidad Metropolitana, Caracas.

----- (2008), *El Estado democrático de los Derechos Humanos*, Universidad Metropolitana, Caracas.

PARRA, Oscar (2009), “*El sistema interamericano y el enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Algunas líneas de trabajo para las defensorías del pueblo*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 5, 2009, pp. 83-104, FIO – PRADPI.

PÉREZ, Magaly (2009), *Los derechos humanos en la definición de la política democrática*, Universidad Metropolitana, Caracas.

PISARELLO, Gerardo (2009), “*Los enemigos de los derechos sociales y el papel de las defensorías del pueblo*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 5, 2009, pp. 105-115, FIO – PRADPI.

RAJ, Kumar (2003), “*National Human Rights Institutions: Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights*” en American University International Law Review, 19, no. 2 (2003): 259-300.

RON, James; RAMOS, Howard y Kathleen RODGERS (2005), “*Transnational Information Politics: NGO Human Rights Reporting, 1986–2000*”, International Studies Quarterly, Vol. 49, Issue 3, September 2005, pp. 557-588.

RAMOS, Howard, RON, James; y Oskar THOMS (2007), “*Shaping the Northern Media's Human Rights Coverage, 1986-2000*”, Journal of Peace Research, Vol. 44, No. 4, 2007, pp. 385-406.

REIF, L. C. (2000), “*Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection*”, en Harvard Human Rights Journal, 13, Spr 2000, pp. 1-69.

SAMPAIO, Catarina (2008), “*Las defensorías del pueblo y la protección de los derechos humanos*”, Quórum, 21, pp. 26-69.

SERNA, Pedro (1995), “*La dignidad de la persona como principio del Derecho Público*”, Derechos y Libertades, Instituto Bartolomé de las Casas, ene-jun 1995, pp. 287-306.

SPADONI, Eliana (2013), “*El rol de la Defensoría del Pueblo en los conflictos ambientales: el caso de la cuenca Matanza-Riachuelo*”, Ambiente & Sociedade, v. XVI, n. 2, abr-jun 2013, Sao Paulo, pp. 47-62.

TORRES, Jheison (2006), “*Descentralización, derechos y gestión defensorial*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 2, 2006, pp. 83-104, FIO – PRADPI.

TROULLIOT, Michel-Rolph ([2003]/2011), *Transformaciones globales: la antropología y el mundo moderno*, Cauca – Bogotá, Universidad del Cauca / Universidad de los Andes.

VERAMENDI, María y HERNÁNDEZ, Gaia (2006), “*Las defensorías del pueblo como órganos de defensa de los pueblos indígenas en el contexto del sistema interamericano de protección de los derechos humanos: realidades y expectativas*”, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia, N° 2, 2006, pp. 83-104, FIO – PRADPI.

VILLALBA, Laura (2003), *La tutela de los Derechos Fundamentales y el Defensor del Pueblo*. FIO / PRADPI / Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares.