



**EL OTRO  
DERECHO**

Vol 7, No. 3- ISSN 0122-2252  
Tarifa Postal Reducida No. 1.052

*El Otro Derecho*  
es una revista editada por  
el Instituto Latinoamericano  
de Servicios Legales  
Alternativos ILSA

**Editora:**  
Margarita Flórez  
**Consejo Editorial:**  
Mauricio Sanabria  
Germán Burgos  
Luis Carlos Arenas  
Héctor Moncayo  
Margarita Flórez

**ILSA**  
**Presidente:**  
Debra Evenson  
**Director:**  
Héctor-León Moncayo  
**Junta Directiva:**  
Fernando Rojas  
Carlos Federico Marés  
Manuel Jacques  
Debra Evenson  
Ramón Custodio  
Debra Evenson  
Gladys Acosta  
Octavio Carsen  
Clarence Dias  
**Equipo Ilsa Bogotá:**  
Margarita Flórez  
Amanda Romero  
Amparo Rojas  
Héctor Moncayo  
Gladys Acosta  
Cindy Mellon  
Germán Burgos  
Carlos Alberto Ruiz  
Mauricio Sanabria  
Luis Carlos Arenas  
Ruthy de Moncayo  
Leonel Suárez  
Gloria González

**Producción:**  
Marta Rojas  
**Corrección:**  
María José Díaz Granados  
**Fotomecánica  
e Impresión:**  
Dupligráficas

**ILSA:**  
Calle 38 No. 16- 45  
Tels.: (571) 2884772-  
2883678- 2880416- 2455955  
Correo electrónico:  
ilsabog@ax.apc.org  
Fax: 2884854  
A.A. 077844  
Bogotá, Colombia

---

**PRESENTACIÓN**  
**5**

---

**DEBATES**  
**9**

Los servicios legales populares  
y los extravíos de la pregunta en lo político  
*Germán Burgos*

---

**27**

Naranjas y manzanas:  
dos modelos de servicios legales alternativos  
*Elliane Junqueira*

---

**59**

Elementos para un estudio crítico de la mujer  
dentro de la sociedad contemporánea  
*Eduardo Rodríguez*

---

**93**

Evaluación de la vigencia de los derechos humanos  
de las mujeres en América Latina  
*Silvia Loli*

---

**INDICIOS**  
**127**

Volver a mirar desde abajo:  
un vistazo desde la cumbre  
*Clarence Dias*

---

**REFLEXIONES**  
**157**

Programa Centroamericano Servicios Legales, Derechos  
Humanos y Administración de Justicia  
Estudio diagnóstico de los servicios legales  
en El Salvador

---

**RESEÑAS**  
**183**

**Adpostal**



*Llegamos a todo el mundo!*

**CBIAMOS PARA SERVIRLE MEJOR  
A COLOMBIA Y AL MUNDO**

ESTOS SON NUESTROS SERVICIOS

VENTA DE PRODUCTOS POR CORREO

SERVICIO DE CORREO NORMAL

CORREO INTERNACIONAL

CORREO PROMOCIONAL

CORREO CERTIFICADO

RESPUESTA PAGADA

POST EXPRESS

ENCOMIENDAS

FILATELIA

CORRA

FAX

LE ATENDEMOS EN LOS TELEFONOS

2438851-3410304-3415534

980015503

FAX 2833345

## Presentación

Presentamos en esta edición algunos de los resultados de la etapa inicial del proyecto "Ampliación y consolidación de una red de servicios legales en América Latina", que ha impulsado Ilsa en el último año. Durante ella se realizó el levantamiento, organización y publicación del *II Directorio Latinoamericano de Servicios legales*<sup>1</sup>.

La actualización del directorio estuvo acompañada de la producción de documentos panorámicos, elaborados por un servicio legal en cada país, que ofrecen una mirada general y dinámica de la situación de los servicios legales en un contexto determinado. Se obtuvieron documentos de Nicaragua, Argentina, México, Brasil, Venezuela, Paraguay, El Salvador y Honduras, los cuales sintetizan las tendencias básicas sobre el trabajo jurídico popular en el respectivo país.

Nuestro interés es el de replicar los resultados cualitativos del directorio en el interior de la red de servicios legales, como una forma de preparar a nivel de contenidos las próximas iniciativas de este proyecto trianual.

Como última actividad de la primera fase del proyecto, se realizó una convocatoria abierta a los servicios de la red, estimulándolos a enviar sus propuestas de sistematización de experiencias de trabajo jurídico, a través de Portavoz.

Como parte de la II fase, se tiene prevista la realización de dos talleres regionales. El primero tendrá lugar en Cochabamba, Bolivia, durante la última semana del mes de julio y reunirá a los servicios legales del cono sur: Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay. El siguiente taller corresponde a la zona andina (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) y se realizará en Bogotá, el próximo mes de octubre.

Una primera constatación señala que son grandes los cambios que se han operado dentro de los servicios jurídi-

1. La versión final recoge información de cerca de 300 servicios legales a sectores populares y será distribuida a través de discos de computador y en el programa de procesador de palabras, WP 6.0 y Word 6.0. La decisión de utilizar discos se justifica en la medida que va a permitir actualizar permanentemente los cambios en la información registrada y la que todavía no se ha acopiado. La actualización de dicha información se hará a través del boletín Portavoz, el cual se publica periódicamente y se dirige a los servicios legales populares.

cos populares en América Latina. Dichos cambios comprometen no sólo su forma y modos de subsistencia, como esfuerzos organizativos de la sociedad civil, sino que, en el fondo, transitan por el terreno de lo que es el papel posible de los servicios jurídicos en la democracia que hoy nos ofrecen los gobiernos, o en la que desearíamos construir en cuanto pueblos.

En la sección "Debates" incluimos el artículo "Los servicios legales populares y los extravíos de la pregunta en lo político", del investigador de Ilsa, Germán Burgos, Coordinador del proyecto sobre servicios legales, en el cual nos presenta los nuevos tipos de servicios, los sectores a los cuales están dirigidos y los escenarios políticos y jurídicos donde transcurre su tarea. El autor destaca que el terreno jurídico de las reivindicaciones sociales está cada vez más presente en el discurso oficial, mientras que las miradas críticas al papel de lo jurídico en relación con la lucha social, provenientes de la década del 80 y expresadas en el movimiento por un uso y entendimiento alternativo del Derecho, parecen afrontar la crisis de los movimientos sociales de clase que acompañaron y nutrieron sus energías de transformación social.

Sin embargo, el acompañamiento jurídico a los sectores populares parece no haber descendido aún cuando sus formas organizativas y temas son diferentes a los de la década del 80. Ante el agotamiento y cooptación del discurso crítico y alternativo del derecho se hacen urgentes nuevas reflexiones y planteamientos que proporcionen nuevos contenidos y enriquezcan la necesaria vinculación entre la acción jurídica, los movimientos sociales y la lucha por la emancipación.

El segundo trabajo es un esfuerzo comparativo de la autora brasileña Elliane Junqueira sobre dos servicios jurídicos: el Ajup, del Brasil y el Center for public representation, de Estados Unidos. A partir de la orientación discursiva, de los sujetos sociales cuyas causas atienden, del tipo de reclamo y del tipo de democracia que persiguen los dos centros, la doctora Junqueira nos permite vislumbrar algunos elementos que si bien no son equivalentes aportan para su comprensión.

El tercer artículo es un aporte del abogado y sociólogo colombiano Eduardo Rodríguez, profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia que presenta un breve recuento del papel que ha jugado la teoría feminista en nuestras sociedades e incita a considerar otras variables diferentes del discurso tradicional para encontrar pistas sobre la real situación de la mujer, en un nuevo escenario, en el cual ha ganado un lugar pero también ha sido permeada por nuevas circunstancias y retos.

El trabajo de Silvia Loli, del Centro Peruano de la Mujer Flora Tristán, nos acerca a la tradición jurídica lati-

noamericana y el tratamiento de la mujer. Pasando por la casi inexistencia civil y política, la nueva condición de ciudadanas y de iguales ante la ley tampoco ha transformado la situación de amplios sectores femeninos. La lucha del movimiento de mujeres porque la violencia contra ellas se reconociera como una violación a los derechos humanos, ha despertado no sólo la reticencia de los varones sino de los propios colegas defensores y promotores de los derechos humanos, quienes consideran negativa la posibilidad de encontrar responsables en la esfera privada, por cuanto se podría desnaturalizar la responsabilidad estatal y abrir brechas peligrosas; la autora propone una serie de medidas y mecanismos que, a su juicio, ayudarían en un futuro a educarnos sobre la consideración de la dimensión de derechos humanos que poseen los derechos de las mujeres.

En la sección de "Reflexiones" recogemos el trabajo acerca de los servicios legales de El Salvador elaborado por ICOSEL, Instancia Coordinadora de Servicios Legales, con la sistematización de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho, FESPAD. De una manera aplicada este grupo organiza la información que obtuvieron a través de una encuesta y de sesiones de trabajo con las organizaciones, que se concretaron en un espacio conjunto que realizaron y del cual extrajeron la tipología de estos servicios, su direccionalidad y los retos que enfrentan con base en las debilidades organizativas que advierten pero también tomando en cuenta las fortalezas que destacan.

En la parte de "Reseñas" presentamos una información más amplia sobre el Directorio de Servicios Legales.

## Los servicios legales populares y los extravíos de la pregunta por lo político

---

**Germán Burgos**

Equipo ILSA<sup>1</sup>  
Profesor Facultad de Derecho Universidad Nacional

---

■ *La dimensión jurídica de las luchas sociales parece renovarse y ampliarse en el marco de las reformas políticas y jurídicas de los Estados y sociedades de América Latina. Mientras el terreno jurídico de las reivindicaciones sociales es mayor, las miradas críticas al papel de lo jurídico en relación con la lucha social, propias de la década del 80 y expresadas en el movimiento por un uso y entendimiento alternativo del Derecho afrontan un desafío frente al nuevo escenario político y económico. Esta crisis está influida por la propia crisis de los movimientos sociales, que fueron su inspiración y objeto de trabajo, y por la débil frontera que parece existir entre las versiones oficiales y no oficiales del discurso en torno a lo jurídico.*

### **Are Popular Legal Services Becoming De-Politicized?**

■ *The legal dimension of social struggles appears to be renewing and broadening the framework of political and legal reforms in the States and societies of Latin America. While*

---

1. Calle 38 No. 16-45  
Santafé de Bogotá, Colombia

*the legal grounds for the demands for social justice has increased, a critical look at the role of law in relationship to the social struggle of the eighties, which was expressed in the movement for an alternative understanding and use of Law, seems to be facing a challenge in the new political and economic environment. This crisis is influenced by the crisis of the social movements themselves, which were the inspiration and prime target of alternative legal services, and by the weak boundaries that appear to exist between the official and non-official versions of legal discourse.*

Bajo los parámetros sociales, políticos y económicos modernos, todo proceso reivindicativo de orden social, sea éste colectivo o individual cuenta, al menos coyunturalmente, con una dimensión jurídica. En buena parte, el accionar de los diversos movimientos sociales ha tenido que afrontar el terreno de lo jurídico ya sea apelando a la aplicación de la ley para la defensa de sus derechos, buscando la formalización de reivindicaciones convertidas en derechos o apelando a la ley para resistir la represión utilizada comúnmente por los gobiernos en momentos de presión social organizada (Ardila, 1991).

El terreno jurídico de las luchas sociales ha sido generalmente asumido por abogados(as) y organizaciones sensibles ante la permanencia de los niveles de exclusión y marginación social, económica, sexual, étnica, etc., que afrontan nuestras sociedades.

Buena parte del apoyo jurídico profesional en estos casos, parece basarse inicialmente en un compromiso personal y colectivo de orden ético por parte de los abogados(as) ante la ineludible dimensión jurídica de los conflictos sociales. Sin embargo, no siempre es evidente una reflexión sobre el papel y el sentido del Derecho en términos sociales y mucho menos con respecto a las luchas animadas por la necesidad de transformaciones sociales.

Una excepción a esta última afirmación ha sido la propuesta por un uso y entendimiento alternativo del Derecho, expresada en los Servicios Legales Alternativos (SLA). Para los abogados(as) y organizaciones vinculadas a esta propuesta, lo jurídico no es simplemente un terreno ineludible en el proceso reivindicativo de los movimientos sociales, sino un espacio estratégico y político con importantes posibilidades de promoción y avance en favor de la transformación social. Lo jurídico, que no lo legal, se plantean como un terreno básico para la promoción de organización y fortalecimiento social, a través de la interpretación alternativa de las

normas vigentes, la crítica de las mismas, y la búsqueda de gérmenes de una normatividad alternativa a la oficial.

La ligazón consciente entre la acción jurídica y la promoción de organización social establece los puentes prácticos entre el uso del derecho y la acción política. Estos vínculos tienen una dinámica recíproca, en cuanto el trabajo jurídico con sectores populares depende del nivel de organización política y social de estas últimas pero a su vez se sustenta también en un trabajo jurídico no asistencial, ni puramente instrumental o meramente idealista.

Los vínculos recíprocos entre la dinámica política de las reivindicaciones sociales y la acción jurídica fueron posibles en un contexto propicio para ello. En cuanto al marco político, éste fue el de la lucha contra las dictaduras, el auge de los movimientos sociales, el renovado compromiso de la iglesia con los pobres y el referente común en favor de una transformación social generalmente anticapitalista. A nivel del accionar jurídico se iniciaron los primeros replanteamientos ante la posición mecanicista del derecho promovida por el marxismo y se notó el influjo de un análisis socio jurídico e interdisciplinario de la normatividad, todo esto en un ambiente de un hegemónico positivismo barato profesado por la mayoría de abogados y facultades de derecho.

El entrecruce entre el momento político y las preocupaciones progresistas dentro del entendimiento del derecho, abonó el terreno para los SLA, definiendo en parte sus principales rasgos. Estos se identificaron por su interés en casos de orden colectivo ligados a grupos organizados, el uso de acciones legales y extralegales, el análisis e interpretación multidisciplinaria y progresista del derecho y su compromiso con la transformación social desde el punto de vista de los sectores marginados. Finalmente, no podemos desconocer que el vínculo ya mencionado tuvo condiciones excepcionales de posibilidad ante el *boom* de apoyo económico por parte de las agencias internacionales de desarrollo.

Hoy el contexto que abonó esta relación estrecha entre la acción jurídica y la política ya no es el mismo. El ambiente político sigue el camino de las democracias electorales y sus diversas formas de representación y participación, mientras los movimientos sociales tradicionales viven una crisis profunda donde no se vislumbran nuevas formas organizativas y se proscriben todo pensamiento crítico radical. Por su parte, lo jurídico vive profundos cambios expresados generalmente en cambios constitucionales y reformas a los aparatos de justicia y su papel en la sociedad. En este campo, son hoy los gobiernos quienes se ufanan del envidiable catálogo de derechos presentes en nuestras cartas políticas, de la

necesidad de aumentar la capacidad operativa de la administración de justicia, de garantizar el acceso de los pobres a la misma y de romper el rígido formalismo que obstaculiza la solución de conflictos a través del derecho.

El presente artículo pretende ofrecer una descripción actualizada de las asesorías jurídicas no gubernamentales a sectores populares con especial preocupación por el momento de los servicios legales alternativos. Nuestro planteamiento propondrá cómo la situación vigente en el interior de los servicios legales populares, con énfasis en los alternativos, obedece fundamentalmente a la crisis de los movimientos sociales, al estrechamiento del apoyo de las agencias internacionales y al resquebrajamiento de la barrera entre lo oficial y lo no oficial. Finalmente, intentaremos justificar la necesidad urgente de pensar lazos más claros y críticos entre la acción política y el trabajo jurídico popular en el contexto actual.

La información utilizada en el desarrollo del presente artículo, proviene del levantamiento del II Directorio de servicios jurídicos populares, organizado y distribuido por ILSA. También recoge sensaciones de las recientes visitas a varios grupos de servicios legales en Centroamérica, Chile y Bolivia. Con el directorio mencionado como con la presente entrega de *El Otro Derecho*, quisiéramos animar el interés y la reflexión colectiva sobre el papel y el funcionamiento de una red de servicios legales en el nuevo contexto.

## **I. El panorama de los servicios jurídicos populares<sup>2</sup>**

### **a. La orientación del acompañamiento legal**

En el marco de la transición política, económica y jurídica ya enunciada, es notable la continuidad numérica de un conjunto de servicios nacidos en la década de los 80 y el surgimiento de un número no despreciable de servicios (100) en los años 90. Sin embargo, esta estabilidad hacia el alza, al menos cuantitativamente, no expresa bien los cambios cualitativos y organizativos vividos por dichos servicios a lo largo de su desarrollo.

El primer gran viraje cualitativo si hacemos una

2. El panorama aquí presentado proviene de la información sobre 300 servicios jurídicos populares presentes a lo largo de América Latina, recogidos en el II Directorio de Servicios Legales los cuales se encuentran reseñados en el II Directorio Latinoamericano de Servicios Legales levantado y distribuido por ILSA. Aunque lamentablemente no conocemos el nivel de representatividad de esta muestra en el universo de las asesorías jurídicas permanentemente organizadas, creemos que los datos recogidos dan pautas para obtener algunos elementos interpretativos iniciales sobre el tema.

lectura de la información total recibida, son las áreas y sujetos del acompañamiento legal. Hoy, la causa de las mujeres, de los menores y nuevamente los derechos humanos individuales capitalizan buena parte de la asesoría jurídica a sectores sociales. Esto no quiere decir necesariamente que las preocupaciones ligadas a estos temas hayan surgido recientemente. En realidad se ha presentado un fortalecimiento del interés a propósito de estas causas, que si bien estaban presentes en la década pasada, tenían un puesto de menor relevancia con respecto a las asesorías jurídicas a organizaciones campesinas, pobladores urbanos y trabajadores asalariados. Actualmente, el trabajo jurídico a nivel de estas dos últimas áreas ha descendido numéricamente mientras el acompañamiento a campesinos ocupa un lugar menor aunque no despreciable en el cuadro de las asesorías. Es necesario aclarar que las conclusiones anteriores parten de una lectura global de los datos recolectados, más no siempre se acopla a contextos nacionales donde sigue siendo marcada la participación de asesorías jurídicas vinculadas con movimientos sociales característicos de la década pasada.

Este perfil de interés ha repercutido de manera directa en el tipo de sujeto a quien se dirige el apoyo legal y a la forma como éste se brinda. Las asesorías de carácter individual se fortalecen mientras las dirigidas a actores colectivos organizados desciende. El nivel de acompañamiento jurídico es ante todo el de asistencia legal. La labor educativa es subsidiaria a la representación legal y generalmente ligada a las necesidades puntuales de los grupos atendidos. Finalmente, la investigación jurídica y sociojurídica es casi nula. Esta constatación contrasta con dos de los pilares centrales del uso alternativo del derecho: su inclinación por causas de orden colectivo y su interés por vincular de manera estrecha y permanente la asistencia legal técnica, con la educación jurídica no legal y la investigación.

Una forma de valorar el impacto de esta preocupación por lo individual centrada en la asistencia legal es a través de los objetivos reconocidos por los servicios jurídicos encuestados.

Según el nivel de actividad privilegiada dentro de las descritas anteriormente, los objetivos son diferentes. Para los servicios dedicados preferiblemente a la asistencia legal, *su objetivo fundamental es la asesoría y solución jurídica de casos individuales y colectivos*. Una segunda meta de esta actividad es promover el reconocimiento social de derechos no reconocidos como los derechos humanos de las mujeres, de los pueblos originales, etc. En un tercer nivel están la búsqueda de reformas dentro del ordenamiento jurídico y la búsqueda

de soluciones por fuerza del sistema institucional de administración de justicia.

Por su parte, en el espacio de la educación jurídica el objetivo *central es el de capacitar jurídicamente a los beneficiarios (as) seguido del estímulo a la organización social*. En orden descendente se encuentra develar los límites del sistema jurídico y establecer las relaciones entre la lucha jurídica y la lucha política.

El cuadro completo de la situación cualitativa de los servicios jurídicos se dibuja al ver la dimensión u orientación política (no ideológica) del acompañamiento jurídico. En primer lugar, más de la mitad de los grupos involucrados en el directorio reconoce la existencia de una dimensión política como parte y objetivo de su trabajo. Sin embargo, las dimensiones denominadas como "políticas" son variadas y disímiles en algunos casos. En primer lugar se plantea como tal el reconocimiento, apropiación y uso del derecho, en segundo lugar la organización social y a continuación están la promoción de la participación social, la influencia hacia el Estado, la transformación de la administración de justicia, la defensa y desarrollo del estado de derecho y la promoción de la democracia.

Observando los objetivos y la dimensión política anotada en comparación con el tipo ideal de los SLA comprometidos con la organización y la transformación social se denotan dos contrastes marcados. En relación con los objetivos de la asistencia y la educación se expresa una cierta magnificación del terreno de lo jurídico como espacio para la discusión, tramitación y solución de los conflictos. Esto no es del todo gratuito cuando las asesorías tienen el privilegio por actores individuales. Por su parte los, objetivos políticos de hoy se plantean más concretos pero menos globales. Es decir, el interés por la transformación social no aparece tan evidente o por el contrario se ha materializado en la lucha por la democracia, el estado de derecho o la participación comunitaria.

En buena medida la orientación asumida finalmente por los servicios jurídicos, depende de la agenda y perfil político de los movimientos u organizaciones a quienes están vinculados. Por ejemplo, los servicios adscritos a organizaciones campesinas, de derechos humanos, de pobladores etc., presentan de manera más reiterada su inquietud por la organización o la transformación social. Las asesorías jurídicas ligadas a movimientos como el de mujeres o la situación de los menores, son más recurrentes en la necesidad de garantizar la igualdad, el conocimiento y acceso al derecho, y el ejercicio pleno de la ciudadanía a través de la democracia. Por su parte, el apoyo a organizaciones indígenas ve lo político en el reconocimiento de sus diferencias y el respeto por parte del Estado.

## **b. Las formas de organización de las asesorías jurídicas populares**

Organizativamente, el acompañamiento legal se da en su mayoría a través de servicios jurídicos adscritos a organizaciones con interés en promover determinada reivindicación social. El número de ONG dedicadas propiamente a prestar servicios jurídicos en diversos campos y niveles de acción es hoy menor comparado con el número de servicios según la encuesta. Esta característica organizativa ha conllevado que los servicios jurídicos jueguen dos tipos de roles en relación con la organización. En un plano, pueden ser externos a esta última y actúan solamente según la necesidad de asistencia jurídica existente y de una manera técnica procesal. Este rol se explica por la dificultad económica de organizar un servicio jurídico permanente y con el tiempo completo de un abogado(a) a la cabeza del servicio. En un segundo nivel, los servicios jurídicos son parte permanente de la organización, conjuntamente con otros servicios como los médicos, psicológicos etc. Sin embargo, no existen datos suficientes sobre el nivel de articulación entre los objetivos políticos de la organización, el servicio jurídico y los demás servicios prestados de manera simultánea.

El cuadro de las ONG de servicios legales no sólo es el menor sino el que más ha vivido grandes transformaciones. Una proporción importante de los servicios legales alternativos insignia durante los 80 han estructurado al mínimo su planta de abogados(as), educadores(as), etc. En algunos casos, han dejado de prestar asistencia jurídica siendo más promotores de proyectos de desarrollo, educación popular y formas alternativas de solución de conflictos.

En relación con este último punto, uno de los datos realmente nuevos a nivel del trabajo de estos servicios, es el papel cada vez mayor de las formas de cogestión con el Estado. Estas se ubican fundamentalmente en la participación para la reforma a la administración de justicia y en el desarrollo de espacios alternativos o extrajudiciales de solución de conflictos. En este aspecto los resultados son altamente variables según países. Mientras en México y Venezuela la cogestión con el Estado a este nivel es muy baja, ocurre lo contrario en El Salvador y Guatemala donde existe un proceso de reconstrucción institucional en principio concertada.

Aun cuando el nivel de acción con el Estado no es todavía dominante sí contrasta con etapas anteriores donde por lo general las asesorías no adscritas al Estado, tradicionales o alternativas, presentaban serias resistencias al trabajo conjuntamente o en apoyo de lo oficial. A nivel

organizativo los servicios vinculados a estas formas de cogestión han tendido a profesionalizarse como consultores y en algunos casos han caído en la tentación de ejercer como representantes de una parte de la sociedad civil.

A nivel del espacio de trabajo, el ámbito de acción es generalmente nacional y provincial, en menor medida municipal y muy pobre a nivel internacional. A este último respecto, son generalmente los grupos de derechos humanos quienes plantean como espacio complementario de acción el internacional.

### **c. La financiación y el contexto**

El panorama organizativo y de orientación del trabajo jurídico, se asocia en buena parte a la situación financiera de los servicios. Como lo registró en su momento la investigación realizada por Fernando Rojas en 1985 sobre los nuevos servicios legales, la situación financiera continúa siendo el obstáculo y la debilidad más grande de este tipo de apoyo. Las formas de autofinanciación todavía no ofrecen una alternativa seria para el futuro de los servicios y aunque existen algunas nuevas fuentes de sobrevivencia económica expresadas en el creciente apoyo del sector privado para algún tipo de asesoría jurídica, los proyectos de cogestión con el Estado y el interés renovado de agencias como la AID y el Banco Interamericano de Desarrollo, uno de los costos de este apoyo es el nivel de subordinación política que generalmente conllevan.

Finalmente, ante el interrogante de qué aspecto del contexto nacional afectaba más su trabajo, los servicios encuestados ubicaron la crisis y corrupción de la administración de justicia en primer lugar. En segundo lugar estuvieron la crisis económica y el abuso de poder y la represión estatal. En menor medida se encontraron la pobreza, la despreocupación estatal y el neoliberalismo.

Es claro que el referente nacional del contexto es todavía definitivo y establece diferencias. Mientras que para los servicios mexicanos la represión estatal es su principal preocupación, para los colombianos el conflicto interno es altamente influyente. Las referencias a un contexto más global pueden expresarse en términos de la crisis económica o la enunciación del neoliberalismo y sus efectos en términos de pobreza. Todavía parece no recogerse sensaciones claras sobre un contexto más amplio.

Como podemos ver, a pesar de la presencia numérica de asistencia jurídica a procesos sociales reivindicativos, el carácter de este acompañamiento ha sufrido transformaciones en su orientación, forma de organización y en su relación

con el Estado y los movimientos sociales. Estos cambios tienen un impacto especial sobre los planteamientos por un uso alternativo del derecho o aun por un derecho alternativo.

A manera de resumen, puede verse una especialización por sector y área de atención donde generalmente el servicio termina estando adscrito funcionalmente a otro tipo de organización. En principio, buena parte de los grupos combinan aspectos formalmente alternativos como la educación jurídica, la promoción de reformas legales o el reconocimiento de un sentido político en su actividad con aspectos tradicionales como el criterio de pobreza para la atención y el privilegio de la asistencia legal en sentido técnico.

Por lo demás, lo alternativo adquiere diversos sentidos no siempre comunes y algunas veces contradictorios. En un contexto, lo alternativo es la defensa del Estado de Derecho mientras en otros es el rompimiento y superación de ese mismo Estado. La ausencia de un discurso de ubicación, de sentido o de referencia respecto a la asesoría jurídica aun en el nivel del papel que debe jugar el derecho en sociedades como las nuestras está bastante presente. La posibilidad de existencia de algún referente en este sentido debe reconocer cómo, en buena medida, la orientación política de este trabajo obedece a contextos y coyunturas nacionales como al sector donde se encuentran vinculados(as).

Como se ha planteado ya en investigaciones sobre el tema, sólo muy pocos grupos se adscriben completamente a un entendimiento y accionar jurídico alternativo típico ideal mientras la mayoría combinan diferentes niveles de acción y metodologías entre alternativas y tradicionales. Aun contando con esto, lo que sí parece claro al interior de los servicios es el opacamiento de un compromiso con la transformación social al menos en un sentido global o estructural. Si bien es cierto que nunca han sido claros los límites de esa transformación, la agenda de una buena parte de los servicios hoy, hace más difícil vislumbrar un cambio al margen y en conflicto con lo institucional vigente.

¿Cómo entender la situación actual de las asesorías jurídicas populares? ¿Podemos ubicar algunos factores explicativos que den cuenta de las características dominantes anteriormente descritas?

En especial, ¿podemos analizar qué ha pasado con lo alternativo al interior de los servicios legales?

## **II. La crisis de los movimientos sociales y el resquebrajamiento de las fronteras entre lo oficial y lo no oficial**

Según lo descrito anteriormente, existe una falta de claridad en torno a un ejercicio y entendimiento realmente alternativo del derecho, por lo menos de la manera como lo entendíamos hace algunos años y en relación con la mayoría de servicios registrados en la encuesta. Esta situación denota, en un primer momento, el carácter de aspiración y modelo que buena parte de los planteamientos por un uso alternativo del Derecho tuvieron. En otras palabras, si bien existió un núcleo de servicios interesados por renovar metodológicamente el trabajo legal con sectores populares y afianzar su nivel político, este interés nunca fue realmente mayoritario salvo en algunos casos y generalmente como aspiración. Por lo demás, aún desde los inicios por un movimiento de servicios legales alternativos el sentido de esta última expresión variaba según coyunturas nacionales, aunque no de la forma tan amplia como lo es ahora. En fin, el aporte y alcance metodológico y político por un ejercicio alternativo del derecho, debe evaluarse históricamente tanto en el plano de lo logrado como en el plano de un modelo ideal cuya pureza difícilmente tuvo realidad plena en ninguna experiencia.

Ya en el plano de la experiencia alternativa en el uso del derecho y dada la descripción del anterior numeral, es evidente cómo lo alternativo no responde de manera dominante a las líneas de transformación social, interdisciplinariedad, crítica al derecho, promoción de organización, asistencia, educación e investigación jurídica. Estas variaciones pueden entenderse si visualizamos el impacto de la crisis de los movimientos sociales holísticos, el resquebrajamiento de la barrera entre lo oficial y lo no oficial y el agotamiento y énfasis del apoyo financiero externo.

Como anotamos más arriba, la acción jurídica alternativa con sectores populares vinculaba de manera recíproca la asistencia legal con la acción política. En tal sentido, el tipo de asesoría dependía del horizonte político del movimiento u organización con quien establecía relación. En la década de los 80 este vínculo se sostenía en aquellos movimientos sociales como el campesino, el laboral o el de pobladores, cuyas expectativas no sólo se relacionaban con las demandas particulares de su sector sino con la transformación social, con un interés más global basado en una reflexión y posicionamiento de clase. A fines de los 80 y comienzos de los 90 estos movimientos sociales vivieron de manera descarnada los cambios políticos y económicos globales.

El sector laboral afrontó los cambios en la organización de la producción y la globalización del capital que dejaron sin piso las posibilidades de organización sindical. Las organizaciones campesinas también vivieron los efectos de la

apertura de mercados y el hecho de que la reivindicación por la tierra no bastaba cuando lo más importante eran los recursos para explotarla y distribuir la producción. Los pobladores urbanos vieron cómo sus reivindicaciones empezaban a transitar por los nuevos canales de participación descentralizados y la cogestión con el Estado. Mas sin duda, la denominada crisis de paradigmas y de la vitalidad por una transformación social global u holística, ambientaron no el agotamiento de algunos movimientos como sí la variación y reconversión de su discurso.

Paralelamente, las reivindicaciones de otros sectores sociales no siempre tenidas en cuenta por los actores sociales anteriormente anotados, cobraron mayor presencia. Me refiero a aquéllas por los derechos de las mujeres, el menor y los pueblos indígenas. Las reivindicaciones sociales agenciadas por estos actores no son políticas 'sino ... personales, sociales y culturales. Las luchas en que se traduce se pautan por formas organizativas (democracia participativa) diferentes de las que presidirían las luchas por la ciudadanía (democracia representativa). Los protagonistas de esas luchas no son las clases sociales..., son grupos sociales, en ocasiones mayores, en ocasiones menores que clases, con contornos más o menos definidos en relación con intereses colectivos a veces muy localizados pero potencialmente universalizables' (De Souza Santos, 1994).

El ocaso de los movimientos sociales de clase y aspiración revolucionaria, por reivindicaciones ligadas más a las condiciones de determinados sujetos, han impactado en el sentido de las asesorías jurídicas y sus posibilidades de un modelo alternativo.

Esto se expresa en que el papel de la acción jurídica ya no es el promover la organización de actores colectivos y la transformación vía el uso y la crítica del derecho. Hoy, en las nuevas áreas, el acompañamiento legal es más individual ligado a la solución de conflictos y al conocimiento, manejo y aplicación del Derecho. Esto último no necesariamente puede interpretarse como un retroceso hacia el asistencialismo o hacia la apoliticidad. Sin embargo, queda pendiente la pregunta por la vinculación entre el sentido político de las luchas de género, los menores y los pueblos indígenas y la acción jurídica que las acompaña. De la respuesta a esta pregunta dependen en algún sentido los nuevos terrenos de lo alternativo.

Otro aspecto que ha contribuido al desdibujamiento de lo alternativo y que ha impactado el trabajo de todos los servicios jurídicos, es el resquebrajamiento de la barrera entre lo oficial y lo no oficial. Este aspecto que se expresa en diversos momentos de la gestión pública tiene especial énfasis

sis en lo que hace a los cambios recientes en el aparato de justicia. Buena parte de los Estados de la región han iniciado procesos de reforma de la administración de justicia sobre la base de modernizar, hacer más eficiente, menos formal y más accesible el poder judicial. Esto se ha traducido, entre otras cosas, en una nueva división del trabajo a nivel de las jerarquías judiciales, en una organización gerencial de la gestión de los jueces según resultado, la desjudicialización de determinados comportamientos y la informalización en la solución de otros.

Además de reconocer las profundas necesidades e inquietudes sociales por un aparato de justicia operante, los procesos de reforma han promovido un discurso de legitimación de los cambios, muy cercano, si no igual, al planteado por las ONG alternativas. Son hoy funcionarios gubernamentales o de los organismos multilaterales, quienes promueven las bondades de formas extrajudiciales de solución de conflictos, de un abordaje interdisciplinario del conflicto jurídico, de la necesidad de superar el formalismo en favor de lo sustancial y de mirar los límites del derecho escrito con respecto a la solución de los conflictos. En muchos casos, estos funcionarios gubernamentales, fueron parte de las ONG de servicios legales hoy vinculados a estructuras estatales.

La situación descrita da para múltiples interpretaciones. En algunos casos puede vislumbrarse la concordancia entre los otrora sectores oficial y no oficial, como la realización de parte de la agenda no gubernamental y en general social. En el otro extremo, se trata de otra forma más de cooptación del antagonismo social, expresado por los servicios legales y las causas que acompañaban. Otros sostienen que la democracia ha traído nuevos espacios que hay que explotar con el fin de dar una lucha dentro del sistema.

Las tres formas de interpretación tienen su parte de verdad. Sin embargo, de cualquier forma el discurso de los sectores alternativos en el caso del derecho, le ha sido prácticamente expropiado por las políticas e iniciativas gubernamentales. Esto ha generado el agotamiento del sentido antagonista del trabajo jurídico popular y de paso ha fortalecido el viraje por opciones políticas menos radicales, más viables, más realistas. Podría afirmarse que el sentido mismo del antagonismo es un tema clausurado y que por ende no vale la pena seguir buscando contradicciones donde ya no es necesario. Sin embargo, surge la pregunta de hasta qué punto la democracia formal, la reforma a favor de economías de mercado más abiertas, la descentralización y el fortalecimiento de la participación, entre otros procesos, han respondido cabalmente a la pobreza creciente, a la inequidad en el ingreso, a la tecnocratización de la política, a la fragmenta-

ción social y a los viejos y aplazados problemas de la tierra, el desempleo, etc.

Finalmente, el retraimiento de la cooperación internacional a través del apoyo a las ONG ha influido de manera determinante en el futuro tanto de los servicios legales alternativos como de las asesorías jurídicas populares en general. En primer lugar, el recorte de la cooperación internacional y los cambios políticos recientes, han significado que algunos países no sean ya tenidos en cuenta para ningún tipo de apoyo, como son los casos de Chile y Argentina. Por su parte, cuando el país tiene opción de tal cooperación, ésta se canaliza cada vez más a través de los gobiernos los cuales, ante los recortes en el gasto público propios del modelo neoliberal, buscan afanosamente recursos internacionales de diverso orden con el fin de atender de alguna forma el cada vez más difícil frente de demandas sociales. También algunas agencias, generalmente con fondos de gobiernos internacionales y en aras de promover la democracia institucional y pretender garantizar efectos mayores con el uso de sus fondos, tienden a apoyar cada vez más a los gobiernos.

Sin las consecuencias de este último factor no podríamos entender el fuerte ajuste que ha debilitado al máximo a las ONG de servicios legales más importantes hasta hace pocos años. Tampoco podríamos explicarnos cómo una estrategia de supervivencia y de adaptación a estos cambios se expresa en el mayor nivel de ejecución de políticas gubernamentales vía ONG como son los casos de la asistencia jurídica, la resolución alternativa de conflictos, la preparación de reformas, etc.

En suma creo que hay tres terrenos centrales y definitivos no sólo para la acción sino para la reflexión sobre el trabajo jurídico popular hoy. Uno es su nivel de relación con los movimientos sociales viejos y nuevos y el análisis de su papel respecto a las reivindicaciones por ellos vehiculadas. La pregunta a este nivel es, ¿tiene el trabajo jurídico popular algo que decir y recibir de los movimientos ya sea en declive o en auge hoy? El segundo terreno es el de la relación con las políticas oficiales en particular para el tema de la administración de justicia y las reformas legales. Sin entrar en la discusión sobre el extravío o apropiación de nuestro discurso, ¿el nuevo marco de la justicia está respondiendo o puede responder a la necesidad de justicia distributiva y material que animó el desarrollo de los servicios legales alternativos? Finalmente, una pregunta con una respuesta más difícil es ¿qué hacer frente a la restricción de los fondos de cooperación? ¿Cómo hacer un uso más eficiente y multiplicador de éstos dentro del movimiento de servicios legales? Sin embar-

go, existiría una pregunta anterior a todas éstas, ¿son estas inquietudes pertinentes hoy en día o, dadas las condiciones históricas de posibilidad dominantes, estas inquietudes son rezagos de viejas épocas? Trataré de asumir al menos parcialmente este interrogante en la última sección de este artículo.

### **III. La rejuridización de las reivindicaciones sociales**

Uno de los rasgos especiales del momento actual de las dimensiones jurídicas de los conflictos sociales es el hecho de que cada vez más las reivindicaciones sociales transitan el terreno del derecho. En otras palabras, el espacio y la forma de la regulación jurídica se ha ampliado y transformado permitiendo la integración de un número mayor de reivindicaciones sociales. Lo que antes por fuerza de los límites del derecho escrito pasaba casi automáticamente al terreno de lo ilegal o de lo paralegal, hoy de manera más tranquila sigue los cauces de los espacios brindados por el derecho. Por ejemplo, en un contexto de democracia electoral, cada vez más reivindicaciones tienden a plantearse en el terreno de la presión o el *lobby* a los órganos de gobierno, las elecciones, la obtención de nuevas leyes o la transformación de los aparatos de justicia para garantizar la cumplida aplicación de las leyes existentes. En los casos cuando no se apela a la institucionalidad en el proceso de conquista de reivindicaciones, se navegan las aguas de la concertación, del acuerdo, de la cogestión ya sea con el Estado, con el sector privado o con organizaciones comunitarias.

Reconociendo las diferencias nacionales, a través particularmente de las reformas constitucionales y la inclusión de un catálogo amplio de derechos, la posibilidades del sistema jurídico se flexibilizaron para incluir dentro de su lógica un mayor número de reivindicaciones particularmente de orden económico y social (Watanabe, 1985) Por ejemplo, el caso de las organizaciones indígenas en los países donde se han reconocido constitucionalmente los derechos de los pueblos originarios, ha sido el de su involucramiento en diversas discusiones por leyes sobre su territorialidad, jurisdicción, apoyo estatal. A nivel de la lucha de las mujeres y el menor, existen casos similares donde la discusión dentro de lo jurídico se presenta como un espacio central en la lucha por los derechos de estos actores(as).

Además de esta ampliación del espacio de regulación del derecho a nivel social, ha ocurrido una transformación de las formas mismas de regulación. Aunque el Estado mantiene una parte de la producción normativa generalmente de orden represivo o coactivo, cada vez más la sociedad civil participa como un actor central en la regulación y tramitación de conflictos asociados a determinadas comunidades o

colectividades. La desregulación en cuanto expresión de la desresponsabilización del Estado, también en el área social, ha originado una especie de pluralismo jurídico encarnado particularmente en los casos de la concertación donde la comunidad y el Estado acuerdan la realización de determinada obra, la búsqueda de soluciones a una necesidad identificada, la interacción entre los recursos públicos y privados para llenar un vacío. Estos acuerdos son en la práctica formas de regulación y respuesta concertada a una necesidad o reivindicación. La diferencia entre estos acuerdos y los logrados hace algunos años, radicaba en que en este último evento eran el resultado de un proceso de organización, manifestación y presión social aun al margen de la legalidad. Hoy, generalmente son promovidos por los propios gobiernos y las entidades descentralizadas.

Con esta ampliación del alcance de lo jurídico a través de un reconocimiento mayor de los derechos económicos y sociales y la transformación de las formas de regulación hoy no necesariamente responsabilidad completa del Estado, se ha ampliado el terreno de lo jurídico como un espacio central en el proceso o la lucha social. Sin embargo, aun con ello, son muy pocas las reflexiones sobre lo que significan estos cambios en sí mismos para lo jurídico y mucho menos para la materialización de determinados derechos o necesidades.

Esta apoteosis con lo que algunos vislumbran como los espacios a explotar dentro de las transformaciones políticas actuales, no nos ha permitido ver cómo el reformismo constitucional con su catálogo de derechos no ha significado muestras serias de revertir los niveles de pobreza, desempleo, marginación y discriminación. Nuestros países basan hoy su competitividad internacional en los bajos salarios y la ausencia de responsabilidades sociales por parte de las empresas. El mismo Estado a pesar del referente constitucional que lo rige, ha declarado muchas veces su incapacidad para responder a las mínimas necesidades básicas de nuestras poblaciones, todo a nombre de controlar la inflación, el déficit fiscal, el burocratismo, etc.

Algo similar podemos decir de la concertación en cuanto nueva forma de regulación. Descontando el extraño sabor que la cogestión entre el sector público y la sociedad civil en aspectos sociales tiene hoy en un contexto neoliberal, no siempre hemos identificado cómo el espacio y nivel de las decisiones más trascendentales para una sociedad como sus aspectos económicos o de política internacional, no pasan por las manos de acuerdos concertados ni tampoco por los espacios de representación democrática como los congresos. Aspectos como los límites y caídas a las exportaciones de

productos primarios agrícolas como el café y el banano tan importantes para una parte de nuestras poblaciones expresan esta situación.

Ante las anteriores preguntas se dirá que en muchos casos las comunidades necesitan respuestas inmediatas a problemas inmediatos como los servicios públicos o la tramitación de sus conflictos personales. Se puede argüir complementariamente que las expectativas macro no siempre tienen en cuenta lo micro y que no podemos esperar la realización de lo primero para asumir lo segundo. Esto es inevitablemente cierto mas no del todo. La urgencia de respuestas en un contexto donde las que teníamos parecen ya no ser útiles, no puede significar la magnificación pragmática o idealista, en este caso de la lucha jurídica a través de los nuevos canales institucionales, sean éstos más o más o menos formales. Es necesario que volvamos a pensar entre los abogados (as) y los actores sociales más relevantes hoy en día, sobre los vínculos entre nuestras dimensiones políticas, sexuales, raciales, culturales, jurídicas, etc.

#### **IV. Conclusión a manera de hipótesis**

La dimensión jurídica de las luchas sociales parece renovarse y ampliarse en el marco de las reformas políticas y jurídicas vividas con diferencias por los estados y sociedades de América Latina. Mientras el terreno jurídico de las reivindicaciones sociales está cada vez más presente, las miradas críticas al papel de lo jurídico en relación con la lucha social venidas de la década del 80 y expresadas en el movimiento por un uso y entendimiento alternativo del derecho parecen afrontar la crisis ante el nuevo escenario político y económico. Los planteamientos alternativos han sufrido los efectos de la crisis de los movimientos sociales de clase que acompañaron y nutrieron sus energías de transformación social, han visto cómo la frontera entre lo oficial y lo no oficial se hace más tenue y los fondos internacionales básicos para su trabajo mucho más esquivos.

Aún en este renovado contexto, el acompañamiento jurídico a los sectores populares parece no haber descendido aún cuando sus formas organizativas y temas son diferentes a los de la década del 80.

Sin embargo, ante el agotamiento y cooptación del discurso crítico y alternativo del derecho se hacen urgentes nuevas reflexiones y planteamientos que den nuevos contenidos y enriquezcan la necesaria vinculación entre la acción jurídica, los movimientos sociales y la lucha por la emancipación. El aparente extravío de la pregunta por lo político al interior de los servicios legales populares enunciada en el título de este artículo no quiere significar un retroceso sino una búsqueda de cómo lo jurídico puede vincularse activa y

conscientemente a las energías liberadoras de las luchas racial, sexual, indígena, medioambiental, etc., de hoy en día.

- Bibliografía**
- ARDILA, EDGAR. La acción jurídica radical. Aporte al trabajo jurídico popular de América Latina en los 90. En: *El Otro Derecho*, Vol. 3 No. 3, Ed. ILSA, Bogotá, 1991.
- DE SOUZA SANTOS, BOAVENTURA. Subjetividad, ciudadanía y emancipación. En: *El Otro Derecho*, Vol. 5 No. 3. Ed. ILSA. Bogotá, 1994.
- GRINOVER, DINAMARCA, WATANABE KAZUO. Participacao e processo, Ed. Revista dos Tribunais, fotocopias.

# Naranjas y manzanas: dos modelos de servicios legales alternativos<sup>1</sup>

---

**Eliane Botelho Junqueira<sup>2</sup>**

Río de Janeiro, enero de 1995  
Traducción de Ana María Urbina C.

---

■ *La autora, ya conocida por nuestros lectores, recurre nuevamente a la parábola para señalar las similitudes y grandes diferencias entre dos modelos de servicios legales que corresponden a dos países muy disímiles: Brasil y Estados Unidos. Las categorías de modernidad y postmodernidad que utiliza como punto de partida se entienden por la necesidad de marcar límites para las variables que se utilizan en la comparación, más que conceptualizaciones que, por sí solas, expliquen las diferencias.*

*Las situaciones de extrema pobreza y la desprotección de las personas, que ni siquiera son ciudadanos de segundo orden, en algunos casos, ha hecho del Instituto de Apoyo*

- 
1. Este artículo, escrito en julio de 1994, sintetiza el informe final de la investigación desarrollada durante mi programa de postdoctorado en el Institute for Legal Studies de la universidad Wisconsin-Madison (USA) que fue financiado por el CNPq. Tengo especiales agradecimientos para Louise Trubek y Miguel Pressburger por haberme facilitado el acceso a las publicaciones del *Center for Public Representation* y del Instituto de Apoyo Jurídico Popular.
  2. Profesora en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, además Directora del Instituto Derecho y Sociedad.  
Rua Santa Luzia 776 - sala804  
20030-040, Rio de Janeiro, Brasil

*Jurídico Popular un servicio alternativo que trata de llegar a un sector rural, para colaborar en la defensa de sus reivindicaciones, sin quedarse en los logros a través del derecho sino utilizando éste como un medio para una transformación social más profunda.*

*El Center for Public Representation, CPR, responde a las necesidades de los movimientos por la protección de los derechos civiles y políticos de los setenta y ha sido factor importante en el fortalecimiento de la sociedad civil. A través de elementos que permiten visulizar una comparación, la autora nos participa de sus elementos analíticos para comparar los sujetos, los discursos, el tipo de reclamo social y el tipo de democracia que persiguen las dos instituciones.*

### **Comparing Apples to Oranges: Two Models of Alternative Legal Services**

■ *Once more the author, who has contributed in the past to El Otro Derecho, presents us with a comparative study of the similarities and differences between two models of legal services from two very dissimilar countries: Brazil and the United States. Dr. Junqueiros uses modernity and postmodernity as reference points for showing the importance of limiting the variables we use as bases for comparison, which, in themselves, illustrate differences, in a piece of work that is concrete, rather than conceptual.*

*The extreme poverty and lack of protection experienced by many people in Brazilian society who do not even qualify to be termed "second class citizens", have led the Instituto de Apoyo Juridico Popular to work with the rural sector in an attempt to redress wrongs, while using the Law as a means of working for social change on a deeper level.*

*In contrast, the Center for Public Representation responds to the needs of the movements for the protection of civil and political rights that arose during the '70s, which have played an important role in strengthening civil society. By using elements that permit us to draw comparisons, the author includes us in her analysis of the two groups, their discourses, their social priorities and the type of democracy each institution is seeking.*

**Introducción** Con seguridad no son aconsejables, en principio, las comparaciones entre el Instituto de Apoyo Jurídico Popular (IAJUP), el servicio legal "alternativo"<sup>3</sup> más activo existente en Brasil, y el *Center for Public Representation* (CPR), una conocida organización norteamericana que presta servicios jurídicos.

A pesar de que ambos institutos comparten algunas características comunes -al fin y al cabo ambos son entidades sin ánimo de lucro centradas en las demandas jurídicas de los sectores populares y dirigidas hacia un proyecto más amplio de transformación del contexto sociopolítico en que están insertadas- el IAJUP y el CPR están inmersos en diferentes tradiciones del pensamiento social y, por eso, representan respuestas distintas a las demandas de "justicia", "ciudadanía" y "ética" que consideran una transformación de sus respectivos contextos de actuación.

Una vez hecha esta distinción fundamental decidí correr el riesgo de comparar aquí lo que sería para los norteamericanos la comparación entre naranjas y manzanas. Aunque sea para acentuar las diferencias, creo que este esfuerzo puede utilizarse tanto en futuros análisis sobre servicios legales dirigidos hacia las demandas populares como también, y sobre todo, puede ayudar a éstos a repensar sus prácticas. Por eso corro este riesgo.

**La construcción de tipos ideales** A pesar de que los tipos ideales son construcciones teóricas, aquí se optó por ejemplificar un modelo de los dos tipos ideales de servicios legales, relacionándolos sólo a nivel analítico a los paradigmas moderno y postmoderno. A partir de las diferencias existentes entre modernidad y postmodernidad<sup>4</sup> para la construcción de tipos ideales de servicios legales se tomaron en consideración cuatro variables: la matriz organizativa de las transformaciones sociales (Santos, 1993: 97), las demandas sociales, la filiación teórica y la orientación política de cada servicio legal.

3. Diferentes expresiones ("alternativo", "innovador", "nuevo", "participativo", "estratégico", "popular") son utilizadas para designar la nueva forma de abogacía comprometida con la transformación social y política que surge en América Latina a partir de los años ochenta (Rojas, 1986: 22) y que, de cierta forma, corresponde al *cause lawyering* norteamericano, una abogacía vuelta hacia la defensa de una causa pública.
4. Mientras el paradigma de la modernidad, que caracteriza al primer período del capitalismo, proponía una transformación radical de la realidad social, en el paradigma de la postmodernidad, que se inicia en la segunda fase del capitalismo, este ambicioso proyecto fue sustituido por el surgimiento de dos promesas más realistas: "la promesa de una distribución más justa de los recursos materiales y la promesa de una mayor democratización del sistema político" (Santos, 1993: 87).

La referencia reiterada de los científicos sociales contemporáneos acerca del surgimiento de "nuevos movimientos sociales" -especialmente de los movimientos feminista, pacifista y ecológico- como un "estímulo importante de la reflexión sociológica contemporánea" (Giddens, 1987: 48)<sup>5</sup> reafirma el etnocentrismo de las ciencias sociales de los países centrales pues a pesar de que el proceso de globalización sobrepasa las fronteras de los estados nacionales, estos "nuevos" movimientos sociales son básicamente un fenómeno norteamericano y europeo, o sea un fenómeno de las sociedades en transición hacia la postmodernidad.

En Brasil los nuevos movimientos sociales son los movimientos organizados de finales de los años setenta, después de más de veinte años de un régimen militar que desarticuló la organización popular de comienzos de la década de los sesenta, principalmente el fuerte movimiento campesino del Nordeste conocido como Ligas Campesinas. Sin embargo, aunque sean cronológicamente recientes -y por eso, nuevos- estos movimientos, además de asumir un fuerte compromiso con el socialismo, no comparten las perspectivas de los movimientos de los países centrales (o sea, la crítica a la contracultura y al discurso de izquierda), están dirigidos no hacia cuestiones feministas o ecológicas sino hacia una mejor distribución de las propiedades rurales y urbanas, problemas cuyo seguimiento fue interrumpido durante el período autoritario.

A pesar de las diferentes variables (tales como las estrategias políticas y el modelo organizativo) que diferencian "nuevos" y "viejos" movimientos sociales<sup>6</sup>, una de las principales distinciones se refiere a la matriz organizativa que cada uno de esos movimientos, que reflejan diferentes

---

5. Alain Touraine reconoce este etnocentrismo cuando analiza que "[nosotros] aún insistimos en denominar a los que estudian cambios sociales en África como 'africanistas' y reservamos el rótulo de 'sociólogos' para los que estudian Europa o América del Norte. Nosotros todavía hablamos de 'orientalismo' como una noción correspondiente al 'occidentalismo'. Extrañas discriminaciones que aún nos orientan en el sentido de pensar que los sociólogos latinoamericanos pueden sólo analizar su propia región mientras los sociólogos de los países más centrales pueden contribuir a una sociología general, aun cuando ellos están preocupados sólo con sus propios países" (Touraine, 1989: 6).

6. Por ejemplo para Hegedus los "nuevos" movimientos sociales son "no violentos y pragmáticos en sus métodos de acción, también no están integrados y son múltiples en sus estructuras, además son antijerárquicos en su organización, heterogéneos en su constitución, no coercitivos en sus formas de participación y tampoco son exclusivos en sus formas de adhesión" (1990: 263 y 277).

momentos de la organización social contemporánea, elije en su proyecto de transformación social. Mientras los "viejos" movimientos sociales, insertados en la sociedad y que aún experimentan las fases del capitalismo liberal y del capitalismo organizado, imaginan las clases sociales -categoría analítica estructural que define la identidad social- como actores para las transformaciones de la sociedad (tal como ocurre en América Latina)<sup>7</sup>, los "nuevos" movimientos sociales que reflejan un proceso de transición hacia la postmodernidad traducirán el descubrimiento de que el capitalismo no sólo produce clases sociales distintas sino también diferencias raciales y de género (Santos, 1993: 97).

Específicamente Boaventura de Sousa Santos observa que "la reducción relativa de prácticas y políticas de clase ha sido compensada por el surgimiento de nuevos espacios agonales que presuponen una nueva agenda social y política postmaterialista (vuelta hacia cuestiones de paz, ecología, igualdad sexual y racial) utilizada por los grupos y movimientos sociales emergentes (1993: 97). En este contexto la idea de "lucha de clases" se vuelve insuficiente para describir los movimientos sociales contemporáneos (Laclau, 1986: 42).

Mientras los movimientos feminista, pacifista y ecologista están organizados alrededor de cuestiones tales como la raza y el género (o sea que son "codificados en categorías prestadas de las razones de los propios movimientos"), los "viejos" movimientos sociales construyen su autoidentificación a partir de categorías políticas bipolares ya establecidas (izquierda/derecha, liberal/conservador, etc.) o a partir de códigos económicos que les correspondan (proletariado/capitalista, pobreza/riqueza, población rural/población urbana) (Offe, 1985: 831).

En nombre de la diversidad y de la pluralidad, las narrativas postmodernas se preocupan sobre todo en "dar voz a las minorías silenciadas, a los sin voz" como parte de un proceso de "deconstrucción de los textos de la cultura popular que reproducen estereotipos sobre la pobreza". Por eso se trata de un movimiento estrechamente comprometido con la transformación de los lugares de la lucha que emigraron del nivel macro de las estructuras sociales al nivel micro de las cuestiones personales, a los problemas específicos de pequeños grupos (Denzin, 1992: 153).

Según lo resume Barry Smart, la perspectiva postmoderna sobrepasa "el proyecto socialista tradicional al reco-

---

7. De acuerdo con Calderón y Jelin las cuestiones de clase subsumen las cuestiones de etnia y de género en los movimientos sociales latinoamericanos (1987: 76).

nocer que todas las luchas sociales son luchas parciales y que sus objetivos son emancipaciones específicas y no la "emancipación global de la humanidad". El sujeto universal es sustituido por una proliferación de sujetos, cada uno comprometido en su lucha específica aunque todos estén articulados en un sistema complejo" (Smart, 1993: 29).

### Reclamos sociales

Diferentes reclamos sociales caracterizan a las sociedades modernas y postmodernas. De un lado, los reclamos de sociedades movilizadas por la modernidad como proyecto nacional están dirigidos básicamente al sistema productivo, para una sociedad de producción donde "el trabajador es definido principalmente por su lugar en la división del trabajo y por las relaciones sociales de producción" (Touraine, 1992: 129). En otros términos, estos reclamos están vueltos hacia reivindicaciones relacionadas con los derechos laborales y con la redistribución de los medios de producción.

De forma diferente a las sociedades modernas, tres tipos de reclamos sociales caracterizan a las sociedades en transición hacia la postmodernidad. En primer lugar, esos reclamos "fuertemente universalistas" o "muy particularistas" (Offe, 1985: 653) no están dirigidos hacia derechos laborales o hacia los medios de producción, aunque sí hacia cuestiones de consumo. Al lado de los reclamos relacionados con la autonomía y con la identidad de grupos específicos (como los ancianos, los niños, la ecología, el género, las minorías, etc.), que están "centrados en el propio individuo, en su deseo de autoafirmación, de ser agradable y atractivo para los demás, de desarrollar sus experiencias específicas de tiempo y espacio, de garantizar su salud y la educación de sus hijos" (Touraine, 1992: 129), las sociedades postmodernas defienden valores universales tales como la paz y el medio ambiente.

En segundo lugar, esos reclamos se encuentran directamente vinculados a la crisis del Estado de bienestar social. Al contrario de las sociedades periféricas, en las cuales el Estado no asume el papel de garante de las necesidades básicas (vivienda, salud y educación)<sup>8</sup>, los países centrales viven un proceso de transferencia a la sociedad civil de funciones tradicionalmente desempeñadas por el Estado en función de la crisis financiera de las últimas décadas.

Por último, y diferente de las sociedades vueltas hacia la construcción de la modernidad para las cuales el sistema político es visto como *locus* de dominación y articula-

8. Un "sistema de protección social" (tal como existe en Brasil) no se confunde con un Estado de bienestar social (Possas, 1992: 80).

ción de la vida social, las sociedades en transición hacia la postmodernidad desafían las dicotomías clásicas (como Estado/sociedad) y persiguen una participación mayor de la sociedad civil en la estructuración de los vínculos sociales, fenómeno conocido como *welfare society*.

### Filiación teórica

En términos de discurso, la diferenciación entre servicios legales modernos y postmodernos se fundamenta en la relación que se establece con las "grandes narrativas" y con los fundamentos epistemológicos vinculados al proyecto iluminista del siglo XVIII.

El paradigma moderno se centra en una "gran narrativa" que teoriza a la sociedad como una totalidad. Con seguridad el gran ejemplo es el marxismo, una meta-narrativa que defiende una transformación social estructural al intentar formular una explicación totalizadora para el desarrollo social.

La desilusión con las promesas de una política radical llevó al paradigma postmoderno a rechazar discursos con pretensiones universalistas y globalizadoras, pues eran percibidas como mecanismos reproductores de jerarquías y discriminaciones. De acuerdo con el paradigma postmoderno, al enfatizar en un análisis fundamentado en categorías bipolares (como las clases sociales) el marxismo no reconoce la heterogeneidad, la diferencia y el discurso cotidiano de las personas comunes. Seidman, por ejemplo, afirma que el marxismo, al vincularse con cuestiones específicas relacionadas con la inserción en el sistema productivo, se vuelve incompatible con las luchas de otras categorías sociales tales como mujeres, homosexuales, negros, estudiantes y minusválidos (Seidman, 1988: 50).

En lugar de "propuestas abstractas de reforma" (Seidman, 1988: 74), el modelo postmoderno defiende revoluciones locales, surgidas de las prácticas cotidianas, que logren "recuperar, reciclar y reinventar las formas desgastadas de resistencia social contra la opresión" (Santos, 1993: 117), y la sustitución del énfasis en la sociedad como totalidad por el énfasis en biografías y narrativas vivas fundamentadas en experiencias personales. De acuerdo con Seidman, por ejemplo, "la crítica postmoderna del capitalismo debe estar centrada en normas y convenciones sociales que orienten las prácticas sociales" (1988: 74). En otros términos, en vez de un discurso retórico y socialmente oscuro que defiende transformaciones estructurales, el discurso postmoderno aboga por cambios específicos relacionados con la legislación y con las prácticas institucionales (Seidman, 1988: 74).

## Orientación política

Las dos principales metanarrativas de la modernidad, el liberalismo y el socialismo, traducen dos orientaciones políticas diferentes. Mientras el Estado liberal del siglo XIX -fundamentado en un sistema representativo donde los partidos políticos reproducen las divisiones sociales- evolucionó hacia el Estado regulador del bienestar social y defendía que las divisiones de clase deben reducirse y ser sustituidas por grupos sociales plurales, el pensamiento marxista abogaba por la toma del poder por la clase trabajadora, por el establecimiento de una dictadura del proletariado y la transformación del capitalismo en socialismo. En otras palabras, mientras el modelo liberal-democrático proponía un sistema representativo, el modelo socialista estimulaba la concienciación revolucionaria y la toma del poder por la clase trabajadora.

Las orientaciones políticas postmodernas se dividen entre el postmodernismo cético que rechaza radicalmente cualquier forma de representación, ya que ésta sería una idea central de la democracia moderna occidental, y el postmodernismo afirmativo que, a pesar de criticar también las formas contemporáneas de democracia fundamentadas en la representación, defiende nuevas formas de democracia fundamentadas en la participación directa. Al considerar la representación como un simulacro y a la democracia como una forma de alienación, los postmodernistas céticos son muy pesimistas y antidemocráticos.

En una orientación política más moderada los postmodernistas afirmativos abogan por una autonomía local, por una participación directa de los ciudadanos y por el desarrollo de las identidades de los subgrupos. En la cultura política que emergió a finales del siglo XX, los partidos políticos, así como otras formas de representación tradicional, fueron condenados y deben ser sustituidos por una participación democrática multifacética. En consecuencia, en lugar de que la política se mueva del Estado hacia las manifestaciones locales y hacia la democracia genuina fundamentada en el autogobierno, ésta se volvió dependiente de la posibilidad de representación individual en la vida cotidiana (Roseneau, 1992: 102 y 145). Al contrario de la actitud pasiva de los postmodernistas céticos, los postmodernistas afirmativos reconocen los "nuevos" movimientos y cualquier forma asociativa no fundamentada en las clases sociales y sustituyen la idea de emancipación que, en las propuestas de los "viejos" movimientos sociales, se volvió opresora (Roseneau, 146).

**Metodología** El principal objetivo de esta investigación no fue describir el Instituto de Apoyo Jurídico Popular o el *Center for Public*

*Representation*, sino analizar el discurso producido por los dos institutos sobre sus propias prácticas, un discurso bastante distinto del producido ya sea por sus clientelas o por las asociaciones de abogados<sup>9</sup>.

Sin embargo, como todo documento es producido por personas y no por instituciones, analizar el discurso del IAJUP y del CPR es, en verdad, analizar el discurso de los actores autorizados para hablar por la institución. Si todo discurso institucional conjuga estructuras formales e informales basadas en la idiosincrasia de algunos miembros específicos, saber quién habla y de dónde se habla es fundamental para un análisis del discurso<sup>10</sup>. Al contrario de la opinión de Barthes (1977: 148) y de Foucault (1979: 143) aquí se asume (semejante a la perspectiva antropológica) que el autor no está muerto. Según afirma Geertz "tal vez en otro tipo de discursos el autor... esté muriendo; sin embargo, él... ella... aún está bastante vivo entre los antropólogos. En nuestra ingeniosa disciplina, tal vez por estar un poco atrasada, aún importa mucho quién habla" (1988: 6-7).

De la misma manera como importa quién habla y de dónde se habla, también importa quién lee y desde dónde se lee. Por eso, en vez de develar la "verdadera" interpretación del discurso del IAJUP y del CPR, aquí se trata sólo de la presentación de una de las posibilidades de lectura de esos discursos. Leerlos desde la perspectiva de dos tipos de ideas de servicios legales (Cuadro I) representa un modo específico de interpretar las representaciones del IAJUP y del CPR sobre sus prácticas y sobre sus papeles políticos y sociales.

Sin embargo, el énfasis en las representaciones no significa una opción para un análisis microsociológico ya que se realizó un esfuerzo para sobrepasar las distinciones clásicas entre acción y estructura que caracterizan al desarrollo sociológico desde el funcionalismo. Tanto las perspectivas estructurales como las perspectivas interpretativas o fenomenológicas están incompletas, pues tienden a "concretar falsamente patrones estructurales como inmutables y más

9. El análisis de los discursos del IAJUP y del CPR fue realizado a partir de las publicaciones de esos dos institutos. Tres tipos de documentos fueron identificados: documentos "firmados" por la institución (sin autor), artículos firmados por sus miembros y publicados por la institución y, artículos firmados por miembros del Consejo Consultivo.
10. A pesar de que ambas instituciones comparten una filosofía de participación colectiva y democrática de sus miembros, Miguel Pressburger y Louise Trubek fueron los principales responsables de la formulación de la ideología institucional del IAJUP y del CPR, respectivamente, desde que esos servicios legales se crearon.

allá del control de agentes humanos" o a "ignorar los patrones más profundos que moldean y explican la acción consciente" (Nelson y Trubek, 1992: 22).

A pesar de estar de acuerdo con Giddens, según el cual todo texto mantiene una "relativa autonomía del contexto de su producción" (1986: 544), la concepción postmodernista que niega la intención del autor en la comprensión del texto no está incluida aquí<sup>11</sup>. Al contrario, se consideró fundamental el contexto político e intelectual en el cual los discursos del IAJUP y del CPR fueron formulados, sin lo cual una importante dimensión de esos discursos podría perderse.

## CUADRO I

### Tipos ideales de servicios jurídicos

Variabes	Tipo ideal moderno	Tipo ideal postmoderno
<b>Matriz organizativa</b>	clase, pueblo	raza, género, pacifismo, ecología
<b>Reclamos sociales</b>	relacionados con la sociedad de producción	relacionados con la crisis del Estado de bienestar social y con la <i>welfare society</i>
<b>Filiación discursiva</b>	grandes narrativas	conocimiento local
<b>Orientación política</b>	democracia representativa y toma del poder por la clase trabajadora	antirrepresentación o democracia participativa

### El Instituto de Apoyo Jurídico Popular

Repetiendo una trayectoria común a otros países de América Latina<sup>12</sup>, la aparición de un nuevo modelo de servicio jurídico en Brasil se encuentra estrechamente relacionada con la aparición de nuevos movimientos sociales dirigidos hacia los derechos de la propiedad rural y urbana y con el comienzo de la democratización política de finales de la década de los setenta. Con el inicio de la apertura política, los abogados comprometidos hasta entonces con los derechos humanos de los perseguidos políticos dirigen en otro sentido sus preocupaciones y lo hacen hacia los no privilegiados, lo mismo que hacia la democratización socioeconómica. Miguel Pressburger, director del IAJUP, identifica por ejemplo dos fenómenos relacionados directamente con la aparición de los servicios legales alternativos: la existencia de servicios jurídicos (rela-

- De acuerdo con Roseneau, quien ofrece una buena síntesis de las ideas postmodernas, los postmodernistas defienden que es "inútil la búsqueda del contexto de la vida del autor o examinar su personalidad para la comprensión de un texto" (1992: 30).
- Sobre la aparición de nuevos servicios jurídicos en América Latina, cf. Rojas, 1986.

cionados sobre todo con la Iglesia Católica) para las "víctimas del régimen militar" y la organización de los movimientos sociales a finales de los años setenta (Pressburger, 1990: 8)<sup>13</sup>.

El desarrollo de los nuevos servicios jurídicos se relaciona también con la crítica a la cultura jurídica liberal que propugnaba por un tratamiento muy individualista para los problemas jurídicos. Como ya fue bastante analizado por Joaquim Falcão (1981), la base contractual del orden legal brasileño presuponía que las partes eran necesariamente iguales y autónomas, aun cuando las relaciones concretas que se establecían entre sí (como por ejemplo en el caso del arrendador o arrendatario, o del empleador y el empleado) fueran de dependencia y de subordinación. En este contexto de ausencia de soluciones jurídicas para los asuntos llevados por los movimientos sociales, los abogados populares se vieron en la contingencia de "inventar" nuevos caminos para la defensa de los derechos humanos de los sectores subalternos.

Creado en 1986<sup>14</sup>, el Instituto de Apoyo Jurídico Popular comparte algunas de las características principales de las ONG brasileñas. En primer lugar y en razón de la permanente oposición al Estado brasileño durante el período del régimen autoritario, el IAJUP se caracteriza por ser no sólo una organización no gubernamental más, sino principalmente opuesta al gobierno (Moura, 1992: 4)<sup>15</sup>.

Por otro lado, el IAJUP representa una tentativa de los intelectuales de izquierda para establecer contacto con los movimientos sociales (Fernandes y Carneiro, 1991: 8). Por ejemplo, la palabra *apoyo* sugiere (así como otros términos utilizados por las ONG brasileñas, como "asesoría") una relación contractual fundamentada en una confianza mutua y en el intercambio de conocimientos. Así, en vez de representar a los grupos subalternos, el IAJUP pretende establecer un intercambio de informaciones que permita diseminar experiencias e ideas, entrenar abogados y estudiantes de derecho interesados en trabajar con las organizaciones populares y contribuir para el desarrollo de un nuevo pensamiento jurídico, dirigido a la protección de las clases oprimidas (Pressburger, 1987-88, 6-7).

- Miembro activo del Partido Comunista Brasileño (PCB), Miguel Pressburger participó en las Ligas Campesinas y, en razón de su oposición al régimen militar, estuvo preso entre 1969 y 1973.
- Oficialmente el IAJUP fue creado en agosto de 1987.
- Así como otras ONG, el IAJUP recibe financiación de agencias de los países centrales (como The Catholic for Overseas Development, Christian Aid, Danchurchaid, Développement et Paix, Trocaire, The Ford Foundation, Novib e Inter-American Foundation) y no del gobierno brasileño.

El análisis de los documentos producidos por el IAJUP confirma el papel desempeñado por Miguel Pressburger en la formulación de la ideología institucional<sup>16</sup>. En verdad, las actividades y la filosofía de actuación del IAJUP se encuentran profundamente influidas por la experiencia profesional de Miguel Pressburger<sup>17</sup> y por su perspectiva teórica que comparte con algunos de los presupuestos básicos de la izquierda latinoamericana, como la visión dicotómica de la sociedad fundamentada en el pensamiento marxista.

### **Matriz organizativa de las transformaciones sociales**

El discurso producido por el IAJUP refleja una determinada matriz teórica de las ciencias sociales brasileñas que analizó, principalmente durante la década de los ochenta, los movimientos sociales como expresión del proceso capitalista y de la lucha de clases<sup>18</sup>. De acuerdo con este discurso, Brasil como sociedad capitalista y dependiente se encuentra dividido en dos clases sociales: los capitalistas y el proletariado. Certificada esta perspectiva bipolar de la sociedad brasileña, expresiones como "élites", "clases populares", "trabajadores rurales y urbanos", "oprimidos" y "clase dominante" son comunes en el discurso del IAJUP. El prólogo escrito por Miguel Pressburger para la publicación *El sistema jurídico y el socialismo*, por ejemplo, tiene como subtítulo "o, ¿la burguesía sostiene la legalidad?" Al contrario, el término "pobre", que no es considerado una categoría sociológica en Brasil, es utilizado excepcionalmente por el IAJUP (dos excepciones son Rech, 1990: 5 y Alfonsín, 1989: 17).

Como el concepto de clase social ha sido muy redefinido en el contexto latinoamericano, el discurso del IAJUP está dirigido no específicamente al proletariado urbano sino a las organizaciones populares rurales, enganchadas en la lucha por la redistribución de las propiedades o sea, al pequeño campesino y al trabajador rural. De acuerdo con Fernando Rojas, por ejemplo, la nueva izquierda latinoamericana, bajo la influencia del libro *Adiós al proletariado*<sup>19</sup>, amplió el signi-

16. El IAJUP publica varias series (*Colectivo de juristas populares, Socializando conocimientos, Seminarios y Sucedió en la justicia*), cada una dirigida a un público específico. Así, por ejemplo, mientras *Socializando conocimientos* tiene como propósito que el conocimiento jurídico sea más accesible a los líderes populares, la serie *Seminarios* -que trata asuntos más teóricos- es dirigida principalmente a los abogados.

17. Ver nota 12.

18. Otra perspectiva, fundamentada en el imaginario político de los movimientos sociales, se centraba en cuestiones relacionadas con la diversidad y la identidad de los sectores populares.

19. *Adieu au proletariat*. Fernando Rojas observa que la traducción

del concepto para incluir en él a cualquier grupo de renta baja tal como los pequeños campesinos, habitantes de barriadas, comunidades indígenas, minorías pobres, etc. (Rojas, 1986: 16 y 46). Sin embargo, aun con esta redefinición, el concepto de clase social aún desempeña un papel central como matriz de organización de la transformación social en el discurso del IAJUP.

Esta tendencia no significa que el IAJUP ignore otras clases sociales, cuyos problemas han sido abordados en varias publicaciones del instituto. Por ejemplo, diferentes publicaciones sobre derechos laborales han sido dirigidas especialmente a las clases trabajadoras urbanas. Empero, grupos sociales que no están directamente vinculados al sistema productivo (mujeres, ancianos, negros, etc.) o no encuentran espacio en el discurso del IAJUP o son tratados a partir de una perspectiva marxista. Por ejemplo, la publicación *Negros y blancos en el cautiverio de la tierra* relaciona el problema de los negros, indios y blancos pobres al sistema productivo y a la necesidad de redistribución de los medios de producción, y no a cuestiones sociales.

### **Reclamos sociales**

A pesar de reconocer que Brasil nunca fue un país democrático (Alfonsín, 1989: 33), el discurso del IAJUP no manifiesta una especial preocupación con cuestiones vinculadas a la democratización política (como justicia y derechos humanos, que representan sólo el 17,6% de las publicaciones del Instituto. Cuadro II). Dos razones explican esta falta de interés del IAJUP en las cuestiones vinculadas a los derechos civiles y políticos como justicia y derechos humanos. De un lado, el Instituto fue creado ya en la Nueva República y a pesar de que no todos los derechos políticos estaban restablecidos en aquel momento (por ejemplo, el derecho al voto en las elecciones presidenciales), la democratización política estaba muy avanzada ya. Por otro lado, y de acuerdo al discurso del IAJUP, las luchas sociales en los países del Tercer Mundo deben dirigirse no hacia cuestiones relacionadas con el Estado de Derecho, que perpetúa la dominación de la burguesía, sino hacia las reivindicaciones de orden socioeconómico.

Aun las referencias a los derechos básicos (vivienda, salud y educación) no son comunes en el discurso del IAJUP, vuelto hacia dos cuestiones conexas: en primer lugar, la reforma agraria y el histórico proceso de concentración agraria,

española del libro, escrito por André Gorz, un autor marxista, fue leída por gran parte de la intelectualidad de la izquierda latinoamericana (Rojas, 1986: 46).

iniciado en el período colonial y regulado por la Ley de Tierras, además de reafirmado por la Constitución democrática de 1946 y por la actual Constitución de 1988; en segundo lugar, la violencia del Estado brasileño o sea, la también histórica violencia contra la población brasileña.

Brasil siempre se caracterizó por la violencia contra su pueblo: violencia de los colonizadores contra la población indígena, de los propietarios de la tierra contra los esclavos y, más tarde, de los propietarios de la tierra contra los campesinos, de los empleadores contra los trabajadores y de los poderosos contra aquellos que luchan por la libertad y por la igualdad social (Pressburger y Araújo, 1991: 58)<sup>20</sup>.

## CUADRO II

### Temas de los títulos de las revistas publicadas por el Instituto de Apoyo Jurídico Popular

Tema	Cantidad de publicaciones
Propiedad rural	9
Organización popular	4
Propiedad urbana	4
Justicia	4
Derechos laborales	3
Derecho penal	2
Derechos humanos	2
Derecho alternativo	2
Otros	4
Total	34

Fuente: Publicaciones del Instituto de Apoyo Jurídico Popular.

De acuerdo con el discurso del IAJUP, dos tipos de violencia estatal caracterizan la historia brasileña. Por un lado, la violencia económica y social derivada de un proceso capitalista de concentración de riqueza; de otro, la violencia directa, relacionada con los crímenes cometidos por la policía contra los sectores populares y con la impunidad de la elite.

La violencia ha sido expresada como violencia estatal directa o como violencia económica y social (...). Para asegurar el flujo continuo de programas de modernización, el Estado no sólo garantizó incentivos para las empresas nacionales y multinacionales, sino también concedió importantes subsidios, además de que virtualmente garantizó la impunidad de los crímenes que fueron cometidos (Pressburger y Araújo, 1991: 60).

20. En inglés en el original.

En su reacción contra la violencia, el IAJUP viene desempeñando un papel destacado en el Tribunal Nacional de los Crímenes Terratenientes que, creado en 1986 con base en el Tribunal Bertrand Russell, juzga los crímenes (especialmente homicidios) cometidos contra campesinos, trabajadores rurales y líderes populares<sup>21</sup>. A partir de una investigación paralela y del análisis de casos ya sometidos al poder judicial, el Tribunal se manifiesta en relación con la responsabilidad del(los) acusado(s), evidenciando no sólo la negligencia del Estado brasileño sino también su posición clasista, su corrupción y la convivencia de las autoridades judiciales con los criminales (Pressburger y Araújo, 1991: 63).

Paralelamente a la movilización de los medios de comunicación nacionales e internacionales, el Tribunal se propone contribuir a la "producción teórica y metodológica de un nuevo pensamiento jurídico, derivado de la alianza entre trabajadores e intelectuales comprometidos con un concepto nuevo y más auténtico de justicia".

Con el apoyo de las facultades de derecho y de la Orden de Abogados de Brasil, el Tribunal ha sido particularmente importante para movilizar las esferas académicas y jurídicas con el propósito de "ampliar el campo de discusión en torno de esos asuntos, a través de la influencia de esos grupos" (Pressburger y Araújo, 1991: 66).

En resumen, el Tribunal actúa como "un espacio para que la sociedad pida una relación de cuentas al Estado", un lugar para "la reconceptualización de los derechos humanos", "un nuevo espacio jurídico (...) que sea accesible para todos y que proteja los derechos de los oprimidos y no los privilegios de las minorías" (Pressburger y Araújo, 1991: 66).

### Filiación discursiva

Así como ocurre en la mayor parte de las ONG brasileñas (y latinoamericanas), el discurso del IAJUP traduce una fuerte influencia marxista<sup>22</sup>. En verdad, el IAJUP comparte la perspectiva teórica de la nueva izquierda latinoamericana, profundamente influida por la perspectiva humanista (Lukács y

21. Junto con el IAJUP otras instituciones de la sociedad civil participan del Tribunal Nacional para Crímenes Terratenientes como el Movimiento Nacional de los Desposeídos, Movimiento Nacional en Defensa de los Derechos Humanos, Pastoral de la Tierra y Comisión Justicia y Paz, entre otras.

22. De acuerdo con una investigación reciente, el marxismo es la principal corriente teórica de las ONG brasileñas (Fernandes y Carneiro, 1993). Como Fernando Rojas enfatiza, los intelectuales latinoamericanos y los abogados vueltos hacia los sectores populares leyeron a los principales marxistas (Rojas, 1986: 6).

la Escuela de Frankfurt), por Gramsci (y su idea del fortalecimiento de la sociedad civil) y por Poulantzas (y su estrategia del doble poder) (Rojas, 1986). Gramsci y Pasukanis, por ejemplo, son citados de forma reiterada en las publicaciones del IAJUP, así como Michael Tiger/Madeleine Levy y los juristas franceses vinculados al movimiento *critique du droit*<sup>23</sup>.

Reflexionando sobre estas influencias teóricas, el discurso del IAJUP defiende una transformación radical del Estado brasileño. A partir de la crítica al "capitalismo opresor" (Rocha, 1989: 42), responsabilizado por los principales problemas enfrentados por la sociedad brasileña, el IAJUP hace explícito su compromiso con el socialismo<sup>24</sup>. Por ejemplo, en una de las publicaciones del IAJUP donde es analizada la relación entre el orden jurídico y el sistema socialista, Miguel Pressburger enfatiza la importancia de las contribuciones marxistas en la comprensión del sistema jurídico<sup>25</sup>. Junto con las referencias de Marx a cuestiones jurídicas -como contratos, propiedades e igualdad -<sup>26</sup>, Pressburger se refiere a otros teóricos marxistas, sobre todo a Althusser, Poulantzas y Pasukanis (1989).

Con base en el análisis marxista, el discurso del IAJUP se organiza a partir de una perspectiva dicotómica, fundada en la división de clases de la sociedad brasileña y en la consiguiente coexistencia de dos órdenes jurídicos. Por una parte, se sitúa al orden jurídico dominante que protege los intereses de las élites y de los sectores privilegiados; de otro, surge un derecho dominado, que al estar construido a partir de las prácticas cotidianas de las clases populares, desafía el

23. *Crítica del derecho*. A pesar de que el *critical legal studies* es prácticamente desconocido en Brasil, los autores franceses vinculados al movimiento *critique du droit* (principalmente Michel Maitte y Antoine Jeammaud) tuvieron una fuerte influencia en el pensamiento jurídico progresista de los años ochenta. En su artículo sobre asesoría jurídica popular Miguel Pressburger menciona a Philippe Dujardin, Antoine Jeammaud, Gramsci, Bernard Edelman, Pasukanis, Eduardo Novoa Monreal y a Michael Tiger/Madeleine Levy (Pressburger, 1991).

24. Son defendidas experiencias comunitarias de los pueblos indígenas o del Palenque de los Palmares contra el derecho estatal, una invención que en una sociedad dividida (tal como es la sociedad brasileña) representa una "invención" de algunos contra todos (Souza Filho, 1989: 9).

25. Este número publica un artículo de José Antonio Viera Gallo, viceministro de justicia durante el gobierno Allende.

26. A pesar de estar de acuerdo con que Marx no estaba particularmente preocupado en el sistema jurídico sino en la sociedad capitalista, Pressburger niega que Marx haya escrito sobre derecho, esto basándose en algunas referencias que sobre el sistema jurídico hay en *El Capital*.

monopolio estatal de producción y distribución del derecho. A pesar de establecer una democracia formal el orden jurídico de la élite, o sea el derecho estatal, perpetúa las desigualdades sociales y económicas. Si el Estado liberal representa un instrumento de dominación social -un "poderoso enemigo" de las clases oprimidas -(Alfonsin, 1989: 20),- las transformaciones estructurales dependen de su sustitución por un derecho popular o sea, el "derecho insurgente", término empleado por el IAJUP para designar el "derecho paralelo" o derecho de los sectores oprimidos<sup>27</sup>.

Como un nuevo orden jurídico-político presupone la crítica del positivismo jurídico, el IAJUP también considera una "nueva conceptualización de la propia ley" (Pressburger y Araújo, 1991: 66), a partir de la cual algunas ideas fundamentales -como los conceptos de justicia y de derechos- serían redefinidas de acuerdo con la percepción de los sectores populares.

### Orientación política

En términos de orientación política, el discurso del IAJUP es bastante ambiguo si la expectativa fuera de una defensa radical de la revolución obrera. A pesar de no hacer referencias explícitas a la toma del poder por las clases trabajadoras, el discurso del Instituto de Apoyo Jurídico Popular se encuentra implícitamente comprometido con una transformación revolucionaria del Estado brasileño y con la creación de un nuevo orden jurídico, fundado en las prácticas sociales de los movimientos populares o sea, en la sustitución del derecho estatal por el derecho popular o insurgente.

Por eso, dos estrategias de acción son claramente recomendadas a los abogados y a los movimientos sociales: la utilización de la presión política y social, aun en oposición a la ley (como por ejemplo a través de la invasión de tierras) y la utilización de los mecanismos jurídicos existentes en favor de los reclamos de los sectores populares. Para Pressburger que niega la posibilidad de un derecho imparcial, o aun de una abogacía imparcial, los abogados tienen una doble responsabilidad: usar los instrumentos del derecho positivo para avanzar en los reclamos de los grupos oprimidos y desarrollar nuevos principios jurídicos, fundamentados en los reclamos de las clases populares (1991: 39-40). Esto por lo menos hasta que el Estado y, en consecuencia el derecho, no desaparezcan como defiende la teoría marxista (Pressburger, 1990: 12).

A pesar de que la sociedad brasileña (así como la

27. La influencia de Boaventura de Sousa Santos no puede olvidarse ya que la idea del "derecho insurgente" está muy influida por el análisis sobre el derecho paralelo en Pasargada (Santos, 1977).

mayor parte de las sociedades periféricas) aún lucha por la implantación del *Etat du droit* (a diferencia de las sociedades centrales, vueltas hacia el Estado de bienestar social), según el IAJUP la democracia formal -base de la "rule of law"-, sólo garantiza la desigualdad. En consecuencia, al no estar preocupado con la representación en el sistema político y al defender una democracia económica capaz de prestar atención a las necesidades básicas de la población (Alfonsín, 1989: 19), en el discurso del IAJUP se dirigen fuertes críticas al "Estado liberal y burgués".

El principal objetivo del IAJUP es transformar la democracia formal en una democracia económica, en la cual la desigualdad social sería reducida y las necesidades básicas serían garantizadas a la totalidad de la población (Alfonsín, 1989: 19).

En resumen, el discurso político del IAJUP está preso de una ambigüedad argumental y al mismo tiempo su visión hiperfuncionalista del derecho, como un sistema institucional que protege los intereses de la clase dominante y niega la autonomía del campo jurídico, hacen que el Instituto reclame una profunda actividad crítica, teórica y pragmática dentro del campo jurídico.

### El Center for Public Representation

Al ser creado en 1974<sup>28</sup> como una "public interest law corporation", el *Center for Public Representation* poseía cuatro objetivos principales: representar a los ciudadanos del Estado de Wisconsin ante las agencias administrativas, dar oportunidad de especialización a los estudiantes de derecho de la Universidad de Wisconsin, entrenar "paralegales", dar educación comunitaria y analizar el derecho a partir de las ciencias sociales y de la historia (1975, *Annual Report*)<sup>29</sup>.

28. El desarrollo de la abogacía de interés público (*public interest lawyering*) se relaciona con los movimientos de los derechos civiles y los derechos sociales de la década de los sesenta cuando fue creada la Office of Economic Opportunity. En la década de los setenta fue creada la Legal Services Corporation, una organización sin ánimo de lucro, encargada de administrar el presupuesto de los servicios jurídicos. Al mismo tiempo, la Corte Suprema, que había garantizado la expansión de los derechos, se volvió más resistente a las interpretaciones favorables a los sectores menos privilegiados. Los años ochenta se caracterizan, durante las administraciones de Reagan y Bush, por los sucesivos recortes presupuestales.

29. Como Louise Trubek observa, cuando el CPR fue creado uno de sus principales objetivos era abrir una "clínica jurídica" para los estudiantes de la facultad de derecho. "El decano de la Facultad de Derecho, que enseñaba derecho administrativo, tenía un interés particular en dar a los estudiantes la oportunidad de aprender a través de la participación en agencias administrativas" (*The Public Eye*, 14 (1): 11).

Reflexionando sobre los cambios verificados en el escenario norteamericano en las dos últimas décadas, hoy el *Center for Public Representation* se presenta como una "oficina de derecho, dirigida hacia el interés público y sin fines lucrativos, que da asistencia jurídica, desarrolla investigaciones, da entrenamientos y edita publicaciones hechas para un amplio espectro de ciudadanos. Al abordar temas vinculados específicamente a los ancianos, consumidores y niños, el CPR contribuye para que haya una mayor participación de los ciudadanos en el gobierno del Estado de Wisconsin" (1986, *Annual Report*).

Antes de analizar las variables en el discurso del CPR deben enfatizarse algunas características específicas: en primer lugar, las publicaciones del CPR desempeñan un papel distinto si se comparan con las publicaciones del IAJUP.

A pesar de que los mensajes firmados por el Director Ejecutivo<sup>30</sup> y por el Presidente del Consejo Consultivo dan algunas indicaciones sobre la filosofía de trabajo del CPR, sus publicaciones (el *Annual Report* y el *The Public Eye*) no representan un locus de discusión política y teórica, sino que tienen un carácter presuntamente técnico-jurídico. Al contrario de las publicaciones del IAJUP, las publicaciones del CPR no tienen como consideración desarrollar una conciencia ideológica en su clientela sino presentar los resultados de sus actividades y transmitir informaciones jurídicas que puedan ser útiles en la cotidianidad de sus lectores.

En segundo lugar, la relación entre el CPR (o cualquier otra firma de abogados dirigida hacia el interés público) y el gobierno norteamericano es bastante ambigua, según lo reconoce Louise Trubek. A pesar de que el CPR ha sido un "adversario del gobierno del Estado" y uno de los blancos de las críticas y las reivindicaciones dirigidas a través del CPR a las agencias estatales, este mismo gobierno departamental ha sido uno de los principales colaboradores en las investigaciones y en los proyectos de representación (1976, *Annual Report*: 3). En verdad, aunque con sucesivos recortes en las partidas dedicadas a los servicios jurídicos, el principal sustento económico de las actividades del CPR es también el gobierno norteamericano, ya sea directamente o a través de la Universidad de Wisconsin como lo demuestra el Cuadro III<sup>31</sup>.

30. Como Louise Trubek ha sido la Directora Ejecutiva del CPR por más de quince años, su influencia en la formulación de la ideología institucional del CPR fue bastante significativa. Louise Trubek es profesora en la Facultad de Derecho de la Universidad de Wisconsin y ha trabajado como abogada en todo lo relacionado con interés público por más de dos décadas.

31. Como los criterios de presentación de las informaciones en los repor-

**CUADRO III**  
**Participación del Estado en el presupuesto del CPR**  
**1989-92 (%)**

Fuente financiera	1989-90	1990-91	1991-92
Universidad de Wisconsin	10,8	10,0	29,1
Gobierno del Estado y Nacional	57,2	47,0	38,4
Otros (*)	32,0	43,0	32,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: *Annual Reports*, 1989-90, 1990-91 y 1991-92.

\* La categoría de "otros" incluye los cursos de entrenamiento, la venta de publicaciones, los contratos privados, las contribuciones de fundaciones y otros no especificados.

En razón de la crisis del Estado de bienestar social y de los recortes en su presupuesto, el CPR se viene transformando a lo largo de su historia en una organización típicamente norteamericana, fundada en valores relacionados con el mercado y con una "visión empresarial".

La imagen original de las oficinas de derecho dirigidas hacia el interés público, como instituciones de caridad financiadas con partidas del gobierno y con contribuciones prodescuento de las grandes oficinas de abogacía, no es adecuada para describir el *Center* (...) nosotros hemos tenido gran éxito en allegar fondos a través de la venta de publicaciones, tarifas para trabajos universitarios y contratos con instituciones que reconocen que los productos ofrecidos por el CPR son los mejores existentes en el mercado ( 1988-89, *Annual Report*: 5).

De acuerdo con el *Annual Report 1988-89*, tanto los funcionarios como los estudiantes han demostrado una visión empresarial. Reforzando la idea de que una institución puede sobrevivir sin ayuda financiera del gobierno, el discurso del CPR defiende que todos sus miembros son igualmente "responsables y participativos en su misión de garantizar los recursos financieros necesarios para que el CPR pueda desarrollar su misión". En otras palabras, el discurso del CPR no se opone a los valores norteamericanos sino que, al contrario, los refuerza no sólo en los principios democráticos, sino también con la imagen de empresa privada donde "cada miembro de la organización comprende que todos trabajan para mantener la institución como una obra colectiva".

tes anuales han cambiado a lo largo de los años, las comparaciones a través de la historia del CPR se hacen difíciles.

**Matriz organizativa de las transformaciones sociales**

Hasta finales de los años ochenta eran bastante raras las referencias a la pobreza en el discurso del CPR, el cual estaba centralizado en determinados grupos sociales: mujeres, viejos, niños, enfermos mentales, consumidores, delincuentes, etc., según puede verse en el Cuadro IV.

**CUADRO IV**  
**Gastos por actividad del Center for Public Representation en el año fiscal de 1985-86**

Actividad	%
Vejez	58,3
Maternidad y salud infantil	24,9
Consumidores	13,5
Servicios básicos	3,3

Fuente: 1986 *Annual Report*.

Sin embargo, al reflexionar sobre los problemas socioeconómicos de los Estados Unidos (representados, por ejemplo, por los *homeless*), hubo una reducción en el énfasis sobre grupos sociales específicos, cuyos temas gradualmente han sido sustituidos por el tema de la pobreza. Sin duda uno de los mejores ejemplos de esa perspectiva, vinculada con el desarrollo del Interuniversity Consortium in Poverty Law<sup>32</sup>, es la declaración de Louise Trubek en 1990. Al analizar las actividades del CPR, Louise Trubek afirmó que "el creciente interés del CPR en cuestiones de racismo y pobreza es el principal acontecimiento de este año" (1990-91 *Annual Report*: 3).

**Reclamos sociales**

Al ocurrir cambios en sus preocupaciones originales "alterando las reglas de juego en las agencias administrativas y en lo legislativo" (*The Public Eye*, 14(1): 11)<sup>33</sup>, el CPR ha incorporado dos objetivos nuevos estrechamente vinculados

32. El *Consortium* nació de una iniciativa conjunta de la UCLA Law School, Harvard Law School y la University of Wisconsin Law School, además recibe financiación de la Fundación Ford.

33. "Actualmente estamos mucho más interesados en lidiar con problemas individuales que al comienzo de nuestras actividades. El *Center* cree que la sociedad puede cambiar de arriba hacia abajo a través de la alteración de las reglas de juego en las agencias administrativas y, por extensión, en lo legislativo. Cambiamos nuestra filosofía y hoy estamos más interesados en lidiar con cambios de abajo hacia arriba. Nuestros grupos de clientes incluyen ancianos, familias pobres que carecen de consejos de salud y las mujeres. El *Center* busca trabajar casos individuales dentro de cada grupo" (*The Public Eye*, 14(1): 11).

con la crisis del Estado del bienestar social y con la construcción de una *welfare society*.

En primer lugar, y en función de la crisis económica norteamericana, el CPR amplió sus funciones de abogacía y educación (1988-89 *Annual Report*) para garantizar algunos servicios relacionados con las necesidades básicas. En este sentido, el CPR ha desarrollado, desde los años ochenta, un programa piloto de salud en la región noroeste del estado de Wisconsin.

El uso de organizaciones sin ánimo de lucro para garantizar servicios sociales y humanos está aumentado en Estados Unidos y en otros países del mundo. Además, en razón de las restricciones del Estado de bienestar social, las organizaciones sin ánimo de lucro están surgiendo como una alternativa a los servicios con fines lucrativos y a las agencias gubernamentales en el área de la salud y de la capacitación laboral (1991-92 *Annual Report*: 3).

Veo cómo nos estamos moviendo cada vez más en dirección a un trabajo de utilización más directa de las soluciones legales con grupos e individuos. Este movimiento puede hacerse a través del pedido de reclamos jurídicos, de la dramatización de las interrelaciones entre el sector gubernamental y el sector privado y, trabajando con sindicatos, mujeres y grupos minoritarios en cuestiones que tienen que ver con la estructura del sitio de trabajo (*The Public Eye*, 14(1): 12).

Seleccionar las preguntas y los problemas que deben ser abordados no ha sido fácil, especialmente cuando se intenta evitar la perspectiva tradicional de las oficinas de derecho dirigidas hacia el interés público. Por eso fue escrita una guía con el propósito de dar las líneas maestras que deben tomarse en consideración en las decisiones sobre aceptar (o no) un nuevo caso:

1. ¿Existe un grupo sustantivo de individuos que, como grupo, están siendo afectados por las decisiones administrativas regionales o locales, o que podrían ser beneficiados por futuras decisiones administrativas regionales o locales?
2. ¿Esos individuos son o no capaces de crear una organización formal que pueda, en forma adecuada, representar sus intereses, o pueden crear ellos mismos una organización que no tiene recursos adecuados para esa tarea?
3. ¿Existe algún otro servicio subsidiado que pueda representar a este grupo?
4. ¿Será que la mejoría en la representación de ese grupo puede contribuir a que los intereses del grupo reciban una mayor atención en los *decision makers*?

5. ¿Será que en esta área, pregunta o hecho, la prestación de servicios legales puede contribuir a los objetivos del *Center* en lo que se refiere al entrenamiento paralegal, a la educación clínica y a la investigación sobre las instituciones?

6. ¿Será que esta área, pregunta o hecho, ofrece oportunidades para que la acción del *Center* tenga un impacto importante, tomando en consideración las limitaciones de recursos?

En verdad, las preocupaciones del CPR sufren profundas modificaciones a lo largo de los años. En 1977, por ejemplo, el informe anual se refería a las actividades relacionadas con la discriminación contra los exdelincuentes, la discriminación sexual, el archivo de documentos de delincuentes juveniles, la reglamentación de las profesiones, la mejoría del patrón de las casas de reposo, el derecho de los pacientes hospitalizados, la licencia de conducir para enfermos mentales, etc. (1977, *Annual Report*). Pero recientemente, las actividades se han trasladado de esas preocupaciones específicas a problemas más generales tales como la vejez, la salud prenatal, la infancia, la esfera de la salud (*The Public Eye*, 13(2)). Los datos del Cuadro V ilustran, por ejemplo, el gradual aumento de los gastos en los servicios de salud.

**CUADRO V  
GASTOS EN SERVICIOS DE SALUD  
1989-92 (%)**

Gastos	1989-90	1990-91	1992-93
Servicios de salud	8,1	15,0	19,4

Fuente: *Annual Reports*, 1989-90, 1990-91 y 1991-92.

En segundo lugar, considerando que uno de sus objetivos es no sólo educar al público sobre las actividades legislativas sino también informar al poder legislativo sobre las necesidades sociales (1988-89, *Annual Report*: 2), el CPR ha actuado siempre como mediador entre la comunidad y el gobierno. Dos ejemplos ilustran esta posición:

Producir y diseminar un uso adecuado de la información sobre los abogados y el procedimiento legal puede afectar a todos los ciudadanos y, como ellos pueden participar en el sistema jurídico, esto representa una misión importante (1988-89, *Annual Report*: 11).

Nosotros estamos cada vez más preocupados por las dificultades de participación democrática en los procesos de decisión (1987-88, *Annual Report*: 5).

El *Center for Public Representation* aumenta la participación de la sociedad civil en el sistema político, ya sea a través de la presión política en el proceso legislativo o a través de un permanente seguimiento a los programas gubernamentales. En realidad, el nombre original (*The Public I*) es bastante simbólico desde esta perspectiva ya que "simultáneamente sugiere vigilancia, una relación personal con el gobierno y, tomándose el I como una abreviación de 'interés', el interés público" (*The Public Eye*, 4(1): 3)<sup>34</sup>.

En resumen, el CPR desempeña un papel importante en el fortalecimiento de la sociedad civil (o sea, en la sociedad del bienestar), en función de *watchdog*<sup>35</sup>, o a través de su permanente compromiso con el gobierno regional y con las organizaciones jurídicas y financieras localizadas en el centro de la ciudad de Madison.

### Filiación discursiva

Las diferentes influencias teóricas del discurso del CPR están presentes en la declaración de Louise Trubek cuando afirma: "añadiendo a las transformaciones sociales de arriba hacia abajo, nuestra filosofía afecta cambios de abajo hacia arriba a través de la representación individual y de trabajo de casos" (1988-89, *Annual Report*: 4). Esta filosofía ilustra las preocupaciones foucaultianas en la relación entre teoría y práctica y su crítica al papel de los intelectuales ("[el] papel de un intelectual no es decir a los otros lo que deben hacer. ¿Qué derecho tiene para hacer eso?" -1988: 265).

El educador brasileño Paulo Freire, cuyo importante libro *Pedagogía del oprimido* es bastante citado en Estados Unidos, ha tenido una fuerte presencia en el discurso del CPR, así como ha marcado la influencia de los *critical legal studies*, especialmente en la crítica desarrollada por Peter Gabel y Paul Harris (1982). Al criticar tanto al marxismo ortodoxo, para el cual el derecho es sólo un mecanismo de la clase dominante, y la teoría jurídica liberal, fundada en los derechos formales, estos autores defienden el fortalecimiento político y personal de los clientes de los servicios legales.

También en el discurso del CPR puede percibirse la presencia de la *feminist jurisprudence*, movimiento que surgió en los últimos años dentro de las facultades de derecho como respuesta a los *critical legal studies*. De acuerdo con esta perspectiva las mujeres tienen dos importantes papeles

34. Como el I era confundido con el guarismo romano, el boletín cambió de nombre por *The Public Eye*.

35. En 1976, por ejemplo, el Presidente del Comité Directivo del CPR se refería a la necesidad de "*continued monitoring of governments operations by private groups*" (1976 *Annual Report*: 2).

en la esfera jurídica: en primer lugar, el proceso de "feminización de la profesión" actúa como un elemento importante de transformación de la abogacía y, en segundo lugar, las estrategias de transformación social deben utilizar los métodos femeninos, principalmente el uso de narrativas personales para establecer una relación más democrática entre clientes y abogados.

El análisis desarrollado por Louise Trubek sobre el significado del cambio del CPR hacia un área más central en la ciudad de Madison (cerca al poder legislativo) refleja la filosofía actual del CPR, especialmente su compromiso con una práctica alternativa del derecho fundamentado en una perspectiva más humanizada.

La decisión de cambiar la oficina a Madison no representó sólo la búsqueda de un espacio más adecuado, sino un profundo análisis de cómo usar la visión de una práctica alternativa del derecho -interactiva, creativa, solidaria- con las limitaciones prácticas derivadas de otras funciones... El hecho de mudarnos a un local utilizado antes como oficina de abogados hace que, actualmente, el *Center* tenga una apariencia más tradicional. De otro lado, queremos que el *Center* refleje las prácticas jurídicas alternativas relacionadas con cuestiones de acceso a la justicia para la población, así como la participación en el gobierno de todos los ciudadanos. La arquitectura interior del *Center* incluye columnas que evocan imágenes de cortes y capitales. Sin embargo, estas columnas han sido humanizadas por un marco con avisos sobre los eventos realizados por el CPR y otras informaciones, de tal forma que vincula cuestiones cotidianas con temas de justicia y democracia (1988-89, *Annual Report*: 4-5).

En lugar de la relación tradicional entre abogados y clientes, el *Center for Public Representation* defiende la participación de la clientela como una estrategia para buscar la transformación social. En otras palabras, en menor proporción que una transformación radical de la estructura social, los cambios deben ser derivados de las prácticas cotidianas.

### Orientación política

Como ya enfatizamos en el análisis de los reclamos sociales, la participación de los ciudadanos en el gobierno representa una de las cuestiones centrales del discurso del CPR. En este sentido, la orientación política del CPR comparte algunos de los presupuestos básicos de los postmodernistas afirmativos que enfatizan la importancia de la participación directa en el proceso democrático. El entrenamiento de paralegales, por ejemplo, que trabajan como mediadores y consejeros jurídicos, indica una fuerte preocupación con la democratización de los campos político y jurídico.

Empero, como el *Center for Public Representation*

ilustra menos a una sociedad postmoderna que a una en transición hacia la postmodernidad, su discurso está profundamente influenciado por la perspectiva de la democracia representativa y por la tradición de igualdad del pensamiento político norteamericano. Según afirmó el Presidente del Consejo Directivo, en 1977, el *Center* "es en primer lugar norteamericano en el mejor sentido del término, una organización que reconoce la igualdad de los derechos básicos, los privilegios y oportunidades para cada individuo en una sociedad heterogénea y pluralista" (1977, *Annual Report*). A pesar de la creencia de Louise Trubek de que una sociedad justa debe ir "más allá de la igualdad formal y de la redistribución" (Trubek, 1991: 50), uno de los principales objetivos del CPR es "crear una justicia y una sociedad igualitarias" (1976, *Annual Report*). De acuerdo con el discurso del *Center*, una sociedad democrática debe fundamentarse en un proceso democrático, o sea en un sistema donde todos sean representados.

Los cambios en el orden jurídico no pueden desafiar a la democracia norteamericana. Al contrario, los cambios deben ser incentivados a través de la ley, o sea de los mecanismos institucionales y no a través de procesos obstructores no democráticos<sup>36</sup>. En consecuencia, para evitar soluciones no democráticas (como la "dirección de una élite central, de una facción dominante o de un dictador"), el principal objetivo del *Center* es corregir las reglas del mercado que garantizan poca representatividad para determinados grupos sociales (1982, *Annual Report*: 1).

La propia denominación de este servicio -*Center for Public Representation*- muestra de manera explícita la preocupación con la representación de los no representados. El mensaje del Director Ejecutivo (1991-92, *Annual Report*), por ejemplo, recuerda el compromiso del CPR en la defensa de los que no tienen voz para defender sus propios intereses. En el informe preparado en 1989, que establece la filosofía de trabajo del CPR para el período 1989-92 (*A Public Interest Law Firm for a Just Society: A Three Year Vision*), se reafirma como misión la promoción de una sociedad más justa a través de la representación de los grupos poco representados (*A Three Year Vision*, 1989: 1), idea que se repite cuando el

36. "El derecho de interés público siempre fue contradictorio al usar la ley como mecanismo para el cambio social. Tal vez nuestra fuerza se derive de esa complejidad. Las oficinas de abogados dirigidas hacia el interés público continúan probando su viabilidad como instituciones flexibles capaces de destapar los abusos y de crear programas específicos" (1976, *Annual Report*: 1).

informe afirma que "la misión del CPR es representar a los subrepresentados y no representados" (*A Three Vision*, 1989: 5) y también en la página ocho, cuando el informe recuerda más de una vez que "el CPR fue creado con un objetivo local: hablar por los no representados en Wisconsin" y aún más cuando analiza las necesidades de mudar las técnicas del CPR:

Al comienzo de la historia del CPR enfatizamos los cambios del derecho a través de una abogacía legislativa casi exclusivamente. Desde entonces nuestra visión se expandió para incluir maneras de asistir a nuestros clientes y hoy comprende los casos individuales y los consejos como métodos legítimos para fortalecer a nuestra clientela. La asistencia individual interacciona con la abogacía de grupo, desarrollando una creatividad y credibilidad mayores a través de esos dos caminos. Nuestro objetivo es desarrollar la asistencia individual, las actividades de grupo y las coaliciones en todos nuestros proyectos. (*A Three Year Vision*, 1989: 6-7)

En resumen, el discurso del CPR enfatiza tanto en la representación como en la participación. Al defender la promoción de una sociedad más justa y el fortalecimiento de la participación de la sociedad, el discurso del CPR enfatiza simultáneamente la representación de su clientela a través de casos individuales y el entrenamiento de paralegales aptos para actuar en la mediación entre los ciudadanos y el orden jurídico (*A Three Year Vision*, 1989: 2).

**Conclusión** A pesar de que no es problemática la caracterización del IAJUP como servicio legal moderno, en función de la utilización de la noción de revolución como una metanarrativa de la emancipación humana, del énfasis en acciones estratégicas fundamentadas en una perspectiva jusnaturalista del derecho, de su proyecto de transformación que se organiza en torno de los pequeños campesinos y de la clase trabajadora rural, de los reclamos encaminados a vincularse principalmente a una mejor distribución de los medios de producción, de su filiación al pensamiento marxista, de la defensa de una conciencia revolucionaria, en el caso del CPR la clasificación como un servicio legal postmoderno no es tan clara. Aunque no sea nítidamente postmoderno, al enfatizar los reclamos relacionados con el *welfare state* y con la *welfare society*, en los que tienen relación con la matriz organizativa de la transformación social, con la filiación teórica y de orientación política, el discurso del *Center for Public Representation* combina características "postmodernas" y modernas (Cuadro VI).

Reflejando las recientes transformaciones en el escenario norteamericano, el discurso del CPR se caracteriza

por la sustitución gradual de determinados grupos sociales por categorías sociales más totalizadoras como los pobres. En verdad, este discurso parece estar bastante consciente de que un "reciente análisis de la economía [norteamericana] indica un declive significativo en el nivel de vida de los trabajadores, de los individuos y familias pobres, al mismo tiempo en que mejorar el bienestar de otros sectores sociales" (*A Three Year Vision*, 1989: 5) Sin embargo, y al contrario del IAJUP, que analiza cuestiones de raza y de etnia a partir de la perspectiva de las clases sociales, el discurso del CPR relaciona la pobreza con el racismo ("Una parte de esa disparidad resulta del fuerte racismo de nuestra sociedad. Nosotros anticipamos e incentivamos una abogacía vuelta claramente hacia la injusticia derivada del racismo y de la baja renta de determinados grupos sociales" - *A Three Year Vision*, 1989: 5). En otras palabras, hasta una categoría totalizadora es definida por el CPR a través de un determinado grupo social en su forma particular.

#### CUADRO VI Resumen

Variables	IAJUP	CPR
<b>Matriz organizativa</b>	<b>IAJUP:</b> pequeños campesinos y trabajadores rurales <b>CPR:</b> pobres	<b>CPR:</b> grupos sociales específicos como ancianos, niños, mujeres, delincuentes, enfermos mentales.
<b>Reclamos sociales</b>	<b>IAJUP:</b> reforma agraria y reivindicaciones laborales	<b>CPR:</b> participación en el proceso legislativo, protección de derechos específicos relacionados con la identidad y los servicios básicos
<b>Filiación discursiva</b>	<b>IAJUP:</b> marxismo (especialmente Marx y Gramsci) <b>CPR:</b> <i>critical legal studies</i>	<b>CPR:</b> Paulo Freire, Foucault, cultural feminist studies (principalmente <i>feminist jurisprudence</i> )
<b>Orientación política</b>	<b>CPR:</b> democracia representativa <b>IAJUP:</b> uso estratégico de los mecanismos judiciales en vista de la sustitución del derecho regional por el derecho insurgente	<b>CPR:</b> fortalecimiento de los grupos subrepresentados a través del énfasis en casos individuales

A pesar de estar conectado principalmente con las perspectivas postmodernas (a través, por ejemplo, del énfasis en la *feminist jurisprudence*), el discurso del CPR está comprometido con el pensamiento marxista, representado en este

caso por el *critical legal studies*, aun cuando las contribuciones de este movimiento son dadas por teóricos no ortodoxos como Gabel y Harris.

Finalmente, el discurso del CPes un buen ejemplo de la teoría de la democracia norteamericana fundada en un doble sistema de representación. Enfatizando tanto la representación pública como la representación privada, el *Center for Public Representation* desempeña como abogado y "lobista" [sic.] un papel importante de mediación entre los ciudadanos y el Estado en el escenario político y jurídico norteamericano. A pesar de que la participación en el sistema legislativo es una de las principales preocupaciones del CPR, su discurso se encuentra vinculado estrechamente a la idea de democracia representativa que caracteriza la modernidad.

Una observación final se hace necesaria respecto al criterio de selección del IAJUP y del CPR. A pesar de la reconocida importancia de esos dos servicios legales en sus respectivos contextos sociales, el hecho de haber sido objeto de este análisis fue totalmente circunstancial. En consecuencia, ni el IAJUP representa los servicios legales brasileños, ni el CPR es representativo de las oficinas de abogacía dirigidas hacia el interés público norteamericano. Más que un criterio político o jurídico fue la oportunidad de tener acceso a las publicaciones de estos dos institutos lo que explica la selección del objeto de la investigación empírica. Por eso, como se afirmó al comienzo de este artículo, no existía ninguna expectativa de que el Instituto de Apoyo Jurídico Popular y el *Center for Public Representation* se adecuaran perfectamente a los modelos analíticos construidos.

A pesar de que algunos consideraran frustrante esta inadecuación, ésta no es mi conclusión, por tres razones: en primer lugar, si fuera correcto definir la postmodernidad como una transición y no como un proyecto acabado, el *Center for Public Representation* efectivamente ejemplifica esta transición al combinar categorías de dos tipos ideales. En segundo lugar, tanto el IAJUP como el CPR ilustran la idea de derecho conducida por cada tipo ideal de servicio legal. Mientras los servicios legales modernos definen el derecho como una totalidad relacionada con principios que deben ser sustituidos, a través de una revolución -por otra totalidad-, para los servicios legales postmodernos el derecho es un conjunto de procedimientos jurídicos o sea, el campo institucional de los conflictos sociales. Por último, esta inadecuación no puede descorazonar ya que abre la posibilidad de que se perfeccionen ambos modelos teóricos y de que busquen mejores ejemplos. Esto, con seguridad, será el objetivo de un próximo artículo.

## Referencias bibliográficas

- ALFONSIN, Jacques Távora. "Negros e indios". 11 *Seminarios* 17 (1989).
- BARTHES, Roland. "From Work to Text". In: HARARI, Josué. *Textual Strategies*. Ithaca, Cornell, 1979.
- BOURDIEU, Pierre. *Questions de sociologie*. Paris, Editions de Minuit, 1984.
- . "The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field". 38 *The Hastings Law Journal* 814 (1987).
- BUCHANAN, Ruth & TRUBEK, Louise. "Resistances and Possibilities: A Critical and Practical Look at Public Interest Lawyering". 19 *New York University Review of Law & Social Change* 687 (1992).
- CARDERAN, Fernando y JELIN, Elizabeth. "Clases sociales y movimientos sociales en América Latina". 5 *Revista Brasileña de Ciencias Sociales* 68 (1987).
- CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. "Movimientos sociales en América Latina". 1 *Revista Brasileña de Ciencias Sociales*. 27 (1987).
- DENZIN, Norman. *Images of Postmodern Society*. London, Sage, 1992.
- EDER, Klaus. *The New Politics of Class*. London, Sage, 1993.
- FACA-O, Joaquim (org.). *Conflicto de derecho de propiedad: invasiones urbanas*. Río de Janeiro, Forense, 1984.
- FERNANDES, Rubem Cesar & CARNEIRO, Leandro Piquet. *ONG años 90: La opinión de los dirigentes brasileños*. [Río de Janeiro], ISER, Núcleo de Investigación, 1991.
- FOUCAULT, Michel. "What is an Author?". In: HARARI, Josué. *Textual Strategies*. Ithaca, Cornell, 1979. *Politics, Philosophy, Culture*. New York, Routledge, 1988.
- GABEL, Peter & HARRIS, Paul. "Building Power and Breaking Images: Critical Legal Theory and the Practice of Law". 11 *New York University Review of Law & Social Change* 369 (1982).
- GEERTZ, Clifford. *Works and Lives: The Anthropologist as Author*. Stanford, Stanford University Press, 1988.
- GIDDENS, Anthony. "Action, Subjectivity and the Constitution of Meaning". 53 *Social Research* 529 (1986).
- HEGEDUS, Zsuzsa. "Social Movements and Social Change in Self-Creative Society: New Civil Initiatives in the International Arena". In: ALBROW, Martin & KING, Elizabeth (ed.). *Globalization, Knowledge and Society*. London, Sage, 1990.
- LACLAU, Ernesto. "Los nuevos movimientos sociales y la pluralidad de lo social". 2 *Revista Brasileña de Ciencias Sociales* (1986).
- MOURA, Alexandrina Sobreira de. *Organizaciones no gubernamentales y acceso al uso del suelo de la región metropolitana de Recife*. Recife, mimeog., 1992.
- NELSON, Robert & TRUBEK, David. "Arenas of Professionalization: The Professional Ideologies of Lawyers in Context". In: NELSON, Robert et al. *Lawyers' Ideals/Lawyers' Practices*. Ithaca, Cornell University Press, 1992.
- OFFE, Claus. "New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics". 52 *Social Research* 817 (1985).
- POSSAS, Cristina. "Estado, movimientos sociales y reformas en América Latina". 35 *Revista Crítica de Ciencias Sociales* 77 (1992).
- PRESSBURGER, Miguel & ARAUJO, María Teresa de. "A Civilian Response to State Violence and Impunity". 1 *Beyond Law* 57 (1991).
- PRESSBURGER, Miguel. "La construcción del Estado de Derecho y las asesorías jurídicas populares". 15 *Seminarios*. 29 (1991).
- . "Derecho Insurgente: el derecho de los oprimidos". 14 *Seminarios*. 3 (1990).
- . "Prólogo (o, la burguesía sostiene la legalidad?)". 12 *Seminarios*. 4 (1989).
- . "La propuesta del Instituto de Apoyo Jurídico Popular". *Derecho Insurgente*. Río de Janeiro, IAJUP, 1987-88.
- RECH, Daniel. "Derecho Insurgente: el derecho de los oprimidos". 14 *Seminarios* 3 (1990).
- ROJAS, Fernando. *A Comparison of Change-Oriented Legal Services in Latin American with Legal Services in North America and Europe*. Madison, Institute for Legal Studies, 1986.
- ROCHA, Osvaldo Alencar. "El derecho encontrado en la lucha". 14 *Seminarios* 3 (1990).
- ROSENAU, Pauline Marie. *Post-Modernism and the Social Sciences*. Princeton, Princeton University Press, 1992.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. "The Postmodern Transition: Law and Politics". In: SARAT, Austin & KEARNS, Thomas. *The Fate of Law*. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1993.
- . "The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legality in Pasargada". 12 *Law & Society Review* 5 (1977).
- SEIDMAN, Steven. "Postmodern Social Theory as Narrative with Moral Intent". In: SEIDMAN, Steven & WAGNER, David (ed.). *Postmodernism & Social Theory*. Cambridge, Blackwell, 1992.
- SMART, Barry. *Postmodernity*. London, Routledge, 1993.
- SOUSA FILHO, Carlos Frederico Marés de. "Indios y derecho: el juego duro del Estado". 11 *Seminarios* 6 (1989).
- TOURAINÉ, Alain. "Beyond Social Movements?" 9 *Theory, Culture & Society* 125 (1992).
- . "Is Sociology Still the Study of Society?" 23 *Thesis Eleven* 5 (1989).
- TRUBEK, Louise. "Critical Lawyering: Toward a New Public Interest Practice". 1 *B.U. Public Interest Law Journal* 607 (1991).

# Elementos para un estudio crítico de la mujer dentro de la sociedad contemporánea

---

**Eduardo Rodríguez<sup>1</sup>**

Abogado y sociólogo, profesor Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia

---

■ *En los primeros años de la lucha por el mejoramiento de las condiciones de la mujer, la denuncia escueta y comprobada de que su situación laboral es más desfavorable que la de los hombres ya que a la explotación económica se agregaba la dominación sexual, pudo abrir caminos para entender esta problemática; pero tal vez hoy, estas afirmaciones no sean suficientemente comprensivas de las tensiones actuales.*

*Las transformaciones de la acumulación han determinado también la consideración sobre el estatus de la mujer. La igualdad de la mujer hace posible que se amplíe la base de trabajadores y, sin embargo, este nuevo papel activo en la economía se transforma a medida que ésta cambia. Hoy se habla de una feminización de la pobreza y una mayor carga correlativa en contra de la mujer.*

*El autor provocadoramente invita a considerar la resistencia de formas familiares tradicionales frente a la mercantilización de las relaciones, y en qué medida el nuevo rol de la mujer; si bien pretende liberarla del yugo patriarcal, colabora para su sujeción en el campo de la producción y reproducción social.*

---

1. Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia  
Santafé de Bogotá, Colombia

## Elements for a Study on Women in Contemporary Society

*During the first years of the struggle for improved conditions for women, women's justified claims that their position in the work force is disadvantaged compared to that of men, and that economic exploitation serves to aggravate sexual domination opened the way for gaining better understanding of the situation. Today, however, this may not be sufficient for comprehending the current tensions.*

*Changes in patterns of accumulation have shown that consideration must also be given to the status of women in society as a whole. While women's equality has broadened their participation in the workforce, their new, more active role in the economy is changing even as the economy itself changes, so that today we talk about the "feminization of poverty" and the unequal burden women carry.*

*The author invites us to consider examples of resistance to the traditional family model in the light of the commodification of relationships: In seeking liberation from the patriarchal structure, to what extent are women allowing themselves to be subjected in the areas of production and social reproduction?*

### 1. La dificultad de entender el carácter y significado de las luchas de las mujeres dentro de la organización social

El énfasis en los estudios sobre la mujer ha cambiado en los últimos 40 años. Los primeros escritos giraban en su mayoría en torno a las funciones tradicionales de la mujer, y se centraban en su posición dentro de la familia en las sociedades primitivas.

Durante la década de los setenta la bibliografía académica se alejó del estudio de la mujer dentro de la familia para emprender el examen de sus actividades fuera del ámbito familiar e investigar su lugar en las relaciones económicas y sociales. En esta nueva lógica, con base en estudios sobre la distribución del tiempo, se pasó a demostrar que la mujer trabajaba más horas que el hombre, en un espectro de tareas relacionadas entre sí que no podían dividirse racionalmente en las categorías económicas convencionales de productivas y no productivas. Desde esta perspectiva se comprendió que el trabajo en las tareas del hogar era tan crucial para el bienestar de la gente como el trabajo realizado fuera de él.

En el marco de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (1975), se trabajó por primera vez el papel de la mujer a escala mundial con los temas de actualidad y los acuciantes problemas políticos y sociales del desarrollo. Pero no es sino hasta los ochenta cuando se des-

carta cualquier sugerencia de que la mujer fuera la mera beneficiaria (o víctima) del desarrollo y se pasa a considerarla como participante y agente del proceso.

En la actualidad hay ya numerosos estudios que han empezado a reconocer y a demostrar el importante papel de la mujer en el mercado de trabajo no sólo en el sector servicios, sino también en el sector industrial.

El empleo industrial femenino ha crecido, de una manera absoluta, en las tres regiones continentales, de acuerdo con el aumento general de la población y la expansión de la capacidad industrial a través del mundo en el desarrollo. La fuerza laboral femenina aumentó, en promedio, a 56% en los países en desarrollo entre 1970-1980 y a 62% en los países asiáticos de renta media.

Entre las contribuciones aportadas por algunos de estos trabajos podemos destacar:

1. El establecimiento de la correlación entre crecimiento industrial y aumento del empleo femenino.
2. La constatación de que la tasa de participación femenina en la fuerza de trabajo guarda relación estrecha con variables como: edad, estado civil, escolaridad, lugar de origen, etc. En cuanto a las variaciones por edad, datos internacionales han establecido la asociación entre la participación de la fuerza de trabajo y los períodos en el ciclo vital. Respecto a la educación se ha demostrado una clara relación entre la participación de la fuerza de trabajo con un aumento en la educación. En lo que al estado civil se refiere, se ha evidenciado que las mujeres casadas trabajan en menor proporción que las solteras, las divorciadas y las viudas.
3. Se ha confirmado que las industrias que emplean mujeres requieren un uso intensivo de mano de obra. Además, que dichas trabajadoras ocupan puestos inferiores, mal remunerados y donde no existe promoción.
4. Que estos empleadores de mano de obra prefieren mujeres debido a su "docilidad" y sus "dedos ágiles" y sobre todo a su escasa o nula participación dentro de los sindicatos.
5. Se ha señalado que las mujeres trabajadoras siguen cumpliendo sus roles dentro del hogar y que realizan por ende una doble jornada.

Hoy, sin embargo, es insuficiente señalar que las mujeres trabajadoras son explotadas, descalificadas y sujetas a percibir salarios más bajos que los hombres. La caracterización requiere ser mucho más compleja. De los estudios macro-

sociológicos que plantean la homogeneidad de las condiciones de trabajo a que están sujetas las mujeres, es necesario pasar a los estudios microsociológicos que ayuden a esclarecer la heterogeneidad de esa mano de obra. De las tendencias generales y los datos agregados, hay que pasar a la profundización de las características particulares que asume esta tendencia internacional en las regiones. Los estudios de microrregiones ayudan aprehender fenómenos demográficos que se resisten al análisis global.

Ahora bien, en la mayoría de los estudios constituye un lugar común el entender que las luchas de las mujeres se encuentran inscritas como luchas de género. Las denuncias más generalizadas se centran en la observación de que las condiciones de desigualdad de las mujeres dentro de la sociedad moderna son el fruto o el producto del carácter patriarcal de organización de las instituciones dentro del capitalismo. Existe una división sexual del trabajo que le otorga a las mujeres unas funciones y unos papeles de naturaleza subordinada y jerarquizada. En la medida en que la división sexual del trabajo favorece la situación social del varón respecto de la mujer, el desarrollo y evolución de la organización social ahonda y profundiza esta desigualdad y conmina a las mujeres a una condición de subordinación de naturaleza secular.

De manera general podemos identificar tres tendencias prevalecientes en las luchas de las mujeres, que se encuentran íntimamente asociadas a los entendimientos sobre el papel de éstas dentro de la organización social.

La primera tendencia la constituyen las reivindicaciones del movimiento feminista radical para el cual las demandas de las mujeres deben orientarse hacia la eliminación de las estructuras patriarcales. En éstas, la subordinación de la mujer desborda los límites de las organizaciones sociales precedentes. En ese sentido, la lucha de la mujer no se agota, dentro del capitalismo, con la supresión de la explotación del trabajo. Por el contrario, la lucha de género desborda los límites de las relaciones sociales. Desde un punto de vista, el de su génesis, las luchas de género son históricas en el sentido en que ellas nacen a partir de que los hombres decidieron controlar y apropiarse de su prole y para ello tuvieron que instaurar la propiedad privada sobre las mujeres para asegurar la circulación de su descendencia. Desde otro punto de vista, las luchas de género son ahistóricas en la medida en que trascienden las formaciones sociales organizadas según los modos de producción del trabajo. La lucha de género y la lucha "económica" contra la explotación del trabajo no son congruentes y en muchos casos son hasta contradictorias. Dentro del capitalismo la lucha de la clase obrera ha estado

regulada y dirigida por los hombres dentro de una visión patriarcal de la sociedad. En este sentido, los intereses de las mujeres no coinciden con la lucha de los obreros explotados. Se trata de dos perspectivas diferentes. La naturaleza de las luchas de las mujeres tiene una especificidad propia de tal carácter que el movimiento obrero no puede subsumirla. El movimiento feminista no puede identificarse con el movimiento obrero organizado pues se trata de perspectivas y objetivos diferentes. La liberación de la clase obrera no puede ser entendida como la pensaban los clásicos en el sentido en que esta conquista implica la liberación del género humano. Por el contrario, puede darse la situación de que ésta no conlleve la liberación de las mujeres, cuya subordinación tiene sus raíces en otras determinaciones, como lo es el patriarcado, que trasciende los modos de producción hasta ahora dominantes. En este sentido, las luchas de género pueden tácticamente aliarse a las luchas del proletariado pero nunca pueden confundirse. La división sexual del trabajo impone una dialéctica entre hombres y mujeres mientras que las luchas de clases plantean una dialéctica entre empleadores y trabajadores.

La segunda tendencia es la que podríamos denominar de liberal para quien las luchas de género tienen como objetivo primordial ampliar el campo de acción de la mujer dentro de la democracia. Se reconoce que en la sociedad contemporánea la mujer se encuentra en un proceso de ampliación de la ciudadanía en la medida en que existe un proceso desigual entre hombres y mujeres, especialmente en el campo familiar, laboral y en el Estado. El mercado de trabajo es fraccionado y presenta un cuello de botella muy significativo en lo que a participación de la mujer se refiere. Algo similar ocurre en el campo de la democracia representativa y en la actividad propiamente política. Siendo así, las luchas de género deben centrarse en un avance progresivo de la participación de la mujer dentro de la esfera económica y política de la sociedad. La democracia representativa es imperfecta en la medida en que no introduce el principio de igualdad en cuanto al sistema de representación se refiere. En muchos lugares (escuela, fábrica, gobierno, países, etc.) la mujer es mayoría pero sin embargo su participación es muy reducida dentro de todos los órganos de poder de la sociedad. Así, la ampliación de la democracia implica darle un mayor papel y representatividad dentro de todas las esferas de la sociedad en su conjunto.

La tercera tendencia es la que podríamos denominar de marxista en la medida en que reconoce a las relaciones sociales actuales como basadas sobre la explotación del tra-

bajo, y que comprometen tanto a hombres como a mujeres. En este sentido la mujer tiene las mismas reivindicaciones de la clase obrera en la medida en que su paulatina incorporación al trabajo asalariado la coloca en igualdad de condiciones que al hombre trabajador. Sin embargo, existe otra variable dentro de la cual sólo las mujeres participan. Se trata de la subordinación de la mujer frente al hombre, que conlleva a que las luchas dentro del capitalismo no se puedan limitar solamente a la lucha "económica" de los obreros sino que existe una matriz organizacional del movimiento social distinta como es el carácter patriarcal de la institucionalidad capitalista. La clase obrera también se encuentra atravesada por la subordinación patriarcal. En este sentido asistimos a lo que de un tiempo para atrás se ha venido denominando la doble jornada de la mujer; que implica o supone un proceso de explotación de su trabajo y un proceso de subordinación nacido de la división sexual del trabajo social.

El objetivo de esta perspectiva señala que la desaparición de la subordinación y explotación de la mujer implican una redefinición de las relaciones sociales de producción existentes. En este sentido la lucha de las mujeres participa del mismo movimiento social del proletariado. Sin embargo, su conceptualización no siempre es suficientemente clara. De un lado, se presenta la lucha de las mujeres como parte de las luchas sociales de la clase trabajadora en su conjunto, que pretenden negar las relaciones sociales de producción actuales y, en este sentido, se confunden con las demás expresiones del movimiento social que impulsa una resistencia anticapitalista; de otro lado, al denunciar la subordinación de la mujer como relación secular cuya génesis se encuentra por fuera de la organización social capitalista, necesariamente se distancia del movimiento social anticapitalista en la medida en que acepta un tipo específico de relaciones sociales, distinto de la configuración de la organización social actual. Dentro de este contexto, las luchas de las mujeres deben expresar una doble resistencia: contra la explotación del trabajo y contra la subordinación patriarcal del hombre frente a la mujer.

Pero ¿cómo entender el doble carácter de las luchas de las mujeres frente a su significado social y político dentro de la sociedad contemporánea? En primer lugar debemos señalar que existe una escisión bastante notoria entre lo que podríamos denominar la esfera de la producción y la esfera de la reproducción social. Históricamente se ha entendido que las luchas contra el capital se realizaban necesariamente dentro del campo de la fábrica. Era allí el escenario privilegiado del movimiento social para mantener un control sobre el proceso inmediato de producción. Y, paralelamente, sobre

el Estado, para lograr organizar la hegemonía del conjunto de la sociedad. En este sentido las luchas de las mujeres dentro de la esfera de la reproducción social no eran tenidas como trascendentes para el movimiento. Las luchas por la igualdad de sexos y en contra de la subordinación femenina no atacaban de fondo a las relaciones sociales de producción. Por tanto, su carácter y significado social era secundario y se inscribían dentro de la tendencia del derecho contemporáneo por universalizar y equiparar a todas las clases sociales dentro de la igualdad mercantil necesaria para la circulación de mercancías. Sin embargo, las luchas de las mujeres han venido denunciando de manera paulatina que la esfera de la reproducción social es parte constitutiva de las relaciones sociales de producción. En este sentido, los cambios o fluctuaciones dentro de ésta, no pueden ser indiferentes al proceso de producción inmediata. La reproducción social es una área extensa dentro de la organización social que constituye el escenario privilegiado de realización del salario.

## **2. Sobre la reproducción social: la relación interna entre la esfera de la producción y la esfera del consumo**

Hasta hace poco los problemas asociados con el trabajo eran estudiados bajo la lógica restrictiva de la producción. Esta consideración hizo carrera en la medida en que sólo se aceptaba como trabajo productivo el esfuerzo relacionado con la industria moderna. En efecto, se entendía como trabajo el uso productivo de la fuerza laboral. Las otras actividades que no asumían la forma capitalista, es decir, que no correspondían a los mecanismos usuales de extorsión del sobretrabajo, eran consideradas como labores improductivas, como no trabajos. Algo análogo ocurría con el trabajo femenino. Al no estar directamente vinculado a la industria moderna era considerado como improductivo, lo que legitimaba su no retribución. En efecto, para la ideología dominante el concepto de trabajo productivo es aquél que puede ser susceptible de producir sobretrabajo. Las demás actividades que por su naturaleza no pueden rendir plusvalía para ser transformada en ganancia, no son reconocidas como valores de cambio aunque de por sí ellas mismas puedan producir valores de uso. En el caso del trabajo doméstico de la mujer ocurre algo similar. De hecho, el trabajo femenino en la familia no se encuentra directamente vinculado a la producción fabril. Aquí encontramos un esfuerzo, individual o colectivo, destinado a mantener viva la fuerza laboral, a la reproducción física del trabajador para la producción. Es la esfera del consumo. Estas actividades corresponden a lo que se podrían denominar estrategias para el uso productivo del salario, pero en sentido estricto no son tenidas como productivas.

Sin embargo, si nos detenemos más de cerca para

entender la dinámica del salario y, junto a él, el papel que cumple el trabajo de la mujer dentro de la unidad doméstica, podemos apreciar que la esfera del consumo no debe ser indiferente al proceso de producción inmediata. Si lo miramos desde un punto de vista restrictivo, es decir, a partir de la categoría del productor individual, de los capitales fraccionados, seguramente tendremos que concluir que la esfera del consumo es independiente de la esfera de la producción. El trabajo de la mujer dentro de la familia en nada añade al producto en términos de valor agregado.

Pero si lo miramos desde el punto de vista de la producción en su conjunto, podemos advertir que la situación es diferente. El proceso de trabajo que desempeña la mujer dentro de la unidad doméstica contribuye a abaratar los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Su trabajo incide directamente sobre la producción en tanto que el salario familiar logra ser más eficiente. La reducción del costo de reproducción de la fuerza de trabajo es un proceso que compromete al capital en su conjunto. Aunque la forma más expedita de reducción de su costo de reproducción se lleva a cabo mediante la ampliación de la jornada laboral o mediante la intensificación de los ritmos de trabajo a través de la incorporación tecnológica, sin duda el abaratamiento de los costos de producción del consumo constituyen otra vía de reducción del salario o, dicho de otra forma, de ampliación del nivel de explotación del trabajo. En sentido estricto, la producción inmediata es un proceso de consumo productivo de la fuerza de trabajo.

De manera análoga, el consumo es un proceso de producción, producción consumidora, en la medida en que repone los elementos vitales de reconstitución del salario. En este sentido, ambas son producciones. Esta situación es lo que ha llegado a motivar a muchos a decir que la esfera del consumo constituye en sí misma un modo de producción específico. Si aceptáramos por un momento esta hipótesis podríamos concluir que no existe una relación interna entre la esfera de la producción y la esfera del consumo. Ambas son autónomas y regularían su proceso de desarrollo de manera independiente. Sin embargo, esto no es totalmente cierto. Si bien es verdad que la esfera del consumo, en principio, participa de independencia frente a la producción inmediata en la medida en que ella se estructura a partir de la lógica de la autonomía de sus propietarios, que constituyen un conjunto de redes de apoyo y solidaridad para la producción del consumo, redes que de manera global constituyen lo que aquí denominaremos las redes de la sociabilidad, su proceso de desarrollo no logra mantener plena autonomía de la esfera de

la producción inmediata. En efecto, dentro del capitalismo la esfera del consumo no logra generar un proceso de producción autónomo en la medida en que la producción de los factores de producción dependen de manera directa de la producción del salario. El proceso de producción del consumo es una variable dependiente de éste. A su vez, el salario está íntimamente relacionado con la producción inmediata, es allí de donde nace y se constituye. Dentro de esta esfera, lo que impera es la lógica de la obtención de la ganancia. Dentro de la esfera del consumo lo que impera es la lógica de la reproducción y reconstitución de la fuerza laboral y de las relaciones de sociabilidad que le permiten al consumo desarrollar sus formas de existencia.

En estricto sentido podemos decir que dentro del consumo no opera la lógica de la acumulación, de la producción de plusvalor sino, por el contrario, lo que se da es el proceso de producción de las condiciones básicas para la realización del salario. En ciertas circunstancias puede pasar que dentro de la esfera del consumo se intente generar un proceso de trabajo que se proponga como tarea la de iniciar un proceso de acumulación. Sin embargo, esta situación no es general sino esporádica. En algunas comunidades campesinas puede darse esta situación. Por ejemplo, con el salario aportado por algunos de los miembros de la unidad doméstica campesina se intenta conseguir los medios de producción necesarios para mantener vivas las relaciones de producción campesina. Es así como, en lugar de realizar el salario a través de la compra de los bienes necesarios para su reproducción, lo que ocurre es que los miembros de la unidad doméstica compran o adquieren "bienes de capital" que les permiten seguir manteniendo los procesos de trabajo que tradicionalmente viene desempeñando su propia organización social.

En este sentido, la unidad campesina se resiste a participar de los modelos establecidos para el consumo dentro de la producción capitalista. Por el contrario, mediante la generación y mantenimiento de sus sistemas de producción (agricultura, artesanado, tejido e hilado, producción de animales, etc.) intentan substraerse de la monetización de sus relaciones sociales como también de reproducir sus sistemas de autoridad y producción de la vida material. A pesar de ello, podemos decir que estas unidades domésticas campesinas no son totalmente autónomas. Por no existir un desarrollo significativo de la especialización del trabajo y por no poseer una estructura ampliada de sus relaciones de intercambio y circulación de bienes y de personas, no logran reproducirse de manera amplia. De hecho, ellas se encuentran insertadas dentro de la economía capitalista en la medida en

que sus relaciones sociales de producción están francamente monetizadas. El salario de algunos de sus miembros les permite obtener cierto fondo en moneda necesario para su funcionamiento.

En este sentido dependen directamente del salario monetizado para su subsistencia. En otras oportunidades se ha insistido sobre esta temática desde la perspectiva de la articulación de los modos de producción en donde la unidad doméstica es tenida como un modo específico de producción. Sin embargo, podemos advertir que en la actualidad la unidad doméstica no puede vivir por fuera de las relaciones que establece junto al sector moderno. Ella no tiene capacidad intrínseca para reproducirse a gran escala. Por el contrario, está sujeta a la moderna producción capitalista no sólo por el grado de monetización de sus relaciones sociales sino porque la ley del valor trabajo regula en parte el grado de producción de sus productos (es el caso en el que muchas veces la productividad del sector moderno es tan alta que es más fácil comprar los productos elaborados que producirlos directamente) y el grado de vinculación de su fuerza de trabajo disponible hacia el sector moderno de la producción. Aquí se aprecian formas diferenciadas de producción del consumo en lugar de verdaderas estructuras sociales que devienen en modos de producción específicos.

En el caso del trabajo de la mujer dentro de la unidad doméstica asistimos a una forma específica de asalaramiento en donde se combina indistintamente el salario individual mediante el trabajo formal de alguno de sus miembros y el salario familiar mediante el esfuerzo colectivo de toda la célula familiar. Aunque el trabajo de la mujer no se encuentre directamente vinculado a las formas de producción del sector moderno, éste participa en las formas particulares de producción del consumo. De manera indirecta está colaborando con la producción moderna mediante el abaratamiento de la fuerza de trabajo y, de igual manera, está vinculada al sector formal mediante su participación activa dentro de la producción del consumo. El trabajo de la mujer dentro de la unidad doméstica tiene una naturaleza similar a la que tiene el sector informal dentro de la economía capitalista.

Aquí es necesario resaltar la diferenciación que hacen algunos autores de la llamada escuela de la regulación, quienes distinguen entre régimen de acumulación y modos de regulación. El régimen de acumulación describe la estabilización, durante un período bastante largo, de la asignación del producto entre el consumo y la acumulación, lo que implica cierta correspondencia entre la transformación de las condiciones de la producción y la de los asalariados, así como

también ciertas modalidades de la articulación entre el capitalismo y otros modos de producción, en una formación económica y social nacional, entre el interior y el exterior de la misma. Matemáticamente, un régimen de acumulación se describe mediante un determinado esquema de reproducción. Si un régimen de acumulación existe, es porque su esquema de reproducción es coherente. Todos los esquemas de reproducción pues no son posibles. Pero, obviamente, el conjunto de los capitales individuales no tiene ninguna obligación de encajarse dócilmente en un esquema de reproducción coherente. Es necesario que exista entonces una materialización del régimen de acumulación bajo formas de normas, costumbres, leyes, circuitos reguladores, que aseguren a través de la rutina del comportamiento de los agentes en lucha entre sí (en la lucha económica entre capitalistas y asalariados, en la competencia entre los capitales), la unidad del proceso, el cumplimiento aproximado del esquema de reproducción.

Este conjunto de reglas interiorizadas y de procedimientos sociales, que incorpora lo social en los comportamientos individuales, es lo que se llama "modo de regulación". Por ejemplo, el régimen de acumulación dominante desde la postguerra, régimen de acumulación intensivo centrado en el consumo de masas, se acompaña de un modo de regulación muy diferente del capitalismo del siglo XIX. Este modo de regulación de que hablamos se denomina, en honor a Gramsci, el fordismo.

Observemos bien que no todo modo de regulación puede regular cualquier régimen de acumulación, y que además un mismo modo puede presentarse bajo combinaciones bastante diferentes de formas de regulación parciales. El salario indirecto no tiene en Estados Unidos la misma importancia que en Europa del Norte.

### **3. Estado, derecho y reproducción de la fuerza de trabajo: un intento de periodización**

#### **Premisas de la periodización**

Para realizar un esbozo de periodización de las diferentes etapas de la vinculación de la mujer dentro de los diversos regímenes de acumulación es necesario tener, en principio, tres ejes de referencia, así:

1. Las diferentes fases o etapas de la evolución de la valorización capitalista, con énfasis en la relación entre producción-consumo como constitutiva del proceso de proletarización del trabajo. La columna vertebral de este proceso debe encontrarse en las modificaciones de los procesos de trabajo y de las relaciones salariales (construidas a través de las normas de consumo).
2. La dinámica del proceso de juridización de las rela-

ciones sociales a través de la estructuración de la división del derecho en ramas (el derecho de familia y del trabajo, por ejemplo) y la constitución de sus jurisdicciones y competencias.

3. La capacidad de los sectores populares de dotarse de sistemas organizativos capaces de impedir la penetración de las relaciones capitalistas a través del sistema legal. Se trata de resaltar la historia de las clases subalternas como un proceso por construir resistencias frente al derecho y al sistema social en su conjunto.

Recurriendo al término sugerido por M. Aglietta denominamos relación salarial al conjunto de esfuerzos destinados a cubrir con el proceso de producción del trabajo. Aquí hay que recordar que la forma salarial así entendida no sólo debe atender la reproducción biológica sino, simultáneamente, la intergeneracional pues su función, en estricto sentido, es la de mantener y velar por la producción global de la fuerza de trabajo. Si el capital fraccionado sólo atiende parte del proceso de reproducción, la reproducción global de la fuerza de trabajo se constituye en una condición general de la producción que compromete al capital como un todo.

La reproducción de la fuerza de trabajo no puede ser desvinculada de los requerimientos del proceso de trabajo pues es él quien impone y determina las características, formas y modalidades como debe ser usada la capacidad viva del trabajo. Los niveles de capacitación o entrenamiento, las capacidades físicas o psíquicas del empleo que determinan el "perfil" de la ocupación, etc., constituyen las formas específicas en que la naturaleza subjetiva del trabajo debe transformarse para ser usada según las necesidades técnicas que brotan del nivel de desarrollo del proceso de trabajo.

Esta necesidad "técnica" del proceso de trabajo es la función que debe cumplir la relación salarial o, en otros términos, la reproducción de la fuerza de trabajo no puede ser indiferente al proceso de acumulación capitalista en la medida en que el uso de ella le pertenece. De esta necesidad nacen las pautas y lineamientos de lo que se puede denominar la norma de consumo, encaminada a moldear la subjetividad del productor que el proceso de trabajo requiere. Por tanto, podemos decir que la norma de consumo constituye uno de los elementos del desarrollo de las fuerzas productivas del capital. Así, la organización de estas normas constituye un capítulo de lo que se denomina la administración empresarial que implica o presupone una política sobre el cuerpo global del trabajo o, de otra manera, un sistema racional, sistemático y organizado de disciplinamiento.

## Períodos del proceso de trabajo

Ahora bien, en cuanto a la organización del proceso de trabajo se refiere es necesario resaltar algunas características de su constitución:

- a. Bajo la forma primitiva del proceso de trabajo capitalista o época de la subsunción formal, la base fundamental sobre la que descansa la producción es el trabajo vivo, determinando una relación de subordinación del instrumento a las capacidades y habilidades de su ejecutante. Por esta razón se puede decir que el desarrollo de la productividad del trabajo sólo puede aumentarse a través del enriquecimiento de las capacidades subjetivas del trabajador, las cuales se hacen efectivas mediante el aumento de la capacidad de control del trabajo sobre su instrumento. En este sentido, gran parte del control del proceso de trabajo reposa en el trabajo directo, impidiendo o dificultando un control más directo o efectivo por parte de la dirección.

El límite que encuentra esta forma de organización de la producción se basa en la dificultad de aumentar la división técnica del trabajo sin poder disminuir el desarrollo de las fuerzas productivas del mismo. El aumento del desarrollo técnico del proceso de trabajo presupone el aumento del control del trabajo vivo sobre la herramienta. La diferenciación salarial que logra introducir en su interior se encuentra limitada por el grado relativamente mayor o menor que cada trabajador tenga sobre una alícuota del proceso total.

- b. La introducción de la máquina transforma la relación entre el trabajo y el instrumento lo que hace posible reinvertir la función del control sobre la producción. El uso de máquinas o etapa de la subsunción real del capital restablece un nuevo tipo de subordinación al permitir que el trabajo transforme su relación con la herramienta al convertirse en un accesorio de éste. La máquina pasa a servirse del trabajo, a usarlo, trasladando o incorporando el saber de su productor a su mecanismo.

Como el movimiento descansa ahora sobre la máquina, la dirección del proceso de trabajo se vuelve una función técnica que puede ser apropiada por la dirección empresarial. A partir de aquí la profundización de la división técnica del trabajo supera sus antiguos límites, pues mediante la parcelación y

descomposición de las tareas destruye las capacidades del trabajo vivo, y aumenta la complejidad del proceso sin tener que aumentar el desarrollo de las capacidades subjetivas del mismo. Me refiero a las capacidades subjetivas condensadas en el individuo, pues las capacidades subjetivas del proceso de trabajo no se detienen sino que aumentan significativamente con el desarrollo de la máquina. Lo que ocurre es que ellas pasan a objetivizarse en el cuerpo social de la producción, en la forma de un trabajador colectivo cuya cabeza reposa y se concentra en la dirección empresarial.

- c. Como la productividad del trabajo y particularmente de las fuerzas subjetivas del mismo no descansa ya en el trabajador individual sino en el obrero colectivo, en las fuerzas subjetivas socializadas, la diferenciación salarial ya no puede recompensar el aumento de la mayor productividad del trabajo personal (pues éstas descansan en el obrero colectivo), entonces su función se transforma en un instrumento de recompensas o sanciones que están asociadas más a una función de disciplinamiento que a un pago o remuneración por la mayor productividad nacida de las habilidades personales o de la jerarquía de los cargos. La diferenciación salarial es un instrumento de división y control dentro del proceso de trabajo.
- d. Las transformaciones tecnológicas producen también modificaciones en las normas de consumo. El proceso de cualificación-descualificación de la fuerza de trabajo impone que la producción del trabajo vivo, la producción consumidora, se transforme. En principio podemos decir que con la elevación de la composición orgánica del capital y la necesidad de expansión del mismo en ramas o sectores, el capital ha penetrado y organizado un sinnúmero de actividades que antes eran atendidas en forma distinta a la organización empresarial (amplía el departamento I y II), redefiniendo las costumbres del consumo, etc. Esta intensificación del trabajo también ha operado a través de la transformación de la relación salarial mediante la incorporación del trabajo femenino, permitiendo desestructurar la forma del salario familiar hacia un salario directo, más individual.
- e. Otro efecto del desarrollo tecnológico que se desprende del proceso de degradación de la fuerza de trabajo es la expulsión de un sinnúmero de trabaja-

dores que han sido descalificados de sus oficios y en donde sus antiguas habilidades ya no son susceptibles de ser incorporadas al nuevo proceso productivo. Por tanto, las transformaciones del proceso de trabajo conllevan a un ciclo periódico de cualificación-descualificación de la fuerza de trabajo, constituyendo un remanente de población degradada y relegada hacia los sectores que soportan un desarrollo relativamente menor de sus fuerzas productivas.

A partir de estas consideraciones podríamos realizar un intento de periodización de los distintos momentos o reestructuraciones del proceso de trabajo capitalista que corresponde a las diferentes etapas por las que atraviesa el proceso de la valorización del capital, a saber:

### **El período del capitalismo liberal**

Algunos rasgos característicos son la vigencia de la etapa de la subsunción formal en donde opera el nacimiento de la fábrica. Las relaciones capitalistas de producción son muy poco extendidas gracias a que el proceso de proletarianización está precariamente organizado y desarrollado. El trabajo todavía se encuentra atado a sus antiguos oficios y, por tanto, conserva su relación directa con las condiciones objetivas del proceso de producción sea tierra, herramientas, bienes, etc.

La contribución de la relación salarial es precaria gracias a que el trabajo asalariado es escaso y la participación del Estado se destina más a la provisión de ciertas condiciones generales de la producción como son el sistema de transporte, de comunicaciones e infraestructura urbana. La organización social encuentra todavía protección frente a las tendencias de monetarización de las relaciones sociales de producción, razón por la cual la organización de los sistemas de crédito es incipiente. La base técnica sobre la que reposa la producción capitalista limita el radio de acción del capital y de la constitución y organización de un mercado amplio. Esta igualmente condiciona y limita el grado de concentración y centralización del capital.

Dentro de este período asistimos a la consolidación del Estado Liberal (Estado protector) y a la ideología del *laissez faire*, bases conceptuales y políticas de constitución del mercado. En este sentido el mercado se desarrolla a través de la formación abstracta del individuo y de la sociedad civil que inauguran el dualismo: sociedad civil-Estado. Dentro de esta fase, dado el incipiente desarrollo de las relaciones mercantiles, el principio del *laissez faire* no puede ser igualmente válido para todos. Es el caso de las mujeres que no

logran en este periodo constituirse como ciudadanas ni en verdaderos sujetos de derecho gracias a la figura de la autoridad marital. La sociedad civil todavía no adquiere una naturaleza universal por estar presente dentro de ella formas de organización de la producción no capitalista. De allí que la intervención estatal adquiere una naturaleza ambigua. La racionalidad formal del derecho y la justicia se desarrolla a través de la codificación del derecho civil, la organización de los códigos comerciales y el desarrollo de las sociedades comerciales como garantes de la libertad de acción. El derecho privado constituye la piedra angular de la regulación jurídica, en donde la racionalidad del contrato, la autonomía de la voluntad privada y la función supletoria del derecho positivo (y, por tanto, del Estado) constituyen los principios de su lógica de desarrollo.

Sin embargo, las potencialidades de la lógica del derecho privado de constituirse en equivalente general de la propiedad individual presenta límites:

- a. Los principios del Estado, el mercado y la comunidad no logran adquirir su nivel de equilibrio por la no correspondencia entre los principios de la solidaridad y la identidad, de la justicia y la autonomía y entre la igualdad y la libertad.
- b. La situación precedente se explica por la existencia de formas de propiedad basadas sobre los lazos de la comunidad que no permite el desarrollo pleno del principio de individualización consagrado en el derecho. Es por esta razón que el derecho y la justicia aparecen como un privilegio y, en otros, como una tarea que debe impulsar el Estado para conseguir su vigencia y universalización.
- c. Los dilemas asociados con los derechos y garantías civiles y políticas (los asuntos relacionados con la ciudadanía) constituyen el campo de las controversias y las disputas sociales en la medida en que no se han desarrollado plenamente las bases para una organización racional del mercado de trabajo.

Dentro de este período encontramos una relación muy particular entre Estado, fábrica y familia. En otras palabras, el régimen de acumulación no privilegia al Estado en su papel de reproductor de la fuerza de trabajo. Por el contrario, bajo la figura del salario familiar se da cierta independencia a la unidad doméstica en lo referente a su atención de la reproducción de la fuerza laboral. La unidad doméstica se podría calificar como vinculada con los esquemas de la familia ampliada en donde la producción del consumo es asumida por la familia en su conjunto y, en donde la función de la

mujer es de vital importancia. Ella es básicamente la fuerza laboral que atiende a la unidad doméstica.

En esta etapa de la subsunción formal todavía no opera una vinculación estrecha entre la fábrica y la familia. Por el contrario es aquí, tal vez, en donde podemos apreciar con más nitidez la separación existente entre una y otra. La familia es subsumida tan sólo formalmente pues el esquema de regulación de la familia sigue siendo casi el mismo que en las formaciones familiares campesinas de otros modos de producción. El Estado tan sólo regula de manera legal el papel de la familia, y mediante el recurso de la juridización de ésta es que logra de cierta manera incorporarla al régimen de acumulación propio de este período. En este orden de ideas podemos advertir cómo en Colombia la legislación regula al matrimonio y al papel de la mujer. La ley 57 de 1887 consagra el matrimonio civil, determina la incapacidad legal de la mujer casada y establece la representación y administración del marido en lo que respecta a los bienes de su esposa y los de la familia. Establece además que son válidos los matrimonios católicos, la nulidad del matrimonio civil y la competencia de los tribunales eclesiásticos para las causas de nulidad y divorcio.

Mediante la ley 30 de 1888 se establece que el matrimonio católico anula *ipso jure* el meramente civil celebrado antes por los contrayentes con otra persona. En su artículo 35 reconoce legitimidad a los hijos procreados en estos matrimonios civiles. El marido queda obligado a pagar alimentos a la primera mujer y a los hijos, mientras no se case por lo católico. La ley 35 de 1888 aprobatoria del concordato por el consejo nacional legislativo, cuando el texto legal original no había llegado al país, en su artículo 17 rezaba que el matrimonio que deberán celebrar todos los que profesan la religión católica producirá efectos civiles... sólo cuando se celebre de conformidad con las disposiciones del concilio de Trento. De igual manera establece la competencia de los tribunales eclesiásticos para las causas matrimoniales. Los efectos civiles se regirán por el poder civil.

En este sentido podemos apreciar cómo se "protege" la unidad doméstica a través de la sumisión de la mujer al hogar y al marido. En este período la mujer es considerada como una impúbere que no goza de los mismos derechos que el varón. Por el contrario, ella está relegada a no poseer capacidad plena de sus derechos civiles. Es considerada legalmente como una incapaz. No posee ciudadanía en la medida en que depende exclusivamente del hombre. Además, podemos apreciar que el Estado se sustrae de sus funciones de reproducción de la fuerza laboral delegando en otra institución, la iglesia, las funciones de velar por el matrimonio, la

mujer y los hijos. Así, durante este período existe una radical separación entre la familia y el Estado y entre la esfera de la producción (la fábrica) de la esfera del consumo. Hasta es posible aceptar que para el Estado le es indiferente la reproducción social o, en otras palabras, deja que el proceso de reproducción social se desarrolle con gran autonomía dependiendo de la competencia entre los diferentes agentes. La división sexual del trabajo es profunda compitiéndole a la mujer las tareas propias de la actividad doméstica pero en condiciones de total desigualdad, en donde la esfera de la ciudadanía no ha penetrado en los dominios de la producción del consumo.

Para finales de este período comienza a modificarse levemente la condición de la mujer en especial mediante la vigencia de la ley 8 de 1922 mediante la cual se dispone que la mujer tendrá la libre disposición de sus bienes personales, tales como joyas, vestidos e instrumentos de su profesión u oficio, y los determinados en capitulaciones matrimoniales. Se establecen las causales de separación de bienes, medidas cautelares en 24 horas aún antes de la instauración de la demanda. Así mismo las mujeres pueden ser testigos. Se establece el divorcio en el evento de adulterio de la mujer. Ella no pierde sus ganancias. Si hay sucesión el marido continuará administrando sus bienes. Finalmente se dicta la denominada ley Concha o ley 54 de 1924 que establece la apostasía previa para contraer matrimonio civil. No es aplicable el artículo XVII del concordato referente al matrimonio católico, cuando los contrayentes declaren que se han separado formalmente de la iglesia católica. Deroga el artículo 34 de la ley 30 de 1888 mediante la cual se establecía que el matrimonio católico anula *ipso jure* el civil contraído anteriormente.

### **El período del capitalismo fordista**

Se caracteriza por la profundización del desarrollo y la utilización del sistema de máquinas en las industrias urbanas de punta. Se rompe con la resistencia de la fuerza de trabajo atada a los oficios artesanales e incentiva y promueve un acelerado proceso de proletarización y de organización racional del trabajo.

Se organiza la recomposición del trabajo asalariado a través de las leyes laborales, la organización de la vivienda obrera, se estratifica el salario, se organiza el consumo, etc. El Estado cumple un papel muy importante dentro de este proceso de proletarización a través de la organización de un sistema de previsión social, de organización del sistema educacional, y del sistema bancario y del crédito, no sólo para las

necesidades del capital sino para acelerar el proceso de adquisición del salario, es decir, la organización de la relación salarial se consolida para mantener la forma del trabajo asalariado y, por tanto, promover el uso capitalista de la fuerza de trabajo.

Con el desarrollo del sistema de máquinas el capital logra constituir un esqueleto productivo relativamente articulado y con cierta complementariedad dentro de las diferentes ramas. La ampliación del mercado permite que la realización de las mercancías tenga un ámbito nacional. Es la época de las grandes corporaciones en donde el capital industrial, comercial y financiero cada vez más se fusiona permitiendo la aparición de las economías de escala, de los bienes de producción y de consumo colectivos, de una profundización del proceso de urbanización y de un desmonte del *laissez faire* hacia la penetración del Estado dentro de la sociedad civil en su forma de Estado benefactor o Estado providencia. El Estado benefactor aparece como agente activo de las transformaciones que ocurren en las relaciones entre el mercado y la comunidad que da lugar a una rígida reglamentación y control de los mercados, a la articulación entre las políticas públicas con la empresa privada (nacional e internacional) y a la reglamentación e institucionalización de los conflictos y luchas sociales.

El Estado benefactor comanda la racionalización de los procesos de formalización y organización de la sociedad a través del sistema legal, cuyas características más importantes serían:

- a. La organización de una burocracia estructurada a partir de una racionalidad instrumental orientada por el criterio ambivalente del servicio público y la racionalización paulatina de las funciones estatales.
- b. El desarrollo, constitución y reglamentación de las organizaciones de trabajadores de carácter estrictamente gremial. Asimismo, la reglamentación y universalización de los mecanismos de representación y participación política (por ejemplo, la universalización del sufragio) mediante la organización del sistema político de partidos.
- c. La construcción de la ciudadanía pasa necesariamente por la reestructuración de las normas de consumo. En este sentido, la esfera de lo social pierde cada vez más sus posibilidades de dotarse de una estructura privada para subordinarse a la lógica de lo público.
- d. La provisión, organización y reglamentación del sistema educativo, de salud y de vivienda como una

injerencia en las políticas de ordenamiento del territorio a través de las políticas de planificación urbana.

Estas transformaciones entre el individuo, el mercado y el Estado cambian la racionalidad del derecho privado que pasa a subordinarse a la lógica del derecho público. Específicamente se observa una preponderancia del derecho administrativo y de una racionalidad técnico instrumental como legitimadora de esa expansión. Esta nueva forma que adquiere la regulación jurídica se adecúa a la naturaleza de un Estado ampliado y burocrático. El sistema legal comienza a experimentar sus límites con el desarrollo de los conflictos de clase que asumen formas colectivas de expresión.

A comienzos de este período la unidad familiar experimenta algunas transformaciones que van encaminadas a obtener una mayor independencia de la mujer frente al varón y a proveer ciertos mecanismos que permitan a la mujer acceder a la ciudadanía y al mercado laboral. En este sentido, podemos pensar que la unidad doméstica se transforma más hacia el tipo de la familia nuclear clásica abandonando de suyo la naturaleza de familia extensa más característica del período anterior. Pensemos, por ejemplo, en la desnaturalización del salario familiar por la del salario individual y por la intervención del Estado mediante la figura del salario indirecto que intenta corregir las desigualdades provenientes de la competencia privada.

Es así que mediante la ley 28 de 1932 se dispone que cada cónyuge administre sus bienes libre y separadamente. A la disolución del matrimonio o en cualquier otro evento en que deba liquidarse la sociedad conyugal se considerará que los cónyuges han tenido esta sociedad desde su celebración. Se establece la responsabilidad individual por las deudas, salvo las concernientes a las ordinarias necesidades domésticas o de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, respecto de los cuales responderán solidariamente ante terceros y de manera proporcional entre sí. Además, se establece que son nulas entre cónyuges las donaciones irrevocables y los contratos relativos a inmuebles, salvo el mandato general o especial. Se reconoce, como hecho notorio, la capacidad legal de la mujer casada, para contratar y obligarse por sí misma. La ley 45 de 1936 regula todos los asuntos concernientes a la filiación natural. Aquí se establece que la patria potestad corresponde al padre y a falta de éste a la madre, mientras guarde buenas costumbres y no contraiga nuevas nupcias. También asimiló la patria potestad y la autoridad paterna respecto de los hijos naturales.

En cuanto a los órdenes hereditarios los hijos naturales pueden heredar hasta un 50%. No es admisible la com-

probación de la paternidad natural por otros medios que los señalados por esta ley, o sea, las relaciones sexuales y la posición notoria. Ahora la ley 92 de 1938 establece la prueba del estado civil, principal y accesoria. El decreto 1003 de 1939 reglamentó la anterior ley en el sentido en que impuso a la mujer casada la obligación de llevar el apellido del esposo, precedido de la partícula "de". En 1946 se dicta la ley 83 que constituye la ley orgánica de los derechos del niño. El 1960, mediante la ley 40, se establece todo el régimen de las adopciones, y mediante la ley 75 de 1968, llamada la ley Cecilia, se regula todo lo concerniente a la filiación natural derogando la ley 45 de 1936 y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, organismo encargado de generar y ejecutar todas las políticas estatales de protección a la familia, la mujer y los niños. El decreto 1260 de 1970 establece la prueba del estado civil. Aquí se dice que la única prueba del estado civil es el registro civil. Mientras el acto, hecho o sentencia no conste en el registro civil, no podrá ser admitido por ninguna autoridad, ni producirá efectos en frente de terceros. Así se deroga la ley 92 de 1938 y el decreto 1003 de 1939.

Ya para 1974 se dicta el decreto 2820 del mismo año, en donde se establece la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Se deroga la potestad marital de suerte que desde ahora la mujer adquiere la potestad plena en el hogar y fuera de él gracias a haber adquirido la capacidad legal. Se establece la dirección conjunta del hogar y la patria potestad es compartida frente a los hijos gracias a la autoridad familiar de los dos cónyuges. Por último, se derogan las causales de separación de bienes. Mediante la ley 5 de 1975 se regula lo concerniente a la adopción simple y plena. La ley 1 de 1976 establece el divorcio para el matrimonio civil y separación de cuerpos de matrimonios civiles y católicos. Igualmente, la ley 29 de 1982 establece las diferentes categorías de hijos, los cuales pueden ser legítimos, extramatrimoniales y adoptivos, todos con los mismos derechos y obligaciones.

Dentro de este período encontramos dos tendencias en lo que a regulación de la familia y del trabajo de la mujer se refiere. La primera la constituyen los esfuerzos por conformar la familia nuclear y construir el salario directo individual; la segunda la constituye las tentativas por la igualdad de la mujer en lo que se refiere a la incorporación de ésta dentro del mercado laboral. Es un período donde opera lo que algunos autores han denominado el proceso de feminización del mercado laboral desarrollado a través de una íntima o estrecha vinculación entre el Estado, la empresa y la familia. Aquí se desarrolla con mayor fuerza la constitución de la doble jornada de la mujer redefiniendo de suyo la antigua división sexual del

trabajo. Sin embargo, esta feminización del mercado laboral se da por lo bajo. Es decir, las mujeres se incorporan a la producción moderna pero ocupando los trabajos peor remunerados y de menor categoría social. Se trata básicamente del trabajo precario e inestable que antes era ocupado por los hombres que no conseguían una vinculación laboral estable.

A través de la intervención del Estado la familia es expropiada de todos los poderes y saberes de que gozaba anteriormente. En efecto, el Estado asume de manera rigurosa la mayor parte de las tareas y funciones de la unidad doméstica mediante una política de atención integral de la familia, aunque la mujer sigue asumiendo alguna parte de las tareas domésticas pero en una proporción bastante más reducida que en el período anterior. Mediante la producción en masa la industria moderna atiende gran parte de los bienes necesarios para la producción del consumo (vestuario, alimentación, vivienda, etc.) y mediante la intervención del Estado se asumen gran parte de las tareas como la crianza de los hijos y su educación. Podemos decir que todas estas actividades que antes eran asumidas por la unidad doméstica y el trabajo domiciliario de la mujer, son transformadas en mercancías con la consecuente monetarización de la economía familiar. A la vez, con el trabajo de la mujer a domicilio accede al salario un grupo importante de mujeres que ahora, como empleadas domésticas, pasan a trabajar en las tareas del hogar. En este sentido podemos apreciar dos procesos íntimamente unidos en cuanto a la naturaleza de la familia y el trabajo de la mujer se refieren, a saber:

- a. Un proceso de igualación de la mujer mediante la obtención de un derecho privado menos discriminatorio y, a su turno, mediante la obtención de la ciudadanía política que le permite acceder a la esfera pública. En algún sentido podemos observar que estos dos prerrequisitos constituyen las bases para la introducción de la mujer dentro del mercado laboral. Son la condición para el proceso de proletarización de la mujer en su conjunto. No es gratuito, entonces, que ya a finales de este período se dé como un hecho el proceso de feminización del mercado laboral.
- b. La expropiación de los procesos de producción (producción del consumo) que estaban a cargo de las mujeres dentro de la unidad doméstica. El campo de la sociabilidad encargado a la mujer es desarticulado en su totalidad, pasando a ser asumido casi que integralmente por la empresa privada mediante la producción en serie y masificada y por el Estado mediante su política asistencial.

El Estado benefactor es el período dentro del cual se profundiza el grado de subordinación y explotación de la fuerza laboral en su conjunto. El grado de proletarización del trabajo de la mujer se ahonda exponiéndola cada vez más a la economía moderna. Los lazos de solidaridad y las redes de apoyo de la familia ampliada son destruidos. Se replantea de raíz la antigua división sexual del trabajo. Si en el pasado la división sexual del trabajo profundizaba una separación-distinción entre las tareas domésticas y las tareas industriales, ahora, esta distinción se hace bastante difusa en la medida en que el Estado y otras instituciones privadas se encargan de parte del proceso de reproducción global de la fuerza de trabajo. La división sexual del trabajo del pasado se asentaba en la dicotomía familia-fábrica y dentro de la familia se daban un sinnúmero de funciones y tareas distribuidas mediante formas diferenciadas de especialización del trabajo. A pesar de la normatividad existente frente a la mujer que la subordinaba a la autoridad del marido, es posible entender que dentro de la unidad doméstica se daban espacios de poder y de autoridad propios de las mujeres. Con la nueva división sexual del trabajo inaugurada por el Estado benefactor, se da un proceso de liberación de la mujer importante pero necesario para su circulación como mercancía. La dicotomía familia-fábrica tiende a diluirse y con ello a replantearse esta división. Aunque la mujer sigue sometida bajo el mecanismo de la doble jornada, sus funciones en la familia se ven reducidas en cuanto a la producción del consumo se refiere, aunque adquiere la igualdad de derechos y de obligaciones dentro de la célula familiar. De alguna manera el Estado se convierte en la familia ampliada mediante la figura del salario indirecto, especialmente dentro de los procesos de educación de la prole y mediante el saber "científico" que señala las nuevas pautas de administración del hogar.

### **El período del capitalismo postfordista**

Está caracterizado por un alto nivel tecnológico y un alto grado de descomposición de las tareas. La automatización alcanzada permite un alto grado de movilidad del capital y de realización universal de la mercancía. La relación salarial comienza a transformarse con el paulatino desmonte del Estado benefactor, y gracias a la informática una parte de los procesos de trabajo comienza a desprenderse del esqueleto industrial propio de la unidad fabril de la etapa anterior. La fábrica se transforma. Ahora el salario directo depende más de la productividad por pieza o por tiempo, etc. En otras palabras, parece producirse una nueva transformación de la

relación salarial. En países periféricos en donde el grado de desarrollo del proceso de trabajo es más retrasado no sólo por la lentitud en la incorporación de paquetes tecnológicos sino, fundamentalmente, porque el proceso de industrialización aún no tiene el grado de homogenización y complementariedad y, en donde el grado de monopolización es desigual e incompleto, las transformaciones de la relación salarial parecen operar por la vía del plusvalor absoluto.

A pesar del grado de institucionalización alcanzado en el período anterior, comienza a germinar un proceso paulatino de desinstitucionalización que se expresa en la aparición de procesos de marginalización tanto a nivel del individuo, del mercado y del propio Estado. Se presenta como un retorno a la relación entre el Estado y la sociedad civil del período liberal. Sin embargo, lo que parece caracterizar esta nueva fase es un resquebrajamiento alternativo o parainstitucional tanto de la sociedad civil y el Estado que busca formas de articulación y producción de hegemonía a través de mecanismos más flexibles y locales pero que adquieren o pretenden adquirir impacto universal.

Con la ampliación del mercado y la capacidad operativa de las empresas multinacionales, con la flexibilización y automatización de los procesos productivos, con el desarrollo de los procesos de descentralización y de transformación paulatina de las economías de escala, con la descaracterización de las regiones y la necesidad de una reorganización del territorio sobre los principios de la localidad, con las transformaciones en el mercado de trabajo y de la contratación y subcontratación que comienzan a depender del grado de sensibilidad de la producción y de la productividad, con la precariedad de la relación salarial y con cierto abandono de la producción en masa se produce, entonces, un resquebrajamiento de la capacidad de regulación nacional del mercado.

Lo nacional-estatal pierde constantemente sus capacidades reguladoras no sólo en lo que se refiere a la estructura del mercado sino en su capacidad de construcción de la ciudadanía, de la organización de la comunidad sobre bases nacionales y del individuo como garante o cimiento de la sociedad civil.

La aparición de un movimiento social altamente fragmentado por diferencias de género, raza, clase, territorio, tecnología, formas y proyectos de vida, etc., que busca dotarse de instancias de regulación alternativas propias del sentido común constituido por su experiencia práctica (y organizativa) parece caminar al margen de los excesos de juridización producidos durante la fase anterior. Esta circunstancia se presenta como un verdadero dilema a los procesos de interna-

cionalización del derecho y la justicia que se desarrollan mediante la creciente proliferación de los instrumentos internacionales. Estos instrumentos pretenden reconstruir los principios universales que han permitido el desarrollo de la esfera del individuo, el mercado y el Estado pero ahogados bajo la dicotomía que presenta la esfera nacional, regional y transnacional. Igualmente, frente al desarrollo de esta nueva juridicidad emergente se contraponen el surgimiento de las formas autónomas de regulación jurídica de la vida comunitaria que vienen siendo expresadas como la etapa del pluralismo jurídico.

En la actualidad se observa que en materia de familia y mujer, las regulaciones jurídicas se vienen despojando de su carácter estrictamente nacional para pasar a regulaciones de naturaleza internacional. Esto debido, es posible, al movimiento de mujeres internacional o, también, a que la cuestión del papel de la mujer dentro de la reproducción de la fuerza de trabajo es un problema que atañe a los diferentes Estados. Entonces tenemos, por ejemplo, la denominada Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer. Se trata de una convención que data de comienzos de los años 80. Apunta a señalar el camino de compromisos que todos los estados partes deben seguir para eliminar la discriminación de la mujer. Este proceso parecería orientarse a eliminar jurídicamente la discriminación contra la mujer y prevé también mecanismos para hacer efectivo el espíritu del convenio.

Esta convención de Naciones Unidas apunta a borrar la discriminación de las mujeres en diversos campos tales como el jurídico-político, el cultural, el del empleo, de la educación y salud. Numerosos grupos de mujeres la han celebrado como un paso adelante en la lucha contra la discriminación. De este articulado han extraído aportes para las normas consagradas allí y algunas autoras han dicho que de la Convención se pueden extraer desarrollos para la teoría de los derechos humanos estableciendo diferencias entre derechos humanos, derechos humanos de la mujer y derechos propios de la mujer.

Ahora bien, dentro de este período, inconcluso todavía, podemos apreciar algunas transformaciones en relación con la familia y el trabajo de la mujer que podemos describir de la siguiente manera:

- a. El derrumbe del Estado benefactor poco a poco ha traído el debilitamiento de la asistencia pública dirigida a la familia. Esto no quiere decir que el papel del Estado dentro del proceso de reproducción global de la fuerza de trabajo se haya acabado sustancial-

mente. Lo que se sugiere es que la participación estatal ha venido siendo modificada a través de una combinación más o menos competitiva entre el Estado y el sector privado. Sin embargo, todavía es prematuro poder descifrar cuáles son las nuevas formas o modalidades que asume la nueva reproducción de la fuerza laboral.

A la crisis del Estado benefactor le han sucedido toda una serie de experimentos en la producción, reproducción, mercado y consumo. En este contexto se han impuesto fórmulas neoliberales como el ataque a las instituciones públicas de reproducción de la fuerza de trabajo, entre otras, la educación, la salud, la vivienda, atención al parto, a la vejez, etc., ataque al sindicalismo, privatizaciones, aplicación de criterios de empresa privada al Estado. Y es precisamente en esta coyuntura donde se admite la igualdad de la mujer frente al hombre, justo cuando estas instituciones son puestas en cuestión y cuando ya nadie apuesta a ellas hacia el futuro.

- b. Aunque en el período anterior asistimos al proceso de feminización del mercado laboral, dentro de esta nueva fase parece que asistimos al proceso de feminización de la pobreza. En efecto, la mujer ha venido incorporándose al mercado laboral pero por lo bajo. Esto quiere decir que existe por lo menos de manera coyuntural un proceso de diferenciación de la mujer en los peores puestos de trabajo dentro de la pirámide ocupacional. Esta situación puede que sea solamente de carácter coyuntural y no de naturaleza estructural, que no corresponda a una nueva forma de discriminación de la mujer. Sin embargo, lo que podemos observar hasta el momento es que el proceso de proletarización de la mujer se ha venido desarrollando en los límites del trabajo descalificado y mal remunerado. En el capitalismo postfordista se redefinen las relaciones de género: la igualdad se da por lo bajo. Tanto las mujeres como los hombres son sujetos mercantiles, susceptibles de contratar y de salir o, temporalmente, ser expulsados de las relaciones asalariadas. Muchos más trabajadores herederos del fordismo van a experimentar algo que era común para las mujeres: la experiencia del trabajo precario e inestable.
- c. Aquí asistimos al proceso de desintegración de la familia nuclear. En Colombia, por ejemplo, actualmente vienen apareciendo más de 25 formas o mo-

dalidades de familia distintas a la nuclear clásica del período precedente. Ya la mujer no es el centro del trabajo doméstico o, por lo menos, no es la única miembro de familia encargada de su manutención. Las nuevas modalidades de la familia postfordista constituyen nuevas formas de sociabilidad, dentro del mundo obrero, destinadas a cubrir con la atención de sus miembros.

- d. Lentamente se constituyen nuevas instituciones encargadas de cumplir con las funciones de reproducción de la fuerza de trabajo, distintas de la familia nuclear. En Colombia, por ejemplo, tenemos la figura de las madres comunitarias que son tentativas por reconstituir formas alternativas de familia para las clases más desfavorecidas.

De la misma manera, se trata de animar el concepto de comunidad para la realización del trabajo colectivo en los barrios o localidades de suerte que sea el esfuerzo de las personas desintegradas el que supla el papel que tradicionalmente venía cumpliendo el Estado benefactor.

- e. Dentro de esta fase la distinción-separación entre hogar-fábrica-Estado tiende a desaparecer en la medida en que la unidad doméstica se pierde y se genera el proceso de reconversión industrial. Ahora asistimos tendencialmente a la configuración del hogar-fábrica como nueva modalidad del trabajo asalariado. Gracias a las tendencias de la reconversión industrial y a la flexibilidad laboral buena parte de las tareas industriales salen del esqueleto fabril y son desplazadas a los hogares de los trabajadores bajo las modalidades del contrato civil o, de otra manera, bajo la ideología del cuenta propia o pequeño empresario. Aquí no se reconoce la figura del contrato laboral, ni las formas de prestación de los derechos laborales como la salud, la pensión, la invalidez, etc. Asistimos a lo que se podría denominar la fábrica-familia.
- f. Dentro de estas condiciones es posible percibir la desaparición de la división sexual del trabajo y de la subordinación de la mujer propia de este esquema de distribución de tareas. Las condiciones de igualdad entre el hombre y la mujer se han generalizado al extenderse por igual el proceso de proletarización de ambos. Por el momento no se observan tendencias de cómo se dará la nueva división sexual del trabajo o si, por el contrario, esta forma específica

de división del trabajo tienda a desaparecer. Tampoco es claro si es posible percibir nuevas modalidades de subordinación de la mujer en razón de su género o si las diferencias de género ya no sean objeto de discriminación. En otros términos, queremos señalar que la subordinación y explotación de la fase actual compromete indistintamente a hombres y mujeres. La discriminación y subordinación de género parece estar concluyendo.

#### **4. A manera de conclusión**

Hasta el momento hemos querido presentar un panorama general de lo que a nuestro juicio ha venido siendo el papel de la familia y el trabajo de la mujer dentro de la sociedad contemporánea. Hemos insistido en cómo, desde hace décadas, el trabajo de la mujer ha sido considerado como irrelevante e improductivo en la medida en que éste no ha participado, sino hasta hace poco, de manera directa dentro de la producción moderna.

Desde muy temprano se pensó que las luchas de género se dirigían contra el grado de subordinación de la mujer al varón descuidando las modalidades de explotación del trabajo femenino. Sin embargo, el trabajo teórico no siempre advirtió el concepto de reproducción social para develar la naturaleza del funcionamiento de la sociedad capitalista. La explotación del trabajo no siempre puede predicarse en el ámbito de la producción directa. Por el contrario, la reproducción social involucra en una sola dimensión el ámbito de la producción en sentido estricto y el ámbito del consumo como parte integrante del proceso general de producción. El consumo debe ser considerado como parte constitutiva de la producción en su conjunto. La producción del consumo en su dimensión global tiene como objetivo atender la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para iniciar el siguiente ciclo productivo. En este sentido producción y consumo son dos momentos indisolubles de un mismo proceso de producción.

Cada régimen de acumulación tiene un determinado modo de regulación. Así, es posible advertir que a cada forma específica de producción le corresponden unas formas de consumo determinadas. La producción capitalista no es una sola. Por el contrario, ella advierte diversas formas o modalidades que constituyen o determinan configuraciones específicas que le dan su verdadera existencia. Es indispensable indagar, entonces, por el proceso de evolución de las configuraciones del capitalismo para poder entender los momentos de transformación y crisis que determinan la constitución de diversas fases dentro de la organización capitalista. A cada fase o período de la organización social le corresponden formas par-

ticulares de división del trabajo. La familia y el trabajo de la mujer no han sido los mismos en cada uno de los períodos sino que, por el contrario, ellos se han ajustado a los requerimientos del proceso de acumulación en cada una de sus etapas.

Dentro del capitalismo postfordista asistimos al resquebrajamiento de la familia como institución "natural" encargada de la reproducción global de la fuerza de trabajo. La igualdad entre hombres y mujeres se convierte en una condición para la introducción de la mujer dentro de la circulación mercantil y su funcionamiento como mercancía dentro del mercado de trabajo. Es posible advertir que las formas de subordinación ligadas a la unidad doméstica han desaparecido. No sólo porque las conquistas legales han conseguido la igualdad de derechos y obligaciones entre unos y otros sino, porque esta igualdad se consigue cuando las instituciones del Estado benefactor tienden a desaparecer. Aparece, entonces, una nueva forma de subordinación. La que opera en el espacio de la fábrica gracias a la desigual vinculación de la mujer dentro del mercado laboral. Es lo que aquí hemos denominado la feminización de la pobreza. Sin embargo, no existen razones para entender que esta subordinación o, mejor, discriminación de la mujer sea de naturaleza estructural. Se podría aducir que por la reciente incorporación de la mujer al mercado laboral esta situación es factible de darse. Sería necesario estudiar otros factores como la edad, el nivel de escolaridad y la experiencia laboral como determinantes de esta situación de desventaja de la mujer. De todas maneras creemos que esta situación es coyuntural y que no constituye un proceso estructural de discriminación como lo podríamos encontrar en el pasado reciente. Por eso podemos afirmar que es posible advertir que en el capitalismo postfordista la subordinación de la mujer basada sobre la división sexual del trabajo parece tender a desaparecer.

Es necesario, entonces, indagar por las ventajas que la mujer ha obtenido en este largo trayecto hacia la igualdad de sus derechos y de sus condiciones de existencia. Si por un lado ha logrado emanciparse de la subordinación nacida de las condiciones de género, por otro lado se ha visto impelida a sacrificarse como mercancía dentro de la producción capitalista. La subordinación por sexos ha venido siendo suplantada por un nuevo tipo de subordinación: la del trabajo al capital. ¿En cuál de los dos puntos era más posible obtener victorias hacia la emancipación del género y de la humanidad? Aquí es necesario hacer algunas breves consideraciones:

- a. En general se argumentaba que toda defensa de las relaciones de pareja dentro de la familia debía ser rechazada por su naturaleza patriarcal en contra de

la mujer. Sin embargo, es necesario estudiar en qué medida la familia constituía todavía un resquicio de resistencia frente a la penetración del capital dentro de sus propias relaciones sociales.

- b. En el caso de la unidad doméstica campesina sus intentos por mantener su estructura de funcionamiento son tenidos como esfuerzos francamente conservadores en la medida en que pretendían reproducir formas patriarcales de producción. Sin embargo, ¿cómo entender su reiterada resistencia por impedir la monetización de sus relaciones sociales de producción? Acaso al interior de su propia organización social no había más posibilidades de producir gérmenes nuevos de relaciones sociales distintas a las sugeridas por la organización social capitalista?
- c. En la actualidad ha desaparecido la denominada "sociedad benefactora", propia del capitalismo liberal y el denominado "Estado benefactor", propio del capitalismo fordista, dejando a su turno un tejido social bastante deteriorado en lo que se refiere a la red de sociabilidad que daba respuesta a las necesidades de reproducción de la fuerza de trabajo. Tan solo hasta ahora comienzan a germinar algunas instituciones que se encargan insatisfactoriamente de la reproducción social. Así las cosas, lo que se advierte es un proceso de mayor empobrecimiento de los sectores populares que aparentemente no tienen respuestas globales para responder por su reproducción. A pesar de haber logrado la igualdad de condiciones entre el hombre y la mujer, se advierte un proceso de feminización de la pobreza. ¿Qué podemos aprender de todo este proceso? ¿Es posible que lograda la igualdad legal de las condiciones de la mujer o, en otras palabras, que despojados de la subordinación estructural contra la mujer sea posible generar en el interior de las clases populares procesos de nuevas relaciones sociales basados sobre la igualdad y la reciprocidad? ¿En este momento en que nos encontramos bajo una mayor sumisión a las relaciones capitalistas de producción es posible que en la clase obrera se puedan generar desde la producción del consumo gérmenes de relaciones sociales nuevas y alternativas que puedan ser colocadas como un mundo alternativo frente a la discriminación y la explotación? Esperemos que sí.

- Bibliografía** Acosta, Gladys. "Intereses de género, socialismo y neoliberalismo". *Punto Crítico* No. 1. Lima. 1991.
- Aglietta, Michel. *Regulación y crisis del capitalismo*. Ed. Nueva Era. México. 1987.
- Arango, L. G. *Mujer, religión e industria. Fabricato, 1923-1982*. U. de Antioquia-U. Externado de Colombia. Bogotá. 1991.
- Arias, M. *Mujer, sexualidad y ley*. Divulgamos LTDA. Bogotá. 1988.
- Beneria, L y Roldán, M. *Las encrucijadas de clase y género. Trabajo a domicilio, subcontratación y dinámica de la unidad doméstica en la ciudad de México*. El Colegio de México y F.C.E. México. 1992.
- Barcelona, Pietro y Coturri, Giuseppe. *El Estado y Los juristas*. Ed. Fontanella. Barcelona. 1974.
- Bergalli, Roberto. *Estado democrático y cuestión judicial*. Ed. Depalma. Buenos Aires. 1984.
- Buitrago Leal, Francisco. Internacionalización del capital y desnacionalización del Estado en América Latina. En revista *Análisis Político*, No. 4. Bogotá. 1988.
- Bustos, B. "Mujeres, hogar e industria. El caso de la industria de artes gráficas en el norte del Cauca". Tesis de maestría en sociología industrial. Universidad Nacional de Bogotá. 1990.
- Casa de La Mujer. Con discriminación no hay paz. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Bogotá. 1989.
- Correas, Oscar. Democracia y Derechos Humanos en América Latina. En *Derechos Humanos en Latinoamérica. Anales de La Cátedra Francisco Suárez*, No. 26/27. Universidad de Granada. España. 1987.
- Correas, Oscar. *Introducción a La Crítica del Derecho Moderno*. Universidad Autónoma de Puebla. México. 1986.
- De Sousa Junior, José Geraldo (org.). *O Direito Achado na Rua*. Universidad de Brasilia. Brasilia. 1987.
- De Sousa Santo, Boaventura. *O Social e o político na transicao pós-moderna*. Centro de Estudos Sociais (CES). No. 1. Coimbra. 1988.
- Edelman, Bernard. *Elementos para una teoría marxista del derecho*. (El derecho desarrollado por la fotografía). Ed. 8 de junio. Medellín. 1978.
- Facio, A. "Origen de la legislación protectora del trabajo femenino." en *Sobre patriarcas, jerarcas, patronos y otros varones. Una mirada sensitiva del derecho*. Ed. ILANUD. San José. C.R. 1993.
- Faría, José Eduardo. El Poder Judicial ante los conflictos colectivos. Revista *El Otro Derecho*, No. 5. Bogotá, 1990.
- Faria, José Eduardo (org.). *Direito e Justicia: A Funcao Social do Judiciario*. Ed. Atica. Sao Paulo. 1989.
- Faria, José Eduardo. *Eficácia Jurídica e Violencia Simbólica: O Direito como Instrumento de Transformacao Social*. Ed. Universidade de Sao Paulo. 1988.
- Falcao, Joaquim y otros. *Los abogados y la democracia en América Latina*. Ed. ILSA. Quito. 1986.
- Fals Borda, Orlando y otros. Romper el monopolio del conocimiento.

- Situación actual y perspectivas de la investigación-acción participativa en el mundo. En *Revista Análisis Político*, No. 5. Bogotá. 1988.
- Giraldo, Jaime y otros. *Reforma de la justicia en Colombia*. Instituto Ser de Investigación. Bogotá. 1987.
- Habermas, Jürgen. *Para la reconstrucción del materialismo histórico*. Ed. Taurus. Madrid. 1983.
- Habermas, Jürgen. *El discurso filosófico de la modernidad*. Ed. Taurus. España. 1989.
- Jelin, Elisabeth. *La mujer y el mercado de trabajo urbano*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Argentina. S/f.
- Laclau, Ernesto. Los nuevos movimientos sociales y la pluralidad de lo social. En *revista Foro*, No. 4. Bogotá. 1987.
- León, Magdalena. *Mujer y capitalismo agrario*. ACEP Bogotá. Colombia. 1982.
- León, Magdalena y Deere, Carmen. *La mujer y la política agraria en América Latina*. ACEP Siglo XXI. Colombia. 1986.
- Lipietz, Alain. *Espejismos y milagros. Problemas de la industrialización en el Tercer Mundo*. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1992.
- Meillasoux, C. *Mujeres, graneros y capitales*. S. XXI. México. 1985.
- Marx, Karl. *Crítica del derecho del Estado de Hegel*. Universidad Central de Venezuela. 1980.
- Mejía, Marco Raúl. *Educación Popular: Pedagogía e Dialéctica*. Ed. Unijui. 1989.
- Miaille, Michel. *El Estado del derecho*. Universidad Autónoma de Puebla. México. 1985.
- Offe, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Ed. Sistema. Madrid. 1988.
- Osorio, Jorge (editor). *La fuerza del arco iris. Movimientos sociales, derechos humanos y nuevos paradigmas culturales*. Ed. CEAAL. Santiago. 1988.
- Palacio, Germán. Servicios legales y relaciones capitalistas: Un ensayo sobre los servicios jurídicos populares y la práctica legal crítica. En *Revista El Otro Derecho*, No. 3. Bogotá, 1989.
- Pashukanis, Eugeny. *Teoría general del derecho y el marxismo*. Ed. La Pulga. Medellín. 1976.
- Pressburger, Miguel. Habla un trabajador: el derecho, la justicia y la ley. En *Revista El Otro Derecho*, No. 2. Bogotá. 1989.
- Racinaro, Roberto. Hans Kelsen y el debate sobre democracia y parlamentarismo en los años veinte y treinta. En Kelsen Hans. *Socialismo y Estado*. S. XXI. México. 1982.
- Restrepo, Luis Alberto. El protagonismo político de los movimientos sociales. En *revista Foro*, No. 2. Bogotá. 1987.
- Restrepo, Luis Alberto. Los movimientos sociales, la democracia y el socialismo. En *revista Análisis Político*, No. 5. Bogotá. 1988.
- Revista El Derecho Insurgente*. Ajup. Rio de Janeiro. Brasil.
- Sonntang, H. R. y Valecillos, H. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Siglo XXI. 1977.
- Stucka, P. I. *La función revolucionaria del derecho y el Estado*. Ediciones Península. Barcelona. 1974.
- Tobón Sanín, Gilberto. *Carácter ideológico de la filosofía del derecho*. Señal Editora. Medellín. 1984.
- Vélez, Eduardo y otros. *Jueces y justicia en Colombia*. Instituto Ser de Investigación. Bogotá. 1987.
- Weinbaum, Batya. *El curioso noviazgo entre feminismo y socialismo*. Siglo XXI. España editores. 1984.

# Evaluación de la vigencia de los derechos humanos de las mujeres en América Latina<sup>1</sup>

**Silvia Loli E.<sup>2</sup>**

Abogada, Centro Flora Tristán,  
Lima, Perú.

■ *La presencia jurídica de la mujer en las legislaciones latinoamericanas ha estado influida por los conceptos de la religión católica, la tradición hispana y la influencia legal francesa. Se las ha considerado como no sujetos de derechos civiles y políticos pasando de la potestad del padre a la del marido, sin administración sobre sus bienes. En el campo penal se las ha considerado como reos o como víctimas de delitos sexuales.*

*Hasta hace muy poco se logró su igualdad formal ante la ley y la adopción por instancias como las Naciones Unidas y el sistema Jurídico Interamericano, de normas contra la discriminación y contra la violencia a la cual se le considera una violación de los derechos humanos. Esta última conquista ha sido conseguida aun en contra de ciertos sectores defensores de los DDHH, que opinan que las violaciones a éstos sólo pueden ser predicadas del Estado y que al transferir responsabilidad a los agresores, se están abriendo fisuras para debilitar la búsqueda de justicia.*

1. Este trabajo fue elaborado en el marco del proyecto "Promoción Integral de los Derechos Humanos en América Latina: acción coordinada de las ONG", promovido por ILSA, 1994- 1995.
2. Parque Hernán Velarde, No. 42  
Lima, Perú.

*La consagración de estas normas protectoras de derechos humanos no basta para asegurar transformaciones sustanciales. Es ahí donde la autora señala una serie de prerrequisitos que deberían cumplirse para obtener una mejora en la conducta agresora contra las mujeres.*

### **An Evaluation of the Applicability of Human Rights for Women in Latin America**

*In Latin America, women's relationship to legislation has been influenced by the Catholic Church, the Spanish tradition and the French legal system. In this context, women have not been included in civil and political rights, since they have traditionally lived under the authority of their fathers until they married, at which time they were transferred to the authority of their husbands. Women have not had the power to administer their own possessions, and in the realm of penal law, have been considered both culprit and victim in crimes of sexual abuse.*

*Only very recently, with the adoption of covenants of the UN and the Inter-American Legal System, have women achieved equality under the law. While new laws against discrimination and violence characterize violence as a human rights abuse, this latest advance has been gained against the wishes of some sectors of human rights activists, who believe that only the State can violate human rights and that to transfer responsibility for such abuses to individuals may ultimately weaken the justice system.*

*Adopting standards for the protection of human rights is not enough to ensure substantive change. The author points to a series of requirements that must be met if violence against women is to be held in check.*

#### **I. Introducción**

La consideración de los derechos de las mujeres como parte indivisible e inalienable de los derechos humanos constituye una conquista reciente del movimiento mundial de mujeres. En relación con los derechos humanos de las mujeres, la historia señala un camino que entreteje silencios, olvidos, exclusiones "naturales", implícitas y explícitas, insalvables abismos entre las normas escritas y la realidad, incumplimiento y postergación.

Los intereses y necesidades de las mujeres no fueron considerados al acuñarse los derechos humanos. El proceso posterior de interpretación y consolidación doctrinaria afianzó la exclusión.

Los "derechos fundamentales" desde la perspectiva

de las mujeres debían hacer énfasis en la erradicación de todas aquellas prácticas discriminatorias que secularmente formaban parte de las pautas de conducta masculina, recordando sustancialmente la condición humana de las mujeres. Desde esta postura resulta insuficiente reconocer de modo general el derecho a no ser discriminado en razón del sexo, porque, de este modo, el orden jurídico desde una apariencia de neutralidad, elude el reconocimiento de derechos específicos para las mujeres, basados en su situación de género.

Al desconocimiento de las particularidades de género en la construcción y vigencia de los derechos, se añade el uso de las necesidades e intereses masculinos como patrones generalizables para todos los seres humanos, también llamado "androcentrismo jurídico"<sup>3</sup>. Como consecuencia de la unión de ambos enfoques: i) existen "derechos de las mujeres" o que interesan particularmente a las mujeres, que no están reconocidos; tal es el caso de los "derechos reproductivos y sexuales", ii) existen derechos que estando reconocidos no incluyen los contenidos que interesan a las mujeres, tal es el caso de la libertad de circulación, que no protege a las mujeres frente a las limitaciones en la libertad de circulación impuestas por familiares, por la pareja o debidas a los riesgos que viven las mujeres por su condición de género.

El reconocimiento de los derechos humanos a mediados de este siglo aparece teniendo como ámbito relacional al Estado y los individuos. Más propiamente, al Estado y a los seres humanos que desarrollan su vida prioritariamente en el llamado "mundo público", regulándose las situaciones en las que dichos sujetos marcaban la no intervención estatal en sus vidas.

Para las mujeres, que discurrían su vida fundamentalmente en el ámbito privado, dichos derechos no constituían ningún avance significativo. Para ellas, el derecho al voto significó un avance pero, en la práctica, la relación con el Estado les era aún ajena. Las necesidades e intereses de las mujeres podían ubicarse a dos niveles, y requerían el reconocimiento de derechos en ambos: i) necesidades de afianzamiento como personas que giraban en torno al espacio doméstico, lugar en el que los recortes a su calidad de personas se sucedían cotidianamente, y; ii) necesidad de dejar la reclusión impuesta en el mundo privado, para participar en la vida pública.

No fue difícil constatar que las exigencias de las mujeres requerían de cambios fundamentales a nivel social y jurídico.

3. Ver, Alda Facio: *Cuando el género suena cambios trae*, Ilanud, 1992, San José, Costa Rica.

co, y suponían, por cierto, revisar modos de pensar, de actuar y de valorar. La modificación de patrones socioculturales de conducta, sobre todo si de ello se deriva el recorte de privilegios o de poder de algunos sectores, no es una tarea sencilla.

Los avances de las mujeres han sido más evidentes en los aspectos considerados de menor riesgo. Así, se reconoció el derecho a elegir y ser elegido para el ejercicio de cargos públicos, pero por diversas vías (por acción u omisión) el derecho a ser elegidas sólo es ejercido por una minoría.

Algunos derechos han sido concedidos "bajo tutela" pues requieren del acuerdo con un tercero; tal es el caso de los derechos reproductivos: la decisión de cuántos hijos tener y con qué espacio entre ellos, es otorgado a las parejas y no a las personas individualmente. En algunos casos, por ejemplo, para la esterilización quirúrgica se exige el "consentimiento" de la pareja.

En estos casos, las mujeres son obligadas a compulсар públicamente sus intereses y necesidades con diversos sectores que se adscriben la representación de intereses o derechos opuestos.

En su largo discurrir por el reconocimiento de sus derechos humanos, las mujeres descubren que existen derechos prioritarios de otros. Ellas son forzadas a ceder a partir de argumentos como "el interés superior del menor", "el afianzamiento de la familia como célula básica de la sociedad", "los derechos humanos de los concebidos", "el respeto a prácticas y costumbres ancestrales", entre otros, que recortan o impiden el reconocimiento y/o ejercicio de sus derechos.

En algunos casos, los derechos han sido formalmente reconocidos, sin que se den las normas requeridas para su pleno ejercicio o sin asignar los recursos que hacen posible su vigencia, con lo que la ineficacia queda garantizada. Lamentablemente, pese a los enormes avances a nivel del discurso, son pocos los logros que se han concretado en la vida de las mujeres y es aún muy limitado el apoyo por parte de otros actores sociales, que para sus luchas han conseguido movilizar.

Este trabajo se ocupa fundamentalmente de dos tareas: i) el señalamiento del marco jurídico en el que se sustentan los derechos humanos de las mujeres y, ii) la presentación de algunos indicadores que nos permiten medir su vigencia en la región.

## **II. Visión histórica sobre los derechos de las mujeres**

La comprensión acerca del panorama al cual se enfrentan las mujeres cuando luchan por el reconocimiento/ejercicio de sus derechos humanos, requiere de una revisión de la forma como tales derechos han sido percibidos a nivel histórico. En cuanto a América Latina se refiere, interesa relevar dos puntos de

partida comunes: i) el rol de la Iglesia Católica desde la invasión española a nuestro continente hace 500 años; ii) influencia de sistema jurídico francés en nuestras legislaciones y en la administración de justicia.

A nivel histórico, es innegable el importante papel que ha jugado la Iglesia Católica en nuestras sociedades desde la llegada de los españoles. El impacto se ve reflejado no sólo en la determinación del estilo de relaciones sociales públicas/privadas y de género, sino también en la política, la cultura y el derecho. La ideología católica ha servido como pauta de organización social, con enormes consecuencias en la vida de los creyentes y no creyentes. La Iglesia Católica ha mantenido por siglos una fuerte influencia en la sociedad civil<sup>4</sup>, sin duda con saldos positivos y negativos.

La condición legal de las mujeres se expresó en el cristianismo clásico con una complicada teoría sobre la inferioridad de las mujeres. La teología escolástica recogió de la teoría de Aristóteles que las mujeres son una especie biológica secundaria. El cristianismo histórico definió a las mujeres como tendientes a lo demoníaco, justificando todo tipo de violencia contra ellas siempre que chocaran contra la voluntad del hombre en el hogar o en la sociedad. La sexualidad femenina se definía en el derecho canónico y en la teología moral como "la deuda del cuerpo" que las mujeres debían a su marido en virtud del contrato matrimonial.

La religión y las ciencias se coludieron con esta visión y aportaron ideas y valores para fortalecer la jerarquía de géneros que sojuzgaba a las mujeres. Durante siglos, un incuestionable punto de partida afirmaba que las relaciones varón/mujer reposaban en la desigualdad establecida por designios de la naturaleza y por voluntad divina.

La prevalencia social de estas ideas y valores respecto de la mujer, avalaron su exclusión y legitimaron diversas modalidades de violencia, convirtiendo la sexualidad de las mujeres en objeto de derecho por parte de terceros.

En general, la consideración de las mujeres como género inferior y subordinado propició el desarrollo de normas legales de protección y de control.

La protección se basaba en la necesidad de compensar la supuesta minusvalía femenina motivada por la debili-

4. Recuérdese que la Independencia de nuestros países del dominio español no supuso un cambio sustancial en los privilegios del clero. El Fuero Eclesiástico, las vinculaciones laicales, el pago de diezmos y primicias existían aún en la primera mitad de este siglo. Posteriormente, los Estados declararon la Religión Católica como Religión Oficial del Estado, reconvirtiéndose su poder.

dad de su naturaleza, expresada en: poca fuerza corporal, serias limitaciones para el manejo del mundo público, incapacidad para atender por sí las actividades económicas requeridas para su sobrevivencia, entre otras. En la mayor parte de los casos, las normas de protección a las mujeres recortaban sustancialmente diversos derechos, reconociéndose y justificándose dicha situación.

Un tratadista peruano del siglo pasado señalaba: "Es evidente que el hombre nace libre, pero lo es también que esa libertad tiene los límites que señala la naturaleza, la religión y la ley. La mujer es igualmente libre que el hombre, pero su sexo y debilidad la obligan a sujetarse a persona extraña. Con un Pequeño sacrificio de su albedrío logra seguridad y comodidades..."<sup>5</sup>. Líneas más abajo añadía: "en razón a la debilidad inherente a su sexo, las mujeres están exceptuadas de algunos cargos civiles"<sup>6</sup>.

La potestad marital que basaba su legitimidad en la protección otorgada a las mujeres estaba indisolublemente ligada al "deber de obediencia" hacia el marido que, elevado a la categoría de deber jurídico, otorgaba al varón atribuciones de control y sanción. Por esa vía se construyó un espacio en el que la violencia era legítima, expresada en el llamado "derecho de corrección".

La potestad marital legitimaba la jerarquía de género en las relaciones de pareja y fue establecida en todos los códigos civiles de nuestro continente. La disposición se sustentaba a nivel de la religión en la carta de San Pablo a los colosenses: "mujeres, estad sujetas a los maridos, como es debido, en lo que es según el señor" (3,18).

La potestad marital construida jurídicamente para "proteger" a las mujeres recortaba derechos humanos básicos: la libertad, la integridad personal, la propiedad, el domicilio, el nombre, entre otros; particularmente evidentes en la esfera de los derechos civiles, tal situación no generaba preocupación alguna, simplemente se clasificaba a las mujeres casadas bajo la categoría de "alieni juris"<sup>7</sup>.

La adscripción legal de la categoría de "jefe de familia" a los varones ha existido legalmente hasta hace pocos años en casi todos nuestros países, la modificación de las leyes no ha estado ligada a un cambio profundo en las actitu-

5. Proyecto de Código Civil Peruano, de M. L. Vidaurre, Lima 1834. Imprenta Lucas de la Lama, pp. 247. Debe considerarse que Vidaurre fue el primer presidente de la Corte Suprema Peruana y se desempeñó antes de la Independencia como oidor de la Real Audiencia.

6. *Ibíd.*

7. Que depende de otros para el ejercicio de sus derechos civiles.

des y valores predominantes, por lo que la jefatura masculina en el espacio familiar continúa ejerciéndose en forma cotidiana y reconociéndose socialmente. Es así como aún ahora en muchos países los censos nacionales continúan usando la categoría "jefe de hogar", aun cuando muchos de esos "jefes" son mujeres.

Se montó también un sistema de vigilancia sobre las acciones de las mujeres, poniéndose especial énfasis en aquellos aspectos que propiciaban la autonomía. Surgieron, entonces, normas que impedían o dificultaban el ejercicio de los derechos ligados a la administración de bienes y gestión económica: las mujeres casadas no administraban por sí sus bienes propios y cualquier decisión económica debía ser autorizada por el Juez a falta de cónyuge. Ellas debían también contar con permiso para trabajar fuera del espacio familiar, y si tal tarea implicaba labores comerciales, el permiso debía cumplir formalidades especiales.

Bajo el cariz protectivo de las normas laborales se escondieron también mecanismos de vigilancia y control: la prohibición del trabajo nocturno o del trabajo en las minas pretendía más bien impedir que se relacionara con otros varones, situación peligrosa debido a sus debilidades carnales. A la vez, estas normas garantizaban que ella continuara cumpliendo el rol asignado socialmente, es decir, que no dejara de cumplir con sus tareas domésticas y con el cuidado de sus hijos. Por esta vía se colocaban dificultades al acceso de las mujeres al mercado laboral. Se asumía que ambas tareas competían entre sí, dando prioridad al interés social de retener a las mujeres en el espacio doméstico.

Los mecanismos disuasivos para el acceso y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo han sido y son múltiples: sueldos comparativamente inferiores, discriminación en el acceso (se prefiere varones que mujeres), asedio y hostigamiento sexual tanto para acceder como para permanecer en el empleo, los patrones de belleza y edad priorizados frente a la calificación profesional, entre otros. A ello se añaden las dificultades derivadas de la inferior formación académica y técnica, así como de las responsabilidades familiares que deben cumplir.

El trabajo propicia el acceso a recursos económicos y éstos determinan la existencia de algunos niveles significativos de autonomía, contrapuestos a los intereses que pretenden la preservación del estatus postergado y discriminado de las mujeres. Por ello, no se duda en violar derechos básicos, como por ejemplo el derecho al trabajo. Las violaciones asumen diversos carices, pero en general suponen: i) tutela de terceros para el ejercicio del derecho al trabajo, ii) requisitos

que impiden la igualdad de oportunidades, iii) condicionamientos sexuales para el acceso o la permanencia en el empleo, iv) explotación del trabajo femenino al no responsabilizarse la sociedad de la reproducción social de la fuerza de trabajo, v) graves atentados contra el derecho al libre desenvolvimiento personal y al derecho al disfrute del tiempo libre, pues la doble o triple jornada de trabajo femenino lo impide, v) severas dificultades en la salud mental derivadas del sobretrabajo, la ausencia de horas de ocio y distracción, así como de los escasos recursos que se obtienen.

Frente a la discriminación y subordinación, las mujeres exigen autonomía. Si bien la autonomía masculina ha sido permanentemente exacerbada y es funcional al sistema de relaciones de género vigentes, la autonomía femenina es subversiva porque va contra el *statu quo*. El pedido femenino de autonomía en las decisiones sobre su propio cuerpo, que puede ser muy primario si lo solicitan los varones, resulta cuestionador de todo el sistema. La jerarquía eclesiástica argumenta la necesidad de no reconocer semejante derecho porque atenta contra los valores morales y contra la voluntad divina. Desde el derecho se plantean intereses de otros actores que merecen prioridad frente a la autonomía femenina; desde el Estado se reconoce la autonomía, siempre que resulte funcional a los intereses gubernamentales<sup>8</sup>, etc.

De otro lado, si bien la voz de protesta de la Iglesia Católica frente a la violación de los derechos humanos en nuestro continente se deja escuchar con bastante frecuencia, desplegando en muchos lugares acciones de defensa que comprenden el asesoramiento legal, no han recibido el mismo trato los reclamos de más y mejores derechos para las mujeres, particularmente en los aspectos reproductivos y sexuales. Como muestra, se puede señalar que la postura de la jerarquía católica ha dejado sentir su peso a través de acciones globales para evitar los avances de las mujeres en esos campos, marcando claramente su papel opositor en los debates previos y durante el desarrollo de las conferencias mundiales sobre población y desarrollo y sobre la mujer.

Nuestro continente históricamente ha vivido también la influencia de los ideales de la Revolución Francesa y, posteriormente, del sistema jurídico francés.

La igualdad esgrimida como ideal por la Revolución

8. Tal es el caso de la implementación de las políticas de control de la natalidad, en la que a nivel formal o de discurso se reconoce la autonomía de las mujeres, pero el propósito no es conseguirla sino cumplir con determinadas metas de reducción en la tasa de nacimiento.

Francesa, tuvo su primera concreción en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano aprobada por la Asamblea Constituyente Francesa en 1789, que instauró el principio de igualdad política, jurídica y social de todos los ciudadanos. La igualdad surgió como argumento para atacar las jerarquías establecidas en razón de la sangre, siendo su objetivo terminar con la dicotomía aristocracia/plebe para dar paso a nuevas formas de distribución del poder y la riqueza.

Podría afirmarse que la igualdad anhelada entonces se traducía en el principio "todos *nacen* libres e iguales", que al cuestionar la validez de las jerarquías basadas en la sangre, eliminaba monarquía y nobleza estableciendo la posibilidad de elegir y ser elegido para ejercer el poder político. Desde esta perspectiva, la conquista de la ciudadanía política para los varones que cumplían determinados requisitos, aparece como el logro más relevante.

Esta conceptualización de igualdad no incluyó a las mujeres, consideradas como desiguales a los hombres, subordinadas a ellos y necesitadas de su apoyo a raíz de la debilidad de su naturaleza. La consideración de las mujeres como "sexo débil" avaló la jerarquía de género existente y fue definitiva para su exclusión. Las prácticas, costumbres, ideas y valores de la época respecto a los papeles del varón y la mujer, asumían que los hombres (entiéndase varones) eran iguales entre sí por naturaleza y que las mujeres eran, también por naturaleza, débiles e inferiores a ellos. En consecuencia, la igualdad entre varones y mujeres fue descartada como hecho, como premisa lógica y como derecho.

En tanto no se consideró la jerarquía entre los géneros como parte del set de relaciones que debían redefinirse, la supremacía masculina en la vida cotidiana y a nivel político y jurídico guardaba coherencia con la realidad y con el derecho a la igualdad planteado. La igualdad como derecho y la desigualdad como principio han sido constantes en nuestra historia legislativa. La coexistencia de la igualdad como derecho con la preservación de la estratificación social y de género, edificada sobre la base de una desigualdad natural y justa, constituye una contradicción de apariencia irresoluble, pero que no ha sido objeto de modificaciones sustanciales durante la vida republicana de nuestros países.

El derecho natural que hasta entonces servía como único fundamento de las normas jurídicas conservaba aún gran parte de su importancia en la determinación de la existencia y sentido de los derechos. El derecho moderno neutro e impersonal no tiñe con su lógica todo el sistema jurídico, el proceso de seglarización es lento y aún en nuestros días es fuerte la influencia de pautas religiosas. Puede afirmarse que

"el triunfo del positivismo jurídico sobre el derecho natural y su enlace con el derecho canónico, aseguran el tránsito a una mayor igualdad"<sup>9</sup>.

Hacia la segunda mitad de este siglo, frente al auge de la racionalidad formal, los argumentos que propiciaban la jerarquía entre los seres humanos perdieron sustento lógico, dando lugar a posturas normativas que declaraban la igualdad y la no discriminación como derechos fundamentales de todos los seres humanos. El cambio se suscitó a partir de una búsqueda de coherencia lógica ligada a las protestas de las mujeres; sin embargo, en este segundo nivel no se contaba con un movimiento regional que permitiera avances a nivel concreto. En consecuencia, la mayor parte de los avances relacionados con el derecho a la igualdad en todas sus dimensiones han quedado durante varias décadas relegados a una existencia formal.

La igualdad jurídica es una construcción racional que se basa, por un lado, en la priorización de aquellos espacios o niveles en los que la igualdad pretende ser aplicada y, por otro, en la decisión de un parámetro frente al cual se desean igualar las acciones o los sujetos. Dichas decisiones, si bien asumen un carácter absolutamente lógico, en la práctica implican opciones que no siempre consideran los intereses y necesidades de quienes pretenden ser igualados. Interesa sobre todo destacar la posibilidad de existencia de varias "igualdades" posibles frente a cada tema, nivel o sujeto. Por ejemplo, las leyes civiles consideran que las mujeres casadas requieren autorización de su cónyuge para poder trabajar; la norma es discriminatoria y se requiere construir una que iguale las oportunidades de varones y mujeres. El legislador tiene cuando menos dos opciones: i) eliminar el requerimiento de autorización previa, y ii) Exigir que tanto varones como mujeres requieren autorización del cónyuge para trabajar fuera del hogar. La primera opción iguala en la capacidad plena para ejercer el derecho; la segunda, iguala a partir de las restricciones. En la medida que nuestra opción apunta al desarrollo pleno de todos los seres humanos, nos interesa una igualdad que potencie sus capacidades, por lo que la segunda "igualación" resulta cercenadora y afianza relaciones discriminatorias previas. Así, en relación con el ejemplo dado, es seguro que ningún varón solicitará permiso para trabajar por obligación legal, pero sin duda seguirá ejerciendo control sobre la decisión de trabajar de su cónyuge, pues ello está avalado social y legalmente.

9. Merryman, John, *La tradición jurídica romano-canónica*, México, FCE, 1971, p.15.

En relación con la igualdad se aprecia que la tendencia no ha sido a "re-construirla" sino que se ha procedido a ampliar los derechos existentes a las mujeres. Esto es, no se ha cuestionado el uso del varón como paradigma de lo humano, habiéndose creado y luego distribuido los derechos a partir de dicha perspectiva. En otras palabras, la "igualación" de derechos ha supuesto en muchísimos casos consolidar la exclusión de la visión de las mujeres, sus intereses y necesidades, escondiendo las diferencias bajo un paraguas de igualdad formal<sup>10</sup>.

En todos los países de la región hasta ahora se persiste en un discurso formalmente igualitario pero con serias limitaciones para superar la discriminación en la realidad, constatándose la ausencia de una voluntad política orientada a generar un cambio sustancial en la posición y situación de las mujeres.

En general, la tendencia es a avanzar formalmente eliminando el trato diferente de varones y mujeres por parte de las leyes, sin considerar ni evaluar la necesidad de implementar normas de discriminación positiva, más ligadas a la igualdad de oportunidades.

La historia reciente muestra el reconocimiento de los derechos de las mujeres como parte integrante e indivisible de los derechos humanos. Este avance requiere ser asumido y consolidado social y jurídicamente, a través de acciones, concertadas primero e integrales después, de las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y de las organizaciones de defensa de los derechos humanos.

Sin duda una de las prioridades radica en la eliminación de la violencia contra las mujeres, exigiendo que los Estados se responsabilicen tanto por sus acciones como por sus omisiones en esa esfera. Entre otras cosas, el espacio doméstico no puede seguir siendo considerado como "territorio liberado", en el que las violaciones a los derechos cuentan con la tolerancia social y con la impunidad como muestra de la tolerancia a nivel legal. En esta perspectiva, los Estados debe asumir la responsabilidad de desarrollar las acciones

10. Igualar a todos los seres humanos habría cuando menos tres opciones: i) que las mujeres fuesen consideradas iguales a los varones, ii) que los varones fuesen considerados iguales a las mujeres, y iii) que mujeres y varones fuesen considerados iguales en relación con un modelo neutro construido a partir de la consideración de necesidades e intereses de ambos. Obviamente se usó la primera opción, porque no cuestionaba los privilegios masculinos e impregnaba y ordenaba los derechos de todos los seres humanos con su visión, como señal de su preeminencia de género.

legales o de otra naturaleza, requeridas para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Muchas de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres están relacionadas con la sexualidad y son sin duda las más difíciles de erradicar porque se esconden tras un velo de "normalidad" que impide su visibilización. Por ejemplo: la publicidad sexista que atenta contra la dignidad de las mujeres constituye una estrategia persistente de publicidad y sus resultados favorables medidos en incremento de las tasas de venta exacerbaban su uso. La frecuencia de su uso es bastante desproporcionada con respecto a las acciones de oposición que se articulan desde las mujeres; la lucha es muy desigual y requiere del apoyo de amplios sectores sociales para obtener cambios significativos.

En algunos de nuestros países, el ejercicio de la prostitución está reglamentado y el afán de lucro está puesto por sobre las necesidades de las mujeres. El requisito de inscripción y de control de salud está ligado a una preocupación por la salud pública y no a una preocupación por los riesgos que asumen las mujeres que ejercen el meretricio.

### **III. Marco jurídico y derechos humanos de las mujeres**

Para la revisión del marco jurídico se ha respetado la lógica jerárquica del ordenamiento legal y sus pautas de funcionamiento basadas en el "derecho normado", avanzando en una primera reflexión sobre su vigencia y los mecanismos construidos para su evaluación.

#### **1. Normatividad internacional**

Son dos los niveles normativos supranacionales aplicables en nuestra región: i) los globales (ONU) y ii) los regionales. Otra clasificación diferencia los instrumentos globales de los llamados instrumentos específicos o complementarios que desarrollan un solo derecho o aspecto de los derechos humanos.

El derecho a la igualdad sin discriminación por razón del sexo constituye un derecho-base de las mujeres, que a nivel ONU quedó consagrado inicialmente en el art. 55 de la Carta de las Naciones Unidas y señalaba el propósito de promover "el respeto universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

De otro lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagró también las libertades fundamentales, reconociendo la libertad como la capacidad de autodeterminación de las personas.

Los derechos registrados en esta Declaración: libertad, igualdad, dignidad, seguridad, la vida, la integridad, el

derecho a un recurso efectivo ante los tribunales, a la propiedad, al trabajo, a la educación, a la presunción de inocencia, etc. constituyen un avance significativo para la humanidad; sin embargo, desde la perspectiva de las mujeres, pareciera que estamos frente a un listado de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Las restricciones a la libertad de las mujeres son múltiples, particularmente las relacionadas con persecución y represión de los derechos reproductivos y sexuales. La vida, integridad y seguridad constituyen derechos virtualmente "suspendidos" para las mujeres, dadas las dimensiones de la violencia de género. El derecho a un recurso efectivo ante los tribunales constituye letra muerta, pues las proporciones de impunidad frente a las violaciones de los derechos de las mujeres alcanzan tasas que superan el 95%<sup>11</sup>. Puede afirmarse que la mayor parte de los derechos conseguidos a nivel de las normas objetivas, no pueden ser ejercidos por los obstáculos existentes en las normas subjetivas: los requisitos para denunciar, las limitaciones probatorias, el tiempo de duración de los procesos, entre otros, condicionando la vigencia efectiva de los derechos.

Existen importantes instrumentos de derechos humanos referidos a las mujeres. En 1967 la Asamblea de la ONU adoptó la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, precedida por varias convenciones referidas a las mujeres: la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1948), el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena (1949), la Convención sobre la Igualdad en la Remuneración (1951), la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957), la Convención sobre la Discriminación en el Empleo y la Profesión (1958), la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Enseñanza (1960). La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recoge en forma sistemática los progresos logrados y cita en el preámbulo los diferentes medios necesarios para promover la igualdad de los derechos de hombres y mujeres.

Posteriormente, la Asamblea General ONU, mediante su resolución A-34-180 del 18 de diciembre de 1979, aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, que entró en vigencia el 3 de septiembre de 1981.

---

11. En un estudio sobre maltrato a mujeres en un barrio limeño, se concluyó que sólo 2 de 106 casos obtuvieron respuesta judicial y en ninguno de ellos la sentencia sancionó a los agresores.

La Convención contra la Discriminación se centra en un problema básico para la vigencia de los derechos humanos de las mujeres, como es el tema de la igualdad y la discriminación, y es considerada como instrumento fundamental para los derechos de las mujeres.

Destaca el hecho que todos los países latinoamericanos y del Caribe han suscrito y ratificado la Convención<sup>12</sup>. Ésta compromete a los Estados a adecuar los textos legales: i) consagrar el principio de igualdad y proporcionar los medios legales que garanticen la aplicación práctica del principio, ii) garantizar a las mujeres el derecho a recurrir a los Tribunales y a otras instituciones públicas reclamando protección efectiva frente a actos de discriminación, iii) establecer sanciones frente a los actos de discriminación, iv) tomar medidas para que se elimine la discriminación contra la mujer, practicada por personas, organizaciones o empresas, v) derogar todos los dispositivos legales discriminatorios contra las mujeres.

Uno de los aportes más interesantes de esta Convención es la definición de "discriminación", establecida en el art. 1. Por discriminatorias se comprende las distinciones, exclusiones o restricciones basadas en el sexo y cuyo resultado menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos de la mujer.

Otra disposición que debe ser relevada es la conocida como "discriminación positiva", que no es otra cosa que la posibilidad de que los Estados adopten medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, las mismas que no son consideradas discriminatorias. La Convención toca aspectos prioritarios para las mujeres, tales como la necesidad de modificar los patrones socio-culturales de conducta de hombre y mujeres, la maternidad como función social, el derecho de la pareja a elegir el número de hijos que desea tener y la distancia entre ellos, y la misma responsabilidad para hombres y mujeres en la educación y desarrollo de los hijos.

Se señalan también obligaciones de los Estados referidas a la eliminación de la discriminación en la vida política y pública, la igualdad en el acceso a la educación, eliminación de la discriminación en la esfera del empleo, acceso a servicios de salud incluyendo los de planificación familiar. Deben asimismo eliminar la discriminación en la vida económica y social, tomar medidas en relación con la situación de las mujeres rurales y reconocer la misma capacidad jurídica para hombres y mujeres, en lo relativo a las decisiones familiares.

12. Con excepción de Haití.

Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la Convención se establece un Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al cual los Estados deben someter un informe sobre las medidas que hayan adoptado para hacer efectiva la Convención. En general, los Estados presentan informes sobre los avances formales, dando una versión no real de la situación de las mujeres. La posibilidad de presentar informes paralelos desde los organismos no gubernamentales ha estado poco potenciada y requiere ser revalorada como estrategia de control de las acciones estatales.

En tanto no existe ninguna mención expresa al tema de la violencia contra las mujeres, el CEDAW en su informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 presentó su Recomendación General Nº 12, dedicada a la "Violencia contra la Mujer", en la que se recomienda a los Estados partes actuar para proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social, e incluir dicho rubro en los informes que presente al Comité.

En la Declaración y Programa de Acción de Viena (junio 93), la Asamblea ONU recomienda al Comité evaluar la posibilidad de introducir el derecho de recurso, preparando un protocolo facultativo de la Convención.

A pesar de que la Convención ha sido ratificada, casi todos los países de la región constatamos que sus disposiciones usualmente no se han desarrollado en la normatividad interna, pues no se cuenta con mecanismos ni políticas destinadas a garantizar su vigencia. En general no se han planteado en la región planes de igualdad ni políticas antidiscriminatorias de impacto significativo en la vida concreta de las mujeres.

La declaración y programa de acción de Viena acogió y estimuló la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de nombrar un(a) Relator(a) especial sobre violencia contra la mujer, la misma que ha entrado en funciones desde marzo de 1994 aunque con limitados recursos en proporción con la magnitud e importancia del trabajo asignado.

En la primera mitad del decenio pasado se aprobaron además cinco Convenciones por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), todas de tipo promocional y sólo una destinada exclusivamente a los derechos de la mujer, el Convenio Nº 156 sobre igualdad de oportunidades y trato, de 1981.

Este convenio es aplicable a todas las ramas de actividad económica y a todas las categorías de trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares y tiene por objeto crear la igualdad efectiva entre trabajadores y trabaja-

doras, permitiendo que los que tienen responsabilidades familiares ejerzan su derecho a desempeñar una ocupación sin ser objeto de discriminación y sin que entren en conflicto sus responsabilidades familiares y profesionales. El Convenio pone sobre el tapete el debate sobre las responsabilidades sociales frente a la maternidad y crianza de los niños, así como sobre las tareas de cuidado a enfermos y ancianos, actividades consideradas típicamente femeninas pero cuya focalización de género contribuye a la exclusión y discriminación de las mujeres en el acceso y permanencia en el empleo.

El 1º de diciembre de 1993, la Asamblea ONU aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, definiéndose la violencia contra la mujer como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o que pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada (art. 1º).

Asimismo, la Declaración enumera los actos de violencia, considerando como tales la violencia física, sexual y psicológica que se susciten en la esfera pública, en la esfera privada y donde sea que ocurran, si son perpetradas o toleradas por el Estado. Es decir, el Estado es responsable por sus acciones pero también por sus omisiones, siempre que ellas supongan una actitud tolerante.

Se señalan diversas recomendaciones a los Estados entre las que figuran: i) proceder con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares, ii) establecer en la legislación nacional sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar y reparar los agravios infligidos, iii) consignar en los presupuestos del Estado los recursos adecuados para la eliminación de la violencia, entre otros.

Esta declaración es muy poco conocida tanto a nivel de las organizaciones de la sociedad civil como del Estado, por lo que no se dan condiciones para su vigencia.

El 9 de junio de 1994, en el marco de la séptima sesión plenaria del vigésimo cuarto período de sesiones la Asamblea General de la OEA adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, llamada también "Convención de Belém do Pará". Esta Convención es fruto de un largo proceso impulsado por la Comisión Interamericana de Mujeres.

La Convención "Belem do Pará" reconoce que la violencia contra la mujer constituye una violación de los dere-

chos humanos y libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer, el reconocimiento, goce y ejercicio de tales libertades. Se enumera la siguiente lista de los derechos humanos y libertades protegidos: i) a la vida, ii) integridad física, psíquica y sexual, iii) a la libertad y seguridad personal, iv) a no ser sometida a torturas, v) a que se respete su dignidad y se proteja la familia, vi) a la igualdad ante la ley y de la ley, vii) a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales contra actos que violen sus derechos, viii) a la libertad de asociación, ix) a la libertad de profesar la religión y creencias propias y x) a tener igualdad en el acceso a las funciones públicas y participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En relación con las exigencias planteadas a los Estados para la aplicación de políticas, la Convención diferencia las medidas de aplicación urgente de aquellas denominadas de aplicación "progresiva". Entre las primeras se colocan principalmente las medidas de modificación legal y de creación de mecanismos judiciales y administrativos para el resarcimiento de las víctimas. Entre las segundas se ubican los programas de capacitación a funcionarios y la creación de servicios para la atención y rehabilitación de las víctimas.

Entre los mecanismos interamericanos de protección previstos por esta Convención están: i) la obligación de presentar informes sobre el cumplimiento de la Convención, ii) posibilidad de solicitar opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la interpretación de la Convención, iii) legitimación y trámite de las peticiones que contengan denuncias o quejas, que serán tramitadas ante la CIDH, con arreglo a las normas y los requisitos de procedimiento estipulados en la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Estatuto y Reglamento de la CIDH.

La Convención ya se encuentra vigente al haber sido ratificada hasta noviembre de 1994 por 14 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela, mientras otros se encuentran cumpliendo con los trámites previos. El movimiento organizado de mujeres está presionando en los demás países, la suscripción y ratificación del Convenio, que permitirá contar con una especie de agenda común a nivel normativo y de servicios para presionar a los Estados de la región.

Los Estados Americanos son los primeros a nivel mundial en contar con este instrumento, de gran importancia para los derechos humanos de las mujeres de la región; sin embargo, deben desplegarse todos los esfuerzos necesarios

para que los Estados cumplan con las obligaciones señaladas por la Convención.

Tanto la Convención contra la discriminación como la Convención Belem do Parà establecen obligaciones "de hacer" por parte de los Estados, es decir, se les exige la implementación de medidas concretas que suponen asignación de recursos personales y económicos. Difícil situación para nuestros países, acostumbrados a asumir formalmente "obligaciones de no hacer".

Ambas Convenciones toman como punto de partida una concepción del Estado ligada a un rol promotor e impulsor de derechos y servicios. Nada más ajeno a los signos de nuestros tiempos, en que los Estados recortan sus responsabilidades y se autolimitan convenientemente al papel de garantes. En ese sentido, brindarles la posibilidad de aplicar medidas progresivas si se trasciende el cambio normativo, es darles una salida para evadir sus responsabilidades de cambio en el corto plazo. Por lo expuesto, el debate sobre la redefinición del papel del Estado en un contexto de ajuste y globalización es clave para las mujeres.

Los reclamos de relaciones equitativas entre varones y mujeres van también contra la corriente de los tiempos actuales, en los que el mercado establece sus propias pautas de equidad, y donde se espera que los seres humanos sean a la vez sujetos y objetos en el mercado.

En el marco planteado, las demandas de las mujeres referidas a su condición humana y a la vigencia de sus derechos es subversiva, tanto para el viejo como para el nuevo orden.

## 2. Normatividad de los países

Las constituciones políticas de todos los países latinoamericanos han consagrado el derecho a la igualdad ante la ley, aunque eso no ha garantizado la vigencia real de los derechos por la gran disociación que existe entre lo formal y lo real. En este sentido, lo usual es que los derechos constitucionales queden sólo como principios declarativos y no se concreten en normas ordinarias que permitan su ejercicio.

Las constituciones de los países de la región coinciden en establecer derechos y garantías similares a sus ciudadanos y ciudadanas, basadas en la Declaración Universal y en las Convenciones vigentes; sin embargo, constituye una preocupante constante que tal postura se concrete al acto mismo de la promulgación y a una vigencia absolutamente "formal", con escasa o nula preocupación por obtener avances reales para las mujeres.

Las constituciones no establecen mecanismos para

garantizar la vigencia del derecho a la igualdad y las mujeres tienen que recurrir a mecanismos legales pensados para su aplicación a otros derechos<sup>13</sup>.

El derecho a la igualdad está estrechamente ligado al derecho a la no discriminación sexual y su análisis difícilmente puede ser abordado por separado. La igualdad encuentra concreciones en el derecho a la participación política y en el ejercicio del poder al interior de las familias.

Analizando las diversas cartas políticas constatamos que la nueva carta política colombiana<sup>14</sup> reconoce igualdad de derechos para mujeres y varones, tanto en los derechos políticos como en los sociales; acepta a nivel constitucional la diversidad regional, cultural, étnica y religiosa, y se compromete a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando las medidas requeridas.

Colombia<sup>15</sup> suscribió la Convención contra la discriminación en julio de 1980 y por Ley N° 051 de 1981 la incorporó a su legislación interna, reglamentando parcialmente la Convención por Decreto 1398 de 1990. Entre los mecanismos nacionales establecidos para el adelanto de la mujer están: i) creación en 1980 del Consejo Colombiano de la Integración de la mujer, ii) en 1990, por Decreto 1398, creación del Comité de Coordinación y Control de la Convención de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, iii) en 1990, creación de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia con la función de orientar, coordinar y supervisar programas y proyectos que garanticen el cumplimiento de los derechos. Las organizaciones de mujeres de ese país denuncian que dichos espacios han sido ineficaces, algunos por limitarse a una existencia formal y otros por carecer de los recursos requeridos para el cumplimiento de su tarea.

Uno de los instrumentos exitosamente utilizado en favor de las mujeres ha sido la Acción de Tutela, por la que se han conseguido dos importantes pronunciamientos: i) el valor económico del trabajo doméstico y ii) advertencia a las em-

13. Tal es el caso del uso de Acción de Tutela en Colombia.

14. Art. 13 de la Constitución: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razón de sexo."

15. La información correspondiente a Colombia ha sido extraída del Documento de Evaluación del Movimiento Social de Mujeres de Colombia: "1985-1995 La Década del crecimiento y fortalecimiento del movimiento social de mujeres: lo visible y lo invisible de la participación política de las mujeres", elaborado como parte de las actividades preparatorias de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.

presas que no pueden establecer una diferenciación salarial en virtud del sexo.

La Constitución boliviana<sup>16</sup> garantiza la igualdad jurídica de los sexos en su art. 6. No obstante, tanto la desigualdad étnico-cultural como la desigualdad entre los sexos presenta una de las más altas tasas a nivel regional. Sin duda, el analfabetismo femenino, sobre todo en las mujeres del campo, constituye uno de los escollos más graves en materia de igualdad.

Bolivia ratificó la Convención contra la discriminación mediante Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, sin que se hayan adoptado acciones apropiadas ni oportunas para plasmar dicha Convención en las leyes internas del país. La Ley de Participación Popular de abril de 1994 promueve el acceso equitativo de mujeres y varones a nivel de representación, amplía las atribuciones municipales para establecer políticas en relación con las mujeres y es la primera en incluir modificaciones lingüísticas con la eliminación de los genéricos masculinos. En 1993 y en el marco de la política de modernización del Estado se creó la Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG), dependiente de la Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales del Ministerio de Desarrollo Humano. La SAG es un ente normativo a nivel de las políticas públicas y tiene respaldo legal para institucionalizar el enfoque de género en tales políticas. Bolivia ha sido el primer país en suscribir y ratificar la Convención de Belem do Pará; sin embargo, dichos avances formales aún no pueden señalar avances significativos en la vida concreta de las mujeres, quienes aún en sus personas discriminaciones por raza, sexo e idioma.

La Constitución nicaragüense de 1989 contempla algunos principios fundamentales en relación con la igualdad de hombres y mujeres ante la ley: con respecto a los derechos políticos el artículo 48 establece la igualdad absoluta entre el hombre y la mujer; con relación a la familia el artículo 73 establece la igualdad de derechos y responsabilidades para el mantenimiento del hogar y la formación integral de los hijos, y el artículo 74 otorga una protección especial al proceso productivo humano.

En Costa Rica existe un proyecto de reforma al artículo 33 de la Constitución Política relativo al principio de la

16. La información sobre Bolivia ha sido tomada del Informe sobre el Avance de las mujeres en Bolivia, elaborado por el Comité Nacional Preparatorio de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, así como del informe de las ONG bolivianas para el proceso, llamado: "Situación de la mujer en Bolivia: 1976-1994, Una protesta con propuesta".

igualdad: actualmente se establece que todo hombre es igual ante la ley y la propuesta es cambiar el vocablo "hombre" por el de toda persona.

En El Salvador la Constitución de 1983 establece la igualdad de todas las personas ante la ley y prohíbe hacer prescripciones que se basen en diferencias de sexo. La Constitución de Guatemala de 1985, artículo 46, establece que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, y prohíbe cualquier discriminación por motivo de sexo. Asimismo, la Constitución hondureña en su art. 60 establece la igualdad por el hecho del nacimiento y ante la ley.

La Constitución peruana<sup>17</sup> de 1993 reduce el principio de igualdad establecido en la Constitución anterior al retirar del articulado la mención a la igualdad de oportunidades y responsabilidades entre el varón y la mujer, se excluye igualmente el texto que permitía desarrollar acciones positivas para eliminar la discriminación. Los tratados de derechos humanos que gozaban de jerarquía constitucional ahora sólo forman parte del derecho nacional y son fuente de interpretación para los derechos concedidos en la Constitución. Asimismo, ubica los derechos económicos y sociales fuera del rubro de los derechos fundamentales de la persona, evidenciándose la voluntad política de considerarlos como derechos de segundo orden.

La Convención contra la discriminación fue suscrita y ratificada por el Perú en 1982, propiciando diversos cambios a nivel legal. Existe una ley que obliga a colocar los títulos, cargos y honores en femenino cuando ello es posible gramaticalmente, pero la ley no es conocida ni se cumple. Otra ley prohíbe que los estatutos de las organizaciones sociales, culturales y deportivas coloquen el sexo como factor de exclusión.

Se ha creado una Comisión Permanente sobre los Derechos de la Mujer en el Ministerio de Justicia, entidad que se hará cargo de la implementación de las políticas públicas en relación con las mujeres y coordinará las acciones intersectoriales referidas al tema. A nivel jerárquico depende de la Comisión Permanente de Derechos Humanos y es presidida por la viceministra de Justicia; sus recursos son escasos y su existencia es precaria pues ha sido creada no por ley, sino por un Reglamento.

La Constitución venezolana<sup>18</sup> vigente es de 1961 y

17. La información correspondiente al Perú ha sido tomada del Informe Nacional de las ONG peruanas a la reunión subregional andina, en el marco del proceso preparatorio de la IV Conferencia sobre la Mujer, julio 94.

18. La información sobre Venezuela ha sido extraída del Informe Nacional de la situación de la mujer en Venezuela, elaborado por el Comité Juntas por Venezuela camino a Beijing.

precisa en su art. 61 que no se permitirán discriminaciones basadas en el sexo. Este país convirtió en Ley de la República la Convención contra la discriminación el 15 de diciembre de 1982. En 1990 la Fiscalía General de la República creó el área de atención a los derechos de la mujer que se encargaría de velar por la defensa y el respeto que la Constitución, las leyes y los acuerdos internacionales han establecido para la protección de la mujer. En agosto de 1993 se aprobó la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, que contempla la creación del Instituto Nacional de la Mujer, que está a la fecha en proceso de implementación.

La Constitución ecuatoriana<sup>19</sup> reconoce en su art. 19 iguales condiciones que el varón en cuanto al goce de los derechos y garantías de las personas, establece la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por sexo. Asimismo, el Gobierno ha suscrito y ratificado la Convención contra la discriminación. El gobierno ecuatoriano (92-96) no ha establecido ninguna política pública ni social en favor de las mujeres, desconoce la discriminación sexual y de género y, sobre todo, los compromisos adquiridos a nivel internacional.

En 1980 se creó una Oficina Nacional de la Mujer, dependiente del Ministerio de Bienestar Social, ascendida a la categoría de Dirección Nacional de la Mujer en 1987. Lamentablemente sus acciones han carecido de planificación integral; en muchos casos han sido politizadas y se han descontinuado programas y proyectos.

En general, se ha mostrado especial cuidado por incorporar el derecho a la igualdad sin discriminación sexual en todos los países, pero dicha preocupación no ha supuesto desarrollo normativo a otros niveles, que permitan el ejercicio del derecho a través de recursos sencillos y rápidos.

Las dependencias estatales encargadas de impulsar el avance de las mujeres son de diversa índole: secretarías, direcciones, oficinas, viceministerios, etc. En principio, a mayor nivel jerárquico de la instancia en el organigrama estatal, mayores posibilidades de permanencia y mejor acceso a recursos. En varios países, dichas oficinas tienen existencia formal, con escasas posibilidades de impacto nacional.

A nivel de las leyes civiles, en todos los países ha desaparecido la potestad marital, aunque relativamente hace poco tiempo (una década más o menos), por lo que no se ha afectado su vigencia cotidiana. En la legislación ecuatoriana se establece que cualquiera de los cónyuges administra el hogar, pero funciona la presunción de que el administrador es

19. Datos tomados del Informe del sector no gubernamental del Ecuador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.

el marido cuando en el acta matrimonial o en las capitulaciones no se establece lo contrario, por lo que se requiere la supresión de dicha norma.

Otro avance es el reconocimiento de las llamadas sociedades familiares de hecho, el cual señala algunos derechos que favorecen particularmente a las mujeres (Perú, Bolivia, Ecuador, El Salvador). En relación con el nombre de las mujeres casadas, el tratamiento no es homogéneo: en el Perú se considera que es un derecho de la mujer añadir al suyo el apellido del marido; en Colombia se ha eliminado la obligatoriedad de usar la partícula "de" para las mujeres casadas. Al respecto, debe señalarse que el derecho al nombre propio aparece en contraposición de aquellas posturas que consideran que las variaciones en el estado civil de las mujeres deben afectar su identidad relacional. Nosotras consideramos que dichos cambios son un atentado contra el proceso de individuación pues enajenan a las mujeres de lo que para cualquier sujeto le es propio: su nombre.

En la mayoría de los códigos penales latinoamericanos, la violación sexual está incluida en la categoría de los delitos contra la honestidad o contra la libertad sexual; se limita a la penetración vaginal y generalmente no se considera delito la violación perpetrada por el cónyuge. En el caso de mujeres adultas, usualmente el delito no es perseguible de oficio y requiere la intervención de las agraviadas, tanto para la denuncia como para el seguimiento del proceso. Al otorgarle carácter privado, la mayor parte de los costos son asumidos por las agraviadas. Muchas leyes aún exigen que la víctima muestre una conducta irreprochable y es determinante el grado de su honestidad para la configuración del delito.

En las legislaciones que han desterrado dichas normas, persisten con mucho peso las actitudes y valores de los diversos agentes de justicia que actúan según el grado de honestidad que creen tiene la agraviada. El procedimiento suele ser estigmatizante y en la práctica se investiga la vida privada de la denunciante y se cuestiona permanentemente su versión. Las víctimas no cuentan con apoyo legal pagado por el Estado y generalmente deben asumir con peculio propio los costos del proceso y las consecuencias de la comisión del delito en su vida y salud.

En varios países el violador puede eximirse de sanción si se casa con la agraviada, y si la violación fue en banda, el matrimonio exculpa también a los demás (Perú, Colombia, Argentina, Venezuela).

Una particular atención merecen los casos de violación sexual a mujeres que cumplen condena en las cárceles. Aparte del uso de la violencia sexual como medio de tortura

en el proceso de investigación, las mujeres viven situaciones de violencia sexual por parte de los celadores en cifras que sólo se conocen de oídas. Tanto el conocimiento de los hechos por parte de terceros, como la denuncia de parte trascienden con mucha dificultad. En febrero de 1991, el Presidente peruano denunció públicamente que a nivel nacional existían en ese momento 12 mujeres embarazadas por actos de violación sexual; las investigaciones fueron ordenadas, pero de los culpables nunca se supo.

De otro lado, violación sexual continúa siendo un botín de guerra como en la Edad Media. La incursión subversiva, la acciones de vigilancia y control de las fuerzas policiales o militares, las luchas entre diversos grupos ligados al narcotráfico, etc. van ligadas usualmente a violaciones sexuales.

Las mujeres prostitutas son comúnmente chantajeadas por las autoridades y forzadas a sostener relaciones sexuales a cambio de libertad o tranquilidad; dichas situaciones son soportadas por la precariedad de las agraviadas frente al poder local o policial.

El tratamiento a la violencia familiar es bastante insatisfactorio. En varios países no se reconoce como delito o las sanciones son simbólicas; en otros, las mujeres no acceden a medidas que le permitan cautelar su integridad frente a amenazas o riesgos inminentes. A nivel procesal también existen obstáculos; en algunos países las mujeres no pueden denunciar a sus cónyuges por la vía penal (Ecuador, Bolivia); en otros sólo ellas pueden denunciarlos; lo usual es que no se acepte el testimonio de los familiares cercanos para probar la violencia. En fin, tenemos un sinnúmero de disposiciones procesales que limitan severamente las acciones contra la violencia familiar.

Las mujeres se han movilizado formulando propuestas de Legislación específica contra la violencia familiar (existen proyectos en Venezuela, Bolivia, Argentina y Ecuador, y leyes de reciente vigencia en Perú y Chile), paralelamente se han desarrollado propuestas para considerar la violencia familiar como delito (Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia), encontrando oposición por parte de los penalistas de la corriente de criminología crítica. Las propuestas incluyen el reconocimiento de la violencia psicológica como una modalidad de agresión frente a la cual se proponen medidas de protección y de sanción penal.

Los proyectos en materia de violencia doméstica colocan a nivel normativo demandas sentidas por las mujeres: espacios especializados de atención, atención integral a la problemática, medidas de protección, sanciones eficaces, medidas de rehabilitación y apoyo, espacios de refugio, entre

otros. Entre dichas iniciativas se ha impulsado en varios países la creación de "Comisarías de Mujeres" y/o espacios para facilitar la denuncia, lo que ha incrementado la denuncia de tales hechos. Lamentablemente, no se puede decir lo mismo a nivel de las soluciones obtenidas, las cuales requieren de un cambio profundo a nivel normativo y procesal, intervención directa en la formación de los agentes de justicia y disminución sustancial de las actitudes y valores patriarcales en nuestras sociedades.

En general, las normas penales que existen pierden total eficacia en los procesos. En ellos se tiende a exculpar al agresor, a proponer la reconciliación de las partes, se presiona por el desistimiento o pierden las mujeres al exigir que se prueben los hechos sin permitir que atestigüen los familiares cercanos. En fin, son múltiples las vías procesales que colocan obstáculos para la vigencia de los derechos de las mujeres y propician altas tasas de impunidad.

En el Perú, el Código Penal vigente legisla sobre agresiones en el Título de Faltas contra la Persona y se incluyen tres tipos legales: cuando se ocasiona daño físico que requiere hasta diez días de asistencia o descanso según prescripción facultativa; el maltrato de obra sin daño físico (con agravante cuando el agresor es cónyuge o concubino de la agraviada) y el arrojar objetos sin causar daño físico. En ninguno de los casos la sanción es mayor de treinta días de servicios comunitarios.

Lo común en nuestra región es la enorme ineficacia del sistema jurídico para enfrentar la violencia familiar. Nuevamente, los principios penales de "la duda favorece al reo" o "nadie puede ser condenado con la sola versión de la víctima", colocados en procesos de violencia familiar, propician y auspician la impunidad.

En Puerto Rico se han dado una serie de leyes que tienden a prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres: por ejemplo, el hostigamiento sexual es considerado un discrimin por sexo y se encuentra prohibido tanto en leyes locales como federales. En el Perú sólo está normado el asedio sexual en el trabajo y se considera como hostilización por parte del empleador. En Colombia se está movilizand una iniciativa legal para sancionar el hostigamiento sexual en el espacio laboral. En general, el hostigamiento sexual no está considerado como delito y existe total desprotección frente al asedio callejero o el desarrollado en instituciones educativas o de salud.

El aborto está penalizado en América Latina, con excepción de Cuba y Puerto Rico, aunque las legislaciones colocan algunos supuestos de sanción disminuida.

En lo que se refiere a las leyes laborales, en algunos

países aún se requiere la autorización del marido para ejercer el derecho al trabajo. En el Perú, por ejemplo, las leyes civiles establecen que ambos cónyuges deben solicitarse autorización para trabajar y esta debe ser concedida, ya sea de modo expreso o tácito; en caso de desacuerdo debe tramitarse una solicitud por la vía judicial<sup>20</sup>. En Bolivia, el marido puede prohibir el trabajo de la esposa fuera del hogar por razones de moralidad o cuando resulta perjudicada la función que se le señala.

En cuanto a las condiciones ambientales la legislación tiende a excluir a las mujeres de los trabajos que requieren esfuerzo físico y condiciones insalubres. En algunos códigos se prohíbe el trabajo nocturno.

En la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe se prohíbe el despido por embarazo y se concede un período de descanso remunerado antes y después del parto<sup>21</sup> pero los despidos por embarazo se siguen produciendo en la región, y las sanciones son usualmente ineficaces. Por ejemplo, en Costa Rica la mujer que es despedida por este motivo debe probar que comunicó al empleador su estado de embarazo y que el motivo de su despido fue el embarazo; la sanción prevista es remunerativa y sólo puede ejecutarse si el empleador hace el depósito correspondiente; en caso de negativa y ocultamiento de bienes la sanción deviene en inejecutable.

En los países de la región, la mayoría de las trabajadoras del servicio doméstico son mujeres. Las jornadas ordinarias son ilimitadas y en algunas legislaciones se contemplan las horas para dormir y no la jornada mínima. Las trabajadoras a domicilio y las trabajadoras del hogar no remuneradas no están protegidas por las legislaciones de los países latinoamericanos.

### **III. Indicadores para medir la vigencia de los derechos humanos de las mujeres**

En el presente capítulo se recogen algunos indicadores que ayudan a contar con un perfil de la situación de las mujeres latinoamericanas y una mirada general a la vigencia de sus derechos. Se ha priorizado la información sobre participación política, salud y derechos reproductivos, empleo e ingreso y violencia.

Previamente quisiéramos señalar que una constante regional es que las estadísticas no incorporan la diferencia

20. El art. 293 del Código Civil peruano establece: "Cada cónyuge puede ejercer cualquier profesión o industria permitidos por la ley, así como efectuar cualquier trabajo fuera del hogar, con el asentimiento expreso o tácito del otro. Si éste lo negase, el Juez puede autorizarlo si lo justifica el interés de la familia".

21. En Colombia, por Ley 50 de 1990, se amplía la licencia por maternidad a 12 semanas.

sexual como variable de uso sistemático y ordenado y, cuando lo hacen, los criterios para recolectar la información no responden a nuestras necesidades de análisis. En la mayor parte de las materias de nuestro interés nos enfrentamos a dificultades de subregistro, registro indiferenciado, agregación con patrones que no contemplan el género como variable, etc.

## **1. Participación Política**

En América del Sur no tenemos ninguna mujer como Jefa de Estado y a nivel parlamentario las mujeres no sobrepasan en ningún caso el 15% de la representación nacional. Se ha dado un incremento significativo en la participación de las mujeres en los cargos del Poder Judicial, pero ellas se ubican de manera mayoritaria en las jerarquías inferiores. Las mujeres han comenzado a acceder a las carteras ministeriales aunque porcentualmente las cifras son poco significativas.

Si bien en todos los países se ha reconocido el derecho a elegir y ser elegido desde hace cerca de 50 años, la representación femenina al interior de los partidos políticos y en los cargos de representación política nacional es absolutamente reducida. De un promedio de 12 a 14 ministerios sólo se cuenta con dos o tres ministras; una tendencia general es que ellas conduzcan las carteras de Salud y Educación.

Modificar esta tendencia a no superar el "techo de cristal" que se ubica en el rango del 13% al 15% requiere de acciones positivas que propicien e impulsen el cambio; a ese nivel se han ubicado algunas propuestas que exigen "cuotas de participación femenina" en los cargos al interior de los partidos o movimientos políticos y en la distribución de los cargos públicos.

La tendencia a no superar el 15% de participación se cumple también en los gobiernos locales, a los que las mujeres no acceden en proporción al trabajo que despliegan en sus localidades. Por ejemplo, en el Perú, que cuenta con un activo movimiento popular de mujeres, sólo 9 de 184 alcaldes son mujeres, lo que equivale al 4.9%. En Bolivia, de 2.773 concejales electos en todo el país, sólo 232 son mujeres.

Es importante señalar que el desgaste de las instituciones tradicionales de poder y la precaria institucionalidad de nuestras democracias, restringen de manera general la posibilidad de participación de toda la ciudadanía.

## **2. Salud y derechos reproductivos y sexuales**

En América Latina la expectativa de vida de las mujeres al nacer, es de 70 años, con la única excepción de Bolivia que es por debajo de los 60. Sin embargo, la condición de género

afecta sustancialmente su calidad de vida, sus riesgos, morbilidad, causas de mortalidad, etc.

Nos interesa resaltar la información referida a la mortalidad materna. En países como Bolivia la tasa de mortalidad materna es de 480 por cada 100.000 nacimientos y en Uruguay es de 38 muertes para la misma proporción. Otros países con índices de mortalidad superior al 1 por mil son en su orden Paraguay (380), Ecuador (190); Brasil (120) y Colombia (110).

Una de las principales causas de muerte femenina en América Latina es el aborto séptico, fundamentalmente realizado en la ilegalidad y practicado por personal no calificado y en condiciones antihigiénicas. Bolivia tiene el más alto índice de mortalidad en América Latina: 480 mujeres por cada 100.000 nacidos vivos.

El embarazo de adolescentes aparece también como problema de preocupación en todo el continente; las cifras se han ido incrementando. En 1987, en Venezuela se registraron 95.000 partos en mujeres entre los 15 y 19 años, y para el año 1990 más de 100.000 partos.

Sin duda, los que menos vigencia tienen son los llamados derechos reproductivos y sexuales. Los últimos, sobre todo, no están reconocidos y ni siquiera se mencionan en las normas legales ni en las políticas estatales. Los derechos reproductivos, que suponen reconocer que las mujeres pueden decidir con autonomía si quieren o no tener hijos, cuántos y con qué espacio entre ellos, qué método de control reproductivo usar, etc., han sido vilipendiados. La mayoría de nuestras leyes reconocen el derecho de planificación familiar. Por esta vía se impide que las mujeres que no tienen pareja estable (entre las que se cuentan las jóvenes) accedan a métodos de control reproductivo de bajo costo y eficaces. La moral y las buenas costumbres son argumentos esgrimidos públicamente para impedir el ejercicio de los derechos reproductivos.

Las políticas de planificación familiar y de control de la natalidad tienen como principal propósito disminuir las tasas de incremento poblacional, sin consideración de los intereses y necesidades de las mujeres. En ese sentido, si bien resulta positivo que se pueda brindar información y orientación masiva a mujeres y varones, ello no permite a las mujeres crecer de modo autónomo.

La eficacia de esas políticas es medida a través de la tasas de fecundidad, las cuales sí han descendido, pero con una fuerte brecha entre las zonas urbanas y rurales, y en cada una de ellas aparecen diferencias derivadas de la capacidad económica y del grado de instrucción de las mujeres.

Para la medición de los niveles de autonomía alcanza-

dos por las mujeres en relación con su control reproductivo, no se han construido indicadores adecuados. Los indicadores estadísticos existentes sólo recogen información cuantitativa, pero no los avances cualitativos de las mujeres ni sus dificultades.

Las condiciones en las que las mujeres toman la decisión de controlar su capacidad reproductiva son muy precarias. Algunas son forzadas por su pareja, otras usan métodos de anticoncepción a escondidas por estar amenazadas, todas reciben la condena de sectores ligados a las jerarquías eclesiásticas acusadas de atentar contra la moral y la voluntad divina.

Los gobiernos latinoamericanos han desarrollado hasta el momento una postura conservadora en la materia.

### **3. Empleo e ingreso**

Una de las primeras dificultades que se enfrenta es la deficiente y en ocasiones inexistente información disponible que permita tener una idea exacta sobre los niveles de empleo e ingreso de las mujeres en la región. La participación en la fuerza laboral, tanto como concepto cuanto en su medición, excluye por completo mucho trabajo que es útil para la existencia del hogar.

Para 1990 la PEA femenina en América Latina estaba entre el 29 y 30% de la PEA global en casi todos los países de América Latina.

Algunas de las estadísticas que se analizan en los siguientes apartados permiten ver con claridad cómo la contracción del mercado de trabajo en el sector formal de la economía afecta en primer lugar a las mujeres, lo mismo que el deterioro en los niveles salariales. Por otra parte, aquellas mujeres que logran mantener su inserción laboral en este sector, se ven doblemente sometidas a las constantes amenazas de desempleo, lo que constituye un marco propicio para el hostigamiento sexual.

Como consecuencia de la implementación de las políticas de ajuste estructural, las mujeres han sido expulsadas del empleo formal y se han integrado al sector informal de la economía.

Las mujeres se concentran en el sector terciario de la economía. En Bolivia existe una mujer comerciante por cada tres hogares. En Venezuela, para 1993, las mujeres se dedicaban a los servicios en un 24,5% y al comercio en un 18,2%.

Las trabajadoras del hogar o empleadas domésticas continúan en una posición absolutamente postergada en términos de ingresos y de derechos. En varios países, la legisla-

ción les señala sueldos de referencia muy por debajo de los que existen en el mercado y beneficios sociales y seguridad social recortados. Este trabajo es desarrollado sobre todo por mujeres y, más exactamente, por mujeres jóvenes y migrantes internas, en relaciones de absoluta dependencia.

Sin duda el trabajo más invisible es el de las tareas domésticas, cuyo costo social no se ha cuantificado, ya que hasta ahora son asumidos casi en su totalidad por las mujeres. Los esfuerzos por incorporar a los varones en el desempeño de dichas tareas, así como las iniciativas de generar espacios sociales de cuidado para los menores, han sido insuficientes.

La medición específica del impacto de las políticas de ajuste en el trabajo femenino y su incidencia en la ubicación de la mano de obra femenina en ciertos sectores de la economía está aún en proceso; lo que hemos resaltado son algunas de las tendencias.

#### **4. Violencia**

Es muy difícil determinar con exactitud las dimensiones de la población afectada por la violencia familiar, porque existe ausencia de registros, subregistro, deficiencia e imprecisión en los registros oficiales, etc. Algunas situaciones graves de violencia contra las mujeres no se recogen en cuadros estadísticos sino bajo la forma de casos documentados, cuya validez como indicador para ilustrar situaciones violatorias de derechos humanos ha sido ampliamente probada por los organismos no gubernamentales.

Las principales fuentes de información sobre violencia contra la mujer las constituyen: 1) los datos policiales sobre los cuales debe realizarse un trabajo previo de reagrupamiento y análisis, 2) estudios localizados realizados por organismos privados y públicos que usan como fuente primaria datos de la policía, de hospitales, oficinas médico-legales, fiscalías, Poder Judicial y encuestas, 3) estudios cualitativos con entrevistas a profundidad realizados por organismos privados y personas individuales, 4) información sistematizada de ONG que brindan servicios a las mujeres, 5) información del Poder Judicial y Ministerio Público, que también debe ser reagrupada, reinterpretada y enriquecida a través del cotejo con información cualitativa.

En general, la información que se puede obtener está parcelada, ha sido recogida por motivos no centrados en la detección de la violencia contra las mujeres, no precisan la relación de la víctima con el agresor, no miden adecuadamente el daño inferido, excluyen las secuelas y daños conexos

(como problemas psíquicos relacionados con violación sexual), no prestan garantía de objetividad, se basan en la versión de la víctima reconvertida en términos de quien recolecta la información, etc.

Asimismo, una de las características es que sólo se cuenta con información que da cuenta de una situación de violencia como hecho estático, sin que sea posible reconstruir el proceso previo ni las consecuencias.

De otro lado, las variables e indicadores son diseñados con arreglo a los intereses de cada institución o investigador, lo que genera múltiples dificultades cuando se pretende comparar información para llegar a afirmaciones más generales o integrales. Los términos no se usan unívocamente.

Según el espacio en que se producen, la violencia puede ser clasificada en: violencia familiar y violencia callejera. Si se tiene en cuenta el nivel en el que se produce el daño se puede clasificar en: violencia sexual, violencia física y violencia psicológica.

Las cifras que se manejan en materia de violencia familiar dan cuenta de un porcentaje de incidencia que oscila entre el 60% y el 80%. Una ONG mexicana calcula que existe violencia conyugal en por lo menos 70% de las familias de México, aun cuando no se denuncie la mayoría de las veces. De acuerdo con una encuesta realizada en Santiago de Chile, 80% de las mujeres entrevistadas admitieron que eran víctimas de la violencia en sus hogares. En Nicaragua 44% de los hombres admiten haber golpeado con regularidad a sus esposas o novias. En el Perú se afirma que seis de cada diez mujeres viven situaciones de violencia y que sólo la quinta parte de ellas denuncia los hechos.

Las cifras absolutas resultan escalofriantes: desde su fundación en agosto de 1988 la Delegación de Mujeres de Lima, Perú, ha recibido cerca de 22.000 denuncias. En las ocho Comisarías de Familia de la ciudad de Bogotá, mensualmente se reportan 9.000 hechos de violencia familiar, pero se carece de registros que permitan desagregarlos por sexo, edad y condición social.

Estas cifras, que no reflejan las dimensiones reales del problema, recogen información de partida en el sistema policial y judicial; salvo estudios puntuales, nadie se ha ocupado por analizar lo que sucede al concluir dichos procesos. Asombra descubrir que en los estudios de campo realizados, las tasas de deserción en estos procesos suelen ser muy altas; a ellas se suman las sanciones simbólicas o tardías, generando un panorama nefasto de impunidad.

En los casos de violencia sexual, el panorama no es menos desesperanzador: los registros representan una míni-

ma parte de los casos de agresiones sexuales cometidas. El silencio de las víctimas, la culpabilización social, la carencia de espacios especializados, la ausencia de recursos de apoyo, etc., inciden en las enormes dimensiones de casos no denunciados. Se calcula que sólo entre el 10% y el 30% de estas agresiones son denunciadas. El Instituto de Medicina Legal de Bogotá realizó 2.275 exámenes médicos a mujeres violadas sexualmente; ellos estimaron que 11.420 mujeres habrían sido víctimas de violencia sexual en 1993, sin haber hecho la denuncia.

No se tienen cifras reales de violación sexual en las cárceles, como medio de tortura o como producto de incursiones subversivas o militares. En tales situaciones se estima que sólo se denuncia el 5% de los casos. Un estudio realizado entre 1985 y 1989, en Ayacucho-Perú, detectó sólo cinco denuncias penales por violación; en el mismo período los centros de salud locales atendieron más de cien casos de violación sexual, con consecuencias graves para la salud de las víctimas. ¿Cuántas de ellas no recurrieron ni siquiera a los centros de salud?

La violencia contra mujeres jóvenes asume diversas modalidades: agresiones físicas, psicológicas y las privaciones que afectan su bienestar físico, material, emocional y afectivo.

Otras modalidades de maltrato están referidas al recorte de derechos con la intención de hacer sufrir a la víctima. El secuestro y la separación forzada de sus hijos, limitaciones a su derecho al tránsito a través del encierro y la persecución, negación del alimento, despojo de bienes, expulsión del hogar, recortes y prohibiciones referidas a su mundo relacional, son algunas de ellas.

Un estudio realizado en el Perú en 1991, sobre mujeres jóvenes en tres distritos de la capital de la República, estableció que las mujeres (hijas o familiares) eran las más castigadas en el espacio familiar, representando el 34% del total. Sólo el 10.6% de las jóvenes entrevistadas refirió no recibir maltratos y el 33.6% refirió maltratos físicos y psicológicos combinados. Como consecuencia de la violencia, en muchos casos se produce la evasión de la realidad y la fuga del hogar.

Las cifras con que se cuenta en materia de acoso sexual son poco significativas, lo que denota la poca preocupación por parte del Estado de legislar sobre la materia y de poner a disposición de las mujeres los recursos y mecanismos requeridos para enfrentar este problema.

No se pueden señalar cifras proyectadas acerca del número de mujeres del continente que ejercen la prostitución, aunque puede afirmarse que son altísimas. Una investigación de la Cámara de Comercio de Bogotá señaló la

existencia de 11.000 mujeres dedicadas a la prostitución en la zona centro de Bogotá; la misma fuente señala que existen 3.000 menores de 16 años dedicadas a la misma tarea. En los países donde la prostitución está reglamentada (Perú es uno de ellos), las cifras de las no inscritas o dedicadas a la prostitución clandestina son muy altas. No cumplir con el requisito de la inscripción es motivo de persecución y chantaje sexual. De otro lado, la explotación sexual, si bien está sancionada por las leyes penales, no suele ser denunciada salvo cuando se trata de menores de edad.

**IV. Conclusiones** Entre las características que asume la violación de los DDHH de las mujeres destaca que:

- es de naturaleza endémica: se produce con democracia o dictadura, con crisis económica o prosperidad, con Estado liberal o benefactor;
- tiene rasgos similares a una epidemia, pues afecta a las mujeres con prescindencia de la edad, ubicación socio-económica y cultura;
- se cubre de una apariencia de naturalidad y se tiende a justificarla, desarrollando argumentos culpabilizadores frente a las mujeres;
- se señalan altos porcentajes de "cifras negras" debido a diversos factores, entre los que se destacan los referidos a la ausencia de recursos y mecanismos eficaces, así como a la tolerancia social frente a tales hechos;
- los derechos se asumen a nivel formal y se colocan los obstáculos en las normas procesales, impidiendo su ejercicio;
- los Estados no desarrollan acciones positivas para erradicar las prácticas violatorias a los derechos humanos de las mujeres;
- los mecanismos legales son ineficaces;
- los Estados no sienten que las dimensiones de la violación a los derechos humanos de las mujeres sirvan para ser acusados como Estados que violan los derechos humanos;
- socialmente se considera que los derechos humanos de las mujeres y su vigencia son de interés sólo para ellas, sin que se asuma desde la sociedad civil una actitud de denuncia ni protesta frente a tales hechos;
- requieren ser construidas las variables para la recolección de información, así como indicadores sociales de vigilancia y evaluación sobre la vigencia de los derechos.

## V. Propuestas

Una de las dificultades básicas para la vigencia de los derechos contemplados en los instrumentos internacionales es el desconocimiento de su existencia, que se presenta tanto a nivel de quienes deben aplicar las normas como de quienes deben ejercer los derechos. En ese sentido, se requiere desarrollar acciones de difusión y de educación en derechos humanos de las mujeres, dando prioridad a los funcionarios encargados de su aplicación inmediata.

El reto del próximo quinquenio debe ser colocar estos derechos en las agendas educativas formales y no formales, desde los niveles preescolares hasta los de posgrado. Este reto apunta a disminuir las alarmantes tasas de impunidad social y jurídica que rodea la violación a los derechos humanos de las mujeres.

De otro lado, desde el movimiento de mujeres no existe una práctica en el uso de los mecanismos supranacionales para la defensa de los derechos, por lo que se requiere de un trabajo de formación y, a la vez, apoyo por parte de quienes tienen mayor trayectoria y experiencia en este campo. El monitoreo al cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados en relación con las mujeres, constituye una tarea urgente que debe ser planteada como acción sostenida en el tiempo para garantizar avances.

Se deben impulsar y sostener mecanismos de coordinación, formación, difusión y seguimiento desde las organizaciones no gubernamentales, tanto en el nivel nacional como en el supranacional y diseñar estrategias comunes a todos los derechos humanos como requerimiento de un avance integral de todos los seres humanos.

## Volver a mirar desde abajo: un vistazo desde la cumbre

**Clarence J. Dias<sup>1</sup>**

Director del International Center for Law in Development. New York.  
Traducción de Amanda Romero

■ *Una de las características de las Naciones Unidas en las últimas dos décadas es la programación de varias cumbres que aparecen como instancias multitudinarias que convocan y promueven un mejor entendimiento sobre diversos temas: ambientales, mujer, derechos de humanos, población y desarrollo. En ellas se constata un panorama nada alentador para el respeto de los derechos humanos por cuanto los índices de hambre, pobreza, falta de educación, discriminación y degradación se incrementan de manera constante y progresiva.*

*Las Declaraciones, instrumento producto de estas cumbres, de manera genérica instan a los Gobiernos y a la comunidad internacional a abocar el problema respectivo y propenden por llegar a metas en un próximo futuro. Sin ignorar la importancia de estos espacios para darle relevancia a los temas, pocos son los instrumentos de medición y seguimiento con los cuales los ciudadanos podemos impe- trar el cumplimiento de los acuerdos. Es ahí donde debe centrarse la actividad de los organismos de derechos humanos no gubernamentales que tendrían que diseñar me-*

1. 777 United Nations Plaza, Ste. 7E  
New York, N.Y. 10017, USA.

*canismos e instrumentos de medición de los avances e incluso intentar propiciar el encausamiento de aquellas agencias internacionales que con sus medidas para "equilibrar" la economía mundial, propician condiciones de mayor inequidad entre las poblaciones.*

#### **Another Look from Below:**

#### **A View from the Summit**

*Over the last two decades, the United Nations has hosted a number of summit meetings aimed at reaching agreement and promoting understanding on key issues: the environment, women, human rights, population and development. The conclusions drawn at each of these gatherings have not been particularly encouraging, since indices of hunger, poverty, lack of access to education, discrimination and degradation continue to increase worldwide.*

*The UN Declarations produced through the summit meetings urge governments and the international community to make steady improvement in social development, while working toward future goals of eradicating the causes of inequality. While we should not deny the importance of such meetings for bringing these issues into focus, it should be recognized that there are few instruments for evaluation and follow-up to which citizens can recur in order to ensure government compliance with UN conventions. To this end, non-governmental human rights groups should be directing their efforts toward developing mechanisms and instruments for measuring progress. These groups should also work toward forcing accountability on the part of international agencies whose methods for "balancing" the world economy only serve to increase inequity.*

#### **I. Una cumbre de esperanza en medio de un tiempo de desesperación**

La Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (CMDS) fue una idea genial de Juan Somavía, uno de los intelectuales-activistas de avanzada en América Latina. Por la época en que la Cumbre tuvo lugar, marzo de 1995, en Copenhague, Juan Somavía era embajador de Chile ante las Naciones Unidas y Presidente de la Cumbre; afirmaba que esta era la "Cumbre de la Esperanza". Y pudo haber sido así; pocas personas pueden negar que se desarrollaba como tal, si bien no en medio de una época de desesperación, sí en el transcurso del "invierno de nuestro descontento". Con eufemismo diplomático, la Declaración de Copenhague, en su sección titulada "Situación social actual y razones para celebrar la

Cumbre"<sup>2</sup>, hace un listado de diversas razones para estar descontentos con la actual situación global:

1. "Más de mil millones de habitantes en el mundo viven en la pobreza extrema y la mayoría de ellos padecen hambre cada día ... en su mayoría mujeres".
2. "Más de 120 millones de personas en distintas partes del mundo están oficialmente desempleadas y muchas más viven en una situación de subempleo. Son demasiados los jóvenes, incluso entre los que han seguido estudios académicos, que tienen escasas esperanzas de encontrar un empleo productivo".
3. "Las personas con discapacidad, en demasiados casos reducidas a la pobreza, el desempleo y el aislamiento social, constituyen una de las mayores minorías del mundo, más de una de cada diez personas".
4. "Millones de personas de todo el mundo están refugiadas o desplazadas internamente. Las trágicas consecuencias sociales tiene una repercusión crítica en la estabilidad social y el desarrollo de sus países de origen, los países de acogida y las respectivas regiones".
5. "Más mujeres que hombres viven en la pobreza absoluta y el desequilibrio sigue aumentando con graves consecuencias para la mujer y sus hijos".
6. "Las tendencias insostenibles del consumo y la producción, especialmente en los países industrializados, constituyen la principal causa del deterioro continuo del medio mundial, por lo que suscitan profunda preocupación y agravan la pobreza y los desequilibrios".

La Declaración oficial de la CMDS reconoce claramente que existen muchas causas de descontento. Un análisis no gubernamental, sin embargo, hubiese sido mucho más franco, directo y pesimista, si no desesperanzador, al mirar el más canalla de los *tiempos canallas* que nos muestra tanto el orden global de hoy como las realidades actuales del sur de Asia:

1. En el *frente económico*, en el sur de Asia, afrontamos una multitud de usureros globales que exigen su libra de carne, para libertinaje de nuestros dirigentes, quienes han llevado a nuestros países a la penuria. La indiferencia (que bordea la crueldad) del FMI y del Banco Mundial nos otorga los Programas

2. El texto de las citas de la Declaración de Copenhague se tomó de la traducción oficial al español *NACIONES UNIDAS. CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL*. Copenhague, Dinamarca, 6 al 12 de mayo de 1995. A/CONF.166/9, 19 de abril de 1995.

de Ajuste Estructural (PAE), un nombre equivocado para una Pauperización Sistemáticamente Administrada<sup>3</sup>; éstos traen consigo unas "redes de seguridad" extremadamente inseguras y toda la búsqueda de la privatización -con frecuencia carente de propósitos- para producir un desempleo acelerado y la pérdida del sustento.

Para empeorar la situación, se presenta Dunkel a traernos el GATT, que significa avaricia, agresión y robo a través del comercio<sup>4</sup>. La liberalización económica, la desregularización y la apertura de mercados, son estrategias que están a la orden del día. De hecho, existe un descarado discurso de Washington acerca del cambio en el desarrollo: de un paradigma de "desarrollo a través de la ayuda" a uno de "desarrollo mediante el comercio y la inversión".

Las ONG de derechos humanos harían bien en abordar las implicaciones que para los derechos básicos tiene dicho cambio de paradigma. El desarrollo a través del comercio y la inversión significa que éste ya no será *dirigido* con base en las prioridades y preocupaciones nacionales. A cambio, el comercio estará *conducido* por las fuerzas del mercado y sus exigencias. El desarrollo a través del mercado es, por definición *insostenible*, y, de hecho, solamente puede *sostenerse* si es guiado por el consumo. Un desarrollo consumidor de ese tipo requiere la promoción activa del consumo excesivo, en donde la ambición y el egoísmo se convierten en el objetivo político por lograr. Esto es lo que trata de hacer el APEC (Foro de Asia Pacífica para la Cooperación Económica): convertir la región de Asia Pacífica en la comunidad mundial más grande y voraz de *homo consumeris* (para usar la frase de Upendra Baxi).

Es importante señalar que tanto el APEC (que afortunadamente aún no ha buscado extender sus dominios al sur de Asia), como el GATT (que no tiene al sur de Asia como su empresa de dominación total), requieren, a nombre del "libre comercio" y de la "apertura de mercados", de un grado de regularización y del desmantelamiento de las normas regularizadoras, en el ámbito nacional, de una naturaleza sin precedentes históricos. Esta erosión de la legislación nacional puede obtenerse sólo mediante la abdicación de nuestros gobiernos a sus obligaciones, en materia de derechos humanos,

3. Un juego de palabras que retoma las siglas en inglés de los PAE (Structural Adjustment Programmes, SAP) para decir que éstos serían Pauperización Sistemáticamente Administrada (Systematic Administered Pauperisation, SAP) [N. del T.]
4. Otro juego de palabras en inglés con las iniciales de GATT (Greed, aggression and theft through trade) [N. del T.].

para "*proteger*" a sus pueblos frente a la negación y el abuso de sus derechos.

2. En el *frente político*, seguimos siendo testigos del resurgimiento de la política de extrema derecha, condimentada, como ha sido usual en el sur de Asia, con la dosis letal del amiguismo y la corrupción. Recientemente, vemos tendencias preocupantes tanto de comunalismo así como de criminalización de la política electoral. El mandato de bandidos ("*gangsters*") y sus sicarios es la más reciente innovación que la India, la autodenominada "democracia más grande del mundo en acción", tiene para ofrecer a sus vecinos del sur de Asia. Nuestras elecciones nos otorgan parlamentos limitados, en los cuales los partidos minoritarios, reaccionarios, fundamentalistas, despóticos o feudales, determinan y mantienen el equilibrio del poder.

Hoy, en el sur de Asia, la política cría de hecho extraños compañeros de cama, y todo a nombre de la democracia y las transiciones a la misma. Tenemos un Ejecutivo que actúa, de facto, de una manera cada vez más autoritaria y que no rinde cuentas a nadie. La desregularización y la erosión de la legalidad ha significado que el "imperio del derecho" en el sur de Asia esté hoy degenerándose progresivamente hacia el fenómeno de "la ley del que manda". Y todo ello está presidido por una Rama Judicial (con pocas y no muy frecuentes excepciones), cuya timidez se acompaña a menudo solamente por su temeridad y por jueces (como en el travestismo de Bophal) que ¡creen de veras que la justicia no sólo debe ser ciega, sino que debe verse como tal! ¿De qué debe preciararse la "buena gobernabilidad" en el sur de Asia?

3. En el *frente socio-cultural*, en el sur de Asia, somos testigos de un resurgimiento concurrente (y no desconexo) tanto del comunalismo y del fundamentalismo, por un lado, así como del patriarcalismo, por el otro. Para las mujeres del sur de Asia, Beijing se ha convertido en algo menos que una breve parada en el frenético itinerario de una globalización que se maquilla de conferencia mundial de las Naciones Unidas. La familia, la comunidad y la religión están siendo falseadas por una aún más extraña y oportunista fraternidad de compañeros de cama en los centros de detención, las prisiones y las Cámaras de Estrellas para ellas.

Puesto que la globalización avanza rápidamente en

el sur de Asia, y por supuesto en todas partes, con mayor razón es motivo de gran preocupación cómo la percibe la Declaración de la CMDS. En el análisis de la Declaración de Copenhague, la globalización "es consecuencia del aumento de la movilidad humana, del progreso de las comunicaciones, del gran aumento del comercio y las corrientes de capital y de los avances tecnológicos".

De modo previsible, sin embargo, este examen no atina a preguntarse "del aumento de la movilidad humana" ¿para quién? ¿para los trabajadores migrantes asiáticos que se ven forzados a padecer la explotación y el abuso sexual y físico, como el caso de Sarah Balabagan, en las Filipinas? ¿para los refugiados que huyen del fuego cruzado producido por los sangrientos conflictos armados o la represión ejercida por regímenes abusivos que campean por todas las fronteras del nordeste y del noroeste del subcontinente y al norte de la isla de Serendib?; "progreso de las comunicaciones" ¿entre quiénes? ¿entre algunos elementos de las fuerzas de seguridad nacional de los países del SAARC? o bien, ¿mientras las amenazas a la seguridad humana de los pueblos del sur de Asia permanecen ocultos tras la plétora del secreto oficial y las leyes de seguridad nacional? Esta acción encubierta y clandestina de los oficiales hace burla de los conceptos de "transparencia", "libertad de información" y "derecho a saber".

Aquello del "gran aumento del comercio y las corrientes de capital" existe de hecho, pero ¿quiénes dirigen y se benefician de dichos flujos? ¿Solamente las élites transnacionales y sus cómplices y cohortes nacionales? "Los avances tecnológicos", claro, pero ¿cuáles son las propiedades protegidas de los que ostentan las patentes que determinarán los términos y los precios de acceso?

La Globalización, de acuerdo como sigue en la Declaración de Copenhague, dice que "abre nuevas oportunidades para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo de la economía mundial, particularmente en los países en vías de desarrollo". Uno no puede sino preguntarse ¿esta percepción pertenece al reino de la ilusión, de la desilusión o a ambos? La Declaración prosigue afirmando que la "globalización permite asimismo que los países compartan experiencias y extraigan enseñanzas de los logros" ¿en la explotación de los pobres y la degradación del medio ambiente? "y dificultades de los demás" ¿en la represión de los movimientos sociales y las luchas

populares? "y fomenta el enriquecimiento mutuo de sus ideales", fraguados en las escuelas de administración de negocios y gerencia, "valores culturales" ¿de Coca-colonización? "y aspiraciones" ¿un teléfono celular a disposición de cada ser humano de tres años en adelante, para el año 2.000? "Al mismo tiempo, el rápido proceso de cambio y ajuste se ha visto acompañado de" ¿inocentes compañeros de viaje? "un aumento de la pobreza, el desempleo y la desintegración social" ¡sorpresa, sorpresa!

"También se han globalizado ciertas amenazas al bienestar del ser humano, como los riesgos ambientales". Estos últimos pueden ser globales; sin embargo, los desastres ambientales son otro asunto: simplemente suelen acontecer en los países del mundo en desarrollo. "Además, las transformaciones globales de la economía mundial están modificando profundamente los parámetros del desarrollo social en todos los países" ¿para mejorar o para empeorar?. Este pronunciamiento debe traer mucho solaz y comodidad a los trabajadores azucareros de negros, los cultivadores de barbasco en México y el pescador de pesca artesanal de sobrevivencia de Asia.

La Declaración de la Cumbre concluye su análisis de la globalización ofreciendo esta perla de consejo: "El desafío actual consiste en encontrar la forma de controlar esos procesos y amenazas para que aumenten sus beneficios y se atenúen sus efectos negativos sobre las personas". Pero ¿quiénes, dentro del Programa de Acción de la Cumbre, son los que van a manejar dichos procesos y amenazas? Los gobiernos del mundo, las corporaciones transnacionales y nacionales, así como las instituciones de la "sociedad civil".

Es precisamente en contra de este telón de fondo de realidades nacionales y mundiales, en contra de los actuales procesos de promoción de la globalización y contra la estrategia de desarrollo social adoptada por la CMDS que las ONG de Derechos Humanos requieren:

- i Revisar y abordar los "principios y objetivos" adoptados en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, y
- ii Revisar y supervisar los "compromisos" y el "Programa de Acción" adoptados por consenso en la CMDS.

## **II. Principios, objetivos y compromisos de la CMDS: repercusiones en los Derechos Humanos**

La crítica a la Declaración de Copenhague, en la sección precedente de este documento, no significa que debamos llegar a la prèscripción inevitable de "echar todo por la borda". Más bien, teniendo en cuenta el llamado de la Declaración a que se "aumenten sus beneficios y se atenúen sus efectos negativos", es fundamental revisar tanto la Declaración como el Programa de Acción de la CMDS para retomar principios que puedan invocarse, así como compromisos que sean supervisados y puestos en marcha para la protección y promoción de los

Derechos Humanos en, y mediante el desarrollo social. Los principios medulares de la Declaración de Copenhague son pertinentes a las metas y estrategias de las ONG de Derechos Humanos en el sur de Asia.

Todos los Jefes de Estado y de Gobierno están comprometidos con una evolución social *"basada en la dignidad humana, los derechos humanos, la igualdad, el respeto, la paz, la democracia, la responsabilidad mutua y la cooperación y el pleno respeto de los distintos valores religiosos, éticos y de los orígenes culturales de la gente"*.

De igual manera, los Jefes de Estado y de Gobierno crearán un marco de acción, basado en el respeto del desarrollo social, para:

- i *"Reconocer que la capacitación de las personas, en particular de las mujeres, para que fortalezcan sus propias aptitudes, es un objetivo importante del desarrollo y, además, su principal recurso"*.
- ii *Aceptar que para capacitar a la población "se requiere la plena participación de las personas en la formulación, aplicación y evaluación de las decisiones que determinan el funcionamiento y el bienestar de nuestras sociedades"*.
- iii *"Poner al ser humano en el centro del desarrollo y orientar la economía hacia la satisfacción más eficaz de las necesidades humanas"*.
- iv *"Cumplir nuestra responsabilidad con las generaciones presentes y futuras, asegurando la igualdad entre ellas y protegiendo la integridad de nuestro medio ambiente y la posibilidad de utilizarlo en forma permanente"*.
- v *"Promover la distribución justa de los ingresos y un mayor acceso a los recursos mediante la equidad y la igualdad de oportunidades para todos"*.
- vi *"Asegurar que las personas y los grupos desfavorecidos y vulnerables estén incluidos en el desarrollo social"*.
- vii *"Integrar las políticas económicas, culturales y sociales de manera que se apoyen mutuamente"*.
- viii *"Reconocer la interdependencia de las esferas de actividad pública y privada"*.
- ix *"Fortalecer políticas y programas que puedan mejorar, asegurar y ampliar la participación de la mujer en todas las esferas de la vida política, económica, social y cultural en condiciones de igualdad, y perfeccionar su acceso a todos los recursos necesarios para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales"*.
- x *"Crear las condiciones políticas, jurídicas, materia-*

les y sociales que permitan la repatriación voluntaria de los refugiados a sus países de origen en condiciones de seguridad y dignidad, y el retorno voluntario y en condiciones de seguridad de las personas desplazadas en el plano interior a sus lugares de origen, así como su reintegración armoniosa a sus sociedades".

- xi *"Reconocer y apoyar a las poblaciones indígenas que procuran alcanzar el desarrollo económico y social, respetando su identidad, sus tradiciones, sus formas de organización social y sus valores culturales"*.
- xii *"Reafirmar y promover la realización universal del Derecho a la libre determinación de los pueblos"*.
- xiii *"Poner de relieve la importancia del buen gobierno y de la administración transparentes y responsables en todas las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales"*.
- xiv *"Promover la democracia, la dignidad humana, la justicia social y la solidaridad en los planos nacional, regional e internacional; velar por la tolerancia, la eliminación de la violencia, el pluralismo y la no discriminación, con pleno respeto de la diversidad dentro de las sociedades y entre ellas"*.
- xv *"Promover el respeto universal, la observancia y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, incluido el Derecho al desarrollo; promover el ejercicio efectivo de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones en todos los niveles de la sociedad"*.
- xvi *"Promover la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer"*.
- xvii *"Proteger los derechos de los niños y los jóvenes"*.
- xviii *"Promover el fortalecimiento de la cohesión social y de la sociedad civil"*.
- xix *"Afirmar la universalidad del desarrollo social"*.

El reto de las ONG de derechos humanos es contribuir a la *afirmación efectiva y el respeto* de todos los derechos humanos: los económicos, los sociales, los culturales, los civiles y políticos, haciendo así justiciables los principios anteriormente mencionados y sujetos a escrutinio y supervisión por parte de los mecanismos de derechos humanos regionales e internacionales. Una tarea conexas será afirmar estos principios frente a prácticas que van en contravía o que hacen caso omiso de estos principios. Una tercera labor, en el ámbito nacional, será asegurarlos y protegerlos de interpretaciones que degeneren o contradigan los parámetros internacionales de derechos humanos.

Una serie de tareas semejantes se refieren a los diez compromisos (si bien no precisamente mandamientos) establecidos en la Declaración de Copenhague. Es importante recalcar, con respecto a ellos, que "*se hacen con espíritu de consenso*" por parte de los "*jefes de Estado y Gobierno*", "*de conformidad con los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas*" y deben llevarse a cabo "*de conformidad con todos los derechos humanos y las libertades fundamentales*".

*Compromiso 1: "crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico que permita el logro del desarrollo social"*; es de importancia singular para las ONG de derechos humanos, en especial el compromiso a nivel nacional para:

Proporcionar "*un marco jurídico estable, de conformidad con nuestras constituciones, leyes y procedimientos y de manera compatible con el derecho y las obligaciones internacionales, que incluya y promueva:*

la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer,  
el pleno respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y el imperio de la ley,  
el acceso a la justicia,  
la eliminación de todas las formas de discriminación,  
el gobierno y la administración transparentes y responsables,  
el fomento de la colaboración con las organizaciones libres y representativas de la sociedad civil".

Cada uno de los anteriores puntos pueden formar la base (y el eje) de una campaña nacional de las ONG. Aún más, existen también otra serie de aspectos relevantes que subyacen a este compromiso:

- i El fortalecimiento de "*los medios y las capacidades que permitan a las personas participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sociales y económicos*", a través de:  
la "*descentralización*";  
"*la administración abierta de las instituciones públicas*";  
"*el aumento de las capacidades y las oportunidades de la sociedad civil*" y  
la posibilidad de "*las comunidades locales para desarrollar sus propias organizaciones, recursos y actividades*".
- ii El afianzamiento de "*la paz mediante la promoción de la tolerancia, la eliminación de la violencia y el respeto de la diversidad*". Las ONG pueden tomar

este compromiso para asegurar un mayor reconocimiento y protección de los derechos de los grupos religiosos o étnicos, así como de las minorías y responsabilizar al gobierno cuando no logre prevenir o controlar la violencia comunal.

- iii La creación de "*condiciones amplias*" para la repatriación de los refugiados y personas desplazadas internamente. Las ONG podrían emplear este compromiso para hacer valer los derechos y las condiciones de protección de las personas desplazadas internas, en especial aquellas que han sido desplazadas a causa del desarrollo.
- iv Promover "*mercados dinámicos, abiertos y libres, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de intervenir en ellos en la medida necesaria*". En nuestra época, de desregularización casi obsesiva y patológica, esta medida evita la extinción del poder del Estado para intervenir el mercado.
- v La obligación según la cual "*reafirmaremos y promoveremos los derechos enunciados en medidas y declaraciones internacionales sobre la materia, entre ellas la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, que incluyan aspectos relativos a la educación, la alimentación, la vivienda, el empleo, la salud y la información, con el fin de ayudar especialmente a las personas que viven en la pobreza*". Esto es en verdad una grata priorización a los derechos económicos, sociales y culturales y al derecho al desarrollo, por mucho tiempo negados, y de los derechos humanos, aún mucho más postergados, de quienes viven en la pobreza.
- vi El acuerdo por el que "*reafirmaremos y promoveremos*" "*el derecho al desarrollo*", como un "*derecho universal inalienable y como parte integral de los derechos humanos fundamentales*".
- vii El esfuerzo para que "*los acuerdos internacionales relacionados con el comercio, las inversiones, la tecnología, la deuda y la asistencia oficial para el desarrollo se apliquen de manera que promueva el desarrollo social*" (resaltado nuestro).

*Compromiso 2: sobre la erradicación de la pobreza, también contiene obligaciones específicas, de relevancia para las ONG de derechos humanos, tales como:*

- i "*Velaremos por que las personas que viven en la pobreza tengan acceso a los recursos de producción,*

como crédito, tierra, educación ... así como a los servicios públicos". Este compromiso podrá invocarse en campañas encaminadas a una amplia y verdadera reforma agraria, o por parte de las mujeres en su lucha por un acceso igualitario a los recursos y servicios públicos.

- ii "Formularemos y aplicaremos una política que asegure que todos dispongan de protección económica y social adecuada durante el desempleo, las enfermedades, la maternidad, la crianza de los hijos, la viudez, la discapacidad y la vejez". A este compromiso pueden recurrir las ONG en campañas en pro de una genuina y efectiva (no sólo aparente) "red de seguridad".

*Compromiso 3: "promover el objetivo del empleo masivo como prioridad básica", que debe considerarse "con pleno respeto de los derechos de los trabajadores".* Existe también el convenio por el cual "en nuestra estrategia de desarrollo del empleo tendremos debidamente en cuenta la importancia del sector no estructurado". Existen otros dos compromisos importantes, a saber:

- i "velar por la existencia de buenos puestos de trabajo, salvaguardando los derechos e intereses básicos de los trabajadores; para tal fin, promoveremos la observancia de los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo, incluídos los que tratan de:  
la prohibición de los trabajos forzados y el trabajo infantil,  
la libertad de asociación,  
el derecho de sindicación y de negociación colectiva, y  
el principio de la no discriminación".
- ii "Nos aseguraremos de que los trabajadores migratorios disfruten de los beneficios previstos en las reglamentaciones nacionales e internacionales pertinentes; adoptaremos medidas concretas y efectivas contra la explotación de esos trabajadores, y alentaremos a todos los países a considerar la ratificación y plena aplicación de las normas internacionales relativas a los trabajadores migratorios".

En conjunto, estos compromisos pueden ser aplicados en el apoyo a campañas de las ONG relacionadas con el Derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores para propender por unas nuevas y muy necesarias iniciativas relativas a los trabajadores migrantes.

*Compromiso 4: "promover la integración social, fo-*

*mentando sociedades estables, seguras y justas, que estén basadas en la difusión y defensa de todos los derechos humanos, así como en la no discriminación, la tolerancia, el respeto por la diversidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la seguridad y la participación de todas las personas, incluídos los grupos y las personas desfavorecidos y vulnerables".* Así mismo se plantean las siguientes obligaciones específicas:

- i "Promoveremos el respeto por la democracia, el imperio de la Ley, el pluralismo y la diversidad".
- ii "Formularemos o fortaleceremos políticas y estrategias encaminadas a eliminar la discriminación en todas sus formas".
- iii "Aseguraremos la protección y plena integración a la economía y la sociedad de las personas y los grupos menos desfavorecidos o vulnerables".
- iv "Formularemos o fortaleceremos medidas encaminadas a garantizar el respeto y la defensa de los derechos humanos de los migrantes, trabajadores migratorios y sus familias, y a eliminar los actos, cada vez más frecuentes, de racismo y xenofobia".
- v "Reconoceremos y respetaremos el derecho de las poblaciones indígenas a mantener y desarrollar su identidad, cultura e intereses; apoyaremos sus aspiraciones de justicia social".
- vi "Reconoceremos y respetaremos la diversidad cultural, étnica y religiosa; promoveremos y protegeremos los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas".
- vii "Fortaleceremos la capacidad de las comunidades locales y de los grupos con intereses comunes para desarrollar sus propias organizaciones y recursos y para proponer políticas de desarrollo social, incluso por medio de actividades de organizaciones no gubernamentales".
- viii "Promoveremos la ratificación de normas internacionales, en la medida de lo posible sin formulación de reservas, su aplicación y adhesión a las declaraciones reconocidas internacionalmente que guarden relación con la eliminación de la discriminación y la difusión y defensa de todos los derechos humanos".

Los anteriores compromisos, a su vez, plantean el reto, a las organizaciones de derechos humanos del sur de Asia, de comprometerse a establecer la defensa y difusión de la diversidad y el pluralismo, en primer lugar, en su agenda de derechos culturales y de las minorías.

*Compromiso 5: "lograr la igualdad y la equidad*

entre el hombre y la mujer"; aunque no muy comprensivo, sí incluye responsabilidades especiales:

- i "Eliminaremos las restricciones que aún quedan respecto de los derechos de la mujer a poseer tierras, heredar bienes o pedir dinero en préstamos, y garantizaremos a la mujer igual derecho a trabajar", y
- ii "Promoveremos y defenderemos el total aprovechamiento por parte de la mujer, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales".

Compromiso 6: "Nos comprometemos a promover y a lograr los objetivos del acceso universal y equitativo a una educación de calidad, la categoría más alta posible de salud física y mental, y el acceso de todas las personas a la atención primaria en salud; ... fortalecer la función de la cultura en el desarrollo". Es el más elaborado y detallado de los acuerdos. De interés particular para las ONG de derechos humanos son los siguientes compromisos específicos:

- i "Erradicar el analfabetismo y universalizar la educación básica".
- ii "Reconoceremos y apoyaremos el derecho de las poblaciones indígenas a una educación que responda a sus necesidades, aspiraciones y culturas específicas", y
- iii "Prepararemos programas de educación basados ampliamente en la difusión y fortalecimiento del respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el Derecho al desarrollo, que promuevan la tolerancia, la responsabilidad y el respeto por la diversidad y los derechos ajenos".

Compromiso 7: "acelerar el desarrollo económico, social y humano de África y de los países menos adelantados".

Compromiso 8: "velar por que los programas de ajuste estructural que se convengan, incluyan objetivos de desarrollo social, en particular, la erradicación de la pobreza, la generación de empleo masivo y productivo y la promoción de la integración social". De interés especial aquí:

- i "Aseguraremos que las mujeres no deban soportar una parte desproporcionada de la carga de los costos de transición de dichos procesos".
- ii "Promoveremos los programas y los gastos sociales básicos, en particular los que afectan a los pobres y a los sectores vulnerables de la sociedad y los protegeremos de recortes presupuestarios, aumentando al mismo tiempo la calidad y la eficacia de los gastos sociales", y
- iii "Examinaremos las repercusiones de los programas

de ajuste estructural en el desarrollo social, con inclusión, según proceda, de evaluaciones de los efectos sociales, teniendo presentes las diferencias por razón de sexo y otros aspectos pertinentes, a fin de elaborar políticas para reducir los efectos negativos y aumentar aquellos positivos".

Compromiso 9: "aumentar substancialmente o utilizar con mayor eficacia los recursos asignados al desarrollo social". Algunas obligaciones específicas de importancia son:

- i "Nos esforzaremos por lograr lo antes posible la meta convenida del 0,7% del producto nacional bruto (PNB) para la asistencia oficial para el desarrollo en general y aumentaremos la proporción de los fondos destinada a programas de desarrollo social".
- ii "Vigilaremos las consecuencias de la liberalización del comercio en los progresos logrados en los países en desarrollo en lo tocante a satisfacer las necesidades humanas básicas, prestando particular atención a iniciativas nuevas, tendientes a que esos países tengan un mayor acceso a los mercados internacionales".
- iii "En el proceso presupuestario, aseguraremos la transparencia y responsabilidad en la utilización de los recursos públicos y daremos prioridad a la prestación y el mejoramiento de los servicios sociales básicos".
- iv "Utilizaremos y desarrollaremos plenamente el potencial y la aportación de las cooperativas en el logro de las metas de desarrollo social", y
- v "Promoveremos un mayor acceso al crédito para las empresas pequeñas y las microempresas, incluidas las del sector no estructurado, con especial hincapié en los sectores desfavorecidos de la sociedad".

Compromiso 10: "mejorar y fortalecer, con espíritu de coparticipación, el marco de la cooperación internacional, regional y subregional para el desarrollo social", específicamente:

- i "Adoptaremos medidas y mecanismos apropiados para aplicar y vigilar los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, con la asistencia, cuando se solicite, de los organismos especializados, los programas y las comisiones regionales del sistema de las Naciones Unidas, con amplia participación de todos los sectores de la sociedad civil", y
- ii Pedir al ECOSOC que "examine y evalúe, sobre la base de los informes que le presenten los gobiernos nacionales, las comisiones regionales, las comisiones

*orgánicas pertinentes y los organismos especializados, los progresos hechos por la comunidad internacional en el logro de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, y que informe a la Asamblea General para que ésta lleve a cabo el examen apropiado y adopte las medidas según el caso".*

La brevedad del compromiso sobre la vigilancia del Programa de Acción de la CMDS fue uno de los principales desacuerdos de esta Cumbre. La ausencia de consenso político dio por resultado unos "compromisos" ambiguos, inconclusos e inadecuados en relación con dicho seguimiento. Pero aún sin tal inspección efectiva, la CMDS no merece más que una pasajera nota al margen, si acaso, en la historia de los derechos humanos y el desarrollo. Solamente la comunidad de las ONG pueden salvar a la Cumbre de convertirse rápidamente en poco menos que un pedazo de basura no reciclable en el "basurero de la historia".

¿Las ONG surasiáticas están interesadas en una operación de *salvamento*? ¿Qué papel deben jugar los derechos humanos entre tanto? ¿Qué alianzas se requieren forjar, cómo y en qué términos? Estas son preguntas que deben considerarse y ser debatidas colectivamente entre quienes toman los derechos económicos, sociales y culturales en toda su importancia, así como entre las personas, sus organizaciones y comunidades que de igual manera, y sobre todo, asumen el sufrimiento de manera seria.

### **III. Supervisar el desarrollo social y el Programa de Acción de la CMDS: algunas ideas en marcha y en proceso**

Los grupos de derechos humanos, en todo el mundo, han apreciado siempre la importancia del seguimiento y la puesta en marcha de lo escrito. De hecho, es precisamente para entender las brechas e insuficiencias del sistema intergubernamental de derechos humanos, con respecto de esos aspectos, que la comunidad no gubernamental de derechos humanos surgió a nivel local, nacional, regional e internacional.

El trabajo de estas ONG, con el paso de los años, ha dado por resultado el desarrollo de metodologías y estrategias para examinar las violaciones de los derechos humanos, en especial las referentes a ciertos derechos civiles y políticos. Así, existen formatos determinados para documentar las violaciones, prácticas y procedimientos e informar sobre ello a la ONU en Ginebra y Nueva York, a una dimensión bilateral (por ejemplo, en Washington, D.C. y Bruselas), a las agencias de ayuda para el desarrollo (por ejemplo, en Tokio y Canberra) y en el ámbito nacional, empleando los medios de comunicación, los tribunales y la presión popular para "generar escarnio", lo cual, junto con sanciones impuestas ocasio-

nalmente, representan las principales estrategias para hacer valer los derechos.

Pero aparte de hacer un seguimiento a las *violaciones* de los derechos humanos, los avances han sido lentos. El examen de la "realización progresiva" de los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, ha llamado la atención de las ONG apenas a partir de la última década. Los indicadores que se están adelantando para este propósito dentro de la ONU (por ejemplo, el PNUD), y con respecto al progreso sustentable, se tratan de mejorar al interior de la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS). Pero dicha labor todavía está en pañales.

Los esfuerzos por supervisar el desarrollo social mediante el empleo de parámetros de derechos humanos requerirá hacer uso de todos los métodos ya existentes, así como de los indicadores y mecanismos. No obstante existe una clara necesidad de intercambiar ideas, así como nuevos enfoques.

#### **A. ¿Hacer seguimiento a qué?**

Muchos aspectos diversos del Programa de Acción de la CMDS requieren ser examinados. Ellos incluyen como mínimo:

- i Hacer seguimiento a la realización progresiva de los compromisos y metas específicos de desarrollo social.
- ii Vigilar la discriminación y/o inclusión dentro de los programas de desarrollo social.
- iii Supervisar el impacto sobre los derechos humanos de políticas específicas de desarrollo social (por ejemplo, de ajuste estructural), así como de programas en ese campo (por ejemplo, la privatización, la industrialización, etc.).
- iv Hacer un seguimiento al impacto sobre los derechos humanos de las políticas y prácticas comerciales y de inversión.
- v Inspeccionar las violaciones de derechos humanos que ocurran en el proceso de desarrollo (como por ejemplo, los reasentamientos forzados).

#### **B. ¿Cómo hacer el seguimiento?**

Se requiere emplear un conjunto de herramientas y mecanismos de vigilancia; éstos pueden incluir, por ejemplo:

- i *Principios* a los que *deben* adscribirse para dar seguimiento a la adhesión o no adhesión. Dichos fundamentos pueden delinearse a partir del Derecho Internacional de los derechos humanos, la legislación internacional sobre el desarrollo y el medio ambiente, los documentos de Conferencias Mundia-

les de la ONU, incluyendo la Declaración de Copenhague (cuyos principios más importantes han sido señalados anteriormente), así como las ideas derivadas de las constituciones y leyes nacionales. Durante el proceso preparatorio de la CMDS, la delegación australiana ofreció un borrador de tales principios para la "acción nacional", los cuales se anexan al presente documento.

- ii *Parámetros* con los cuales se *debe* dirigir (para vigilar el cumplimiento o incumplimiento), tales como la no discriminación, la satisfacción de las necesidades básicas mínimas, etc.
- iii *Compromisos* que deben cumplirse (dando seguimiento al acatamiento o desacato de las obligaciones). Varios compromisos contenidos en la Declaración de Copenhague ya se han señalado arriba. Una lista completa de los compromisos internacionales acordados en un gran número de Conferencias de la ONU está incluida en un documento muy útil, preparado por la Secretaría de la ONU para la Comisión Preparatoria de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social<sup>5</sup>.
- iv *Metas* que *deben* alcanzarse (examinando el logro o la no consecución). Varias de dichas metas están referidas en la Declaración de Copenhague, por ejemplo, en los compromisos (animar la ratificación de la Convención sobre la Mujer para el año 2.000) y en el documento de *compromisos internacionales* citado anteriormente.
- v *Derechos* que *deben* ser respetados, protegidos, promovidos y realizados.
- vi *Deberes y obligaciones* que han sido acordados por consenso en la CMDS y que están contenidos en la Declaración de Copenhague, citados anteriormente (por ejemplo, la obligación establecida en los compromisos respecto a los programas de ajuste estructural de "*desarrollar políticas para reducir sus efectos negativos*").

### C. ¿Por quiénes y por qué hacer el seguimiento?

El seguimiento al desarrollo social y al Programa de Acción

5. "Compilación de compromisos internacionales existentes relativos a la pobreza, el empleo y la integración social". A/conf.166/pc.16, agosto 16, 1994.

de la CMDS requiere ser una estrategia que convoque a una variedad de actores:

- i *Los gobiernos nacionales* para que evalúen el progreso, identifiquen los obstáculos, busquen ayuda técnica y financiera y para que examinen los informes de las obligaciones internacionales de acuerdo con los tratados (i.e. el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o la Convención sobre los Derechos del Menor) o de acuerdo con las declaraciones de la ONU (i.e. la Declaración de Río).
- ii *Las agencias de ayuda al desarrollo*, tanto multilaterales como bilaterales, para que ejerzan su función de supervisión y para asegurar que sus propias políticas (por ejemplo, la Directiva Operativa del Banco Mundial sobre Reasentamientos) se estén acatando. La agencia requerirá encontrar su propia combinación óptima, entre la revisión de los materiales de seguimiento producidos por otros y al realizar su propio examen en ciertas áreas claves. Pero a menos que lo haga, la supervisión pronto degenerará en la práctica de control.
- iii *Los organismos de tratados y otras agencias y aquellos especializados de la ONU* específicamente encargados del seguimiento (por ejemplo, la Comisión sobre Desarrollo Sostenible, relativo a la Agenda 21; el ECOSOC y la Asamblea General relacionada con la CMDS). Los mandatos y funciones de estos organismos se establecen, por lo general, en los documentos de las mismas Conferencias de la ONU.
- iv *Las ONG, las organizaciones populares y las comunidades locales y nacionales* en los países en vía de desarrollo necesitan constituirse en los primeros supervisores, dado que están mejor situados para informar acerca del progreso o la falta de desarrollo y porque están en contacto más directo tanto con los beneficios como con las cargas derivadas de dicho progreso o su ausencia.
- v *Las ONG nacionales, regionales e internacionales*, bien sea con un interés particular en un aspecto específico del desarrollo social (tales como el *Hábitat Internacional*, o las Redes de Solidaridad de Trabajadores Asiáticos) o bien con un enfoque general, aunque regional (caso del Foro de Asia Pacífico sobre la Mujer, Derecho y Desarrollo). Dichas organizaciones están bien ubicadas para emprender un seguimiento a fondo sobre temas específicos, desarrollar mejores herramientas y métodos de tal vigilancia,

buscar estrategias para el cumplimiento de las normas y para iniciar esfuerzos en pro del establecimiento de parámetros (o su revisión) cuando ello sea necesario.

#### **D. ¿Para quiénes hacer el seguimiento?**

Una de las fallas más conspicuas de la CMDS fue su posterior incapacidad para lograr un acuerdo sobre mecanismos de seguimiento. El Informe de Copenhague hace una vaga mención sobre los "informes de los Gobiernos Nacionales" y otros similares, al ECOSOC, que a su vez "informaría a la Asamblea General, por consiguiente, para su respectiva consideración y acción". Habrá también una "sesión especial" de la Asamblea General en el año 2.000 "para una revisión general y una valoración de la implementación de los resultados de la Cumbre" y para "considerar posteriores acciones e iniciativas".

Con absoluta claridad, esto no es suficiente. A menos que se creen algunos mecanismos de seguimiento, los compromisos de la CMDS suenan vacíos. El Presidente de la Cumbre está buscando precisamente que las ONG y la sociedad civil hagan de dichos compromisos algo real y con sentido, mediante la puesta en marcha de estrategias y mecanismos de seguimiento. Las ONG, a su vez, necesitarán emplear no solamente las instituciones nacionales, sino también los Mecanismos Especiales ocasionales del 69 y los organismos de tratados, que constituyen los mecanismos de derechos humanos de la ONU, encabezados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos.

Quizás una de las propuestas de seguimiento para esta reunión contemple un esfuerzo por analizar detalladamente estos mecanismos especiales y los organismos de los tratados, para luego pasar conjuntamente a diseñar estrategias de aplicación más efectivas por parte de las ONG surasiáticas en el seguimiento, desde la perspectiva de los derechos humanos, del avance en el desarrollo social. Una gestión similar se hace necesaria en torno a los mecanismos sobre desarrollo de la ONU, como la Comisión sobre Desarrollo Sostenible (que ofrece a las ONG una oportunidad de participar en sus reuniones anuales), y el PNUD, así como las demás agencias especializadas de la ONU, tales como la OMS, la FAO, la UNESCO y en especial, la OIT. Las ONG surasiáticas también requerirán diseñar estrategias acerca de los esfuerzos regionales dirigidos al ESCAP, el SAARC y el ASEAN.

La tarea no será fácil. Después de todo, los gobiernos de la región y del mundo han encontrado esta labor

demasiado desalentadora para ellos mismos. Pero las ONG no son los gobiernos y la creatividad y resistencia de las organizaciones y movimientos populares sobrepasan con creces la imaginación de sus gobernantes. Como lo señaló Asma Jahangir (en su intervención en Bangkok, durante la Conferencia Regional Preparatoria de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena) "En el sur de Asia, en lo que respecta a los derechos humanos, la gente está corriendo. Son sus gobiernos los que están andando a paso de tortuga".

#### **IV. Algunas prioridades en materia de derechos humanos después de Copenhague**

Copenhague representa solamente una escala del Tren Global en su precipitada carrera hacia la desregularización, la privatización, el libre comercio y el libre mercado -¡libres para las corporaciones nacionales y multinacionales!-. Tal como Shakespeare advirtió: "Existe algo podrido en el estado de Dinamarca". Ese podría bien ser el Programa de Acción de la Cumbre Mundial, si las estrategias de derechos humanos no se incluyen para depurar, sanear y revitalizarlo. Cuatro áreas prioritarias parecen obvias:

##### **1. Corporaciones y Derechos Humanos**

Las corporaciones nacionales y transnacionales serán los nuevos vehículos del desarrollo. Su papel en extensión acrecerá, inevitablemente, efectos mayores. Las grandes multinacionales surgen como nuevos super poderes globales. Es prioridad urgente, por consiguiente, que los parámetros de derechos humanos se apliquen a las corporaciones, lo que implica tener en cuenta tanto aspectos conceptuales como tácticos. Se necesitará desarrollar, entonces, dos tipos de enfoque:

- i responsabilizar a las corporaciones por violaciones de los derechos humanos.
- ii persuadir y presionar a las corporaciones para que promuevan la realización progresiva de los derechos humanos; por ejemplo, mediante la negociación de "acuerdos de buena vecindad" o solicitándoles su participación en programas de "transparencia internacional". Pero se debe tener cuidado de asegurar que estos esfuerzos conjuntos en la promoción de los derechos humanos sean más que ejercicios simbólicos de relaciones públicas.

Aparte de relacionarse directamente con las actividades de las corporaciones individuales, las estrategias de derechos humanos necesitan asimismo tratar el cambio de paradigma de la ayuda al desarrollo a través del mercado y la inversión. Las implicaciones del citado giro para los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental son terribles, como

describimos anteriormente. Con el consumo como prioridad, la sostenibilidad humana y ambiental se torna subordinada a la producción de créditos.

Los valores de la conservación de recursos, la salud y la seguridad laboral se sacrifican en el altar de la ganancia mundial. La fórmula trajo y válida de "bienestar mediante el crecimiento de empleos" está siendo reemplazada hoy en día por las de "bienestar sin crecimiento" y "bienestar sin empleos" (es decir, mediante maniobras corporativas, especulación monetaria, etc.). El impacto de esta tendencia bien podría resultar devastador, dado el extenso desmantelamiento de leyes y políticas, lo que dificulta la inversión, las actividades de mercado o de apertura, convirtiéndose en iniciativas, como el APEC, que se proponen desvergonzadamente.

El tema de las condicionalidades en el comercio, en forma de cláusulas sociales (que aparentemente incorporan un mínimo de normas laborales) dentro de los acuerdos multilaterales de comercio, requiere ser abordado para asegurar que las barreras no tarifarias no se enmascaren como esfuerzos para proteger los derechos humanos de los trabajadores. Quienes se preocupan por los derechos humanos necesitan exponerse al darwinismo económico y social que está en el meollo de la filosofía y las políticas de la APEC y de la OMC.

## **2. El continuum y el contra continuum**

Una serie de países del Sur de Asia han sufrido sangrientos (y, en algunos casos, prolongados) conflictos armados internos. En dichas situaciones, como lo recalca el anterior subsecretario Eliasson, existe la necesidad de "un continuum en la ayuda, pasando por la rehabilitación hasta llegar a la reconstrucción y el desarrollo". Ha habido potencialidad para las violaciones de los derechos humanos en cada uno de los puntos de la continuidad. La ayuda ha sido empleada por parte de los combatientes como un arma. El auxilio alimentario se ha administrado de manera que ha destruido los cultivos de subsistencia y a los campesinos que derivaban su sustento de ellos. La rehabilitación y la reconstrucción han dado ocasión al patronaje, la corrupción, la discriminación y la exclusión. El desarrollo, asimismo, ha sido entendido frecuentemente como un trauma que afecta aún más a las víctimas de los infernales conflictos armados. Los grupos de derechos humanos tienen un papel obvio e importante, entonces, dentro de este "continuum".

Pero existe también un "contra continuum", en el cual las situaciones de negación histórica y privación son exacerbadas por la discriminación y la exclusión en el desarrollo, dando por resultado una espiral de violencia y de

contra violencia que culmina en luchas de sucesión, conflictos armados internos, refugiados y desplazamientos, así como emergencias humanitarias. El desarrollo social puede desempeñar un papel clave en este "contra continuum" para *prevenir* el surgimiento de conflictos armados internos. Las ONG de derechos humanos deben asumir un carácter decisivo, igualmente, para facilitar y asegurar un desarrollo social equitativo y no discriminatorio.

## **3. Personas desplazadas por el desarrollo (PDD) y personas desplazadas internas (PDI)**

La Declaración de Copenhague contiene compromisos relativos a las personas internamente desplazadas y su derecho a regresar a sus hogares. Las personas desplazadas internas (PDI) que ellos contemplan son aquellas desplazadas por causa de conflictos armados internos. En lo que respecta a las personas desplazadas por proyectos y actividades de desarrollo, su derecho a regresar se torna discutible, al tiempo que los derechos al reasentamiento se hacen más cruciales. Un estudio reciente del Banco Mundial hace una proyección del elevadísimo número de personas desplazadas por causa del desarrollo que producirían los proyectos emprendidos solamente por esta institución. Las ONG del sur de Asia requerirán reconstruir con precisión las tareas que emprendieron, como resultado de la reunión previa llevada a cabo en Colombo, sobre Desarrollo, Democracia y Desplazamiento.

El derecho a no ser desplazado, los derechos anteriores al desplazamiento, el derecho al proceso mismo de desplazamiento y los posteriores a él, requieren articularse y tenerse en cuenta tanto en el ámbito nacional como en las políticas y directrices operativas de las agencias de desarrollo. También revisten importancia los temas de las diferencias étnicas, de género y otras existentes dentro del conjunto de personas desplazadas.

## **4. Cultura, diversidad y coexistencia étnica en el sur de Asia**

La interrelación entre el desarrollo social, la diversidad cultural y la armonía étnica, son de clara importancia en la región del sur de Asia. Los temas de derechos humanos relativos a los refugiados y a las personas desplazadas, las minorías, los pueblos indígenas y los trabajadores migrantes cobran toda prioridad en la región. Además, el resurgimiento del comunismo y del fundamentalismo religioso, así como la escalada en la opresión a la mujer (incluyendo un aumento

en la incidencia de la violencia contra la mujer) son una urgencia y un reto para que las ONG de derechos humanos del sur de Asia adopten estrategias oportunas y efectivas.

**V. Repensar las estrategias de derechos humanos para enfrentar las actuales realidades del sur de Asia: más allá de Viena, El Cairo, Copenhague y Beijing**

Las estrategias convencionales de derechos humanos no son de ninguna manera irrelevantes o inapropiadas para la situación post Copenhague, en el sur de Asia. Muchas de ellas se desarrollaron para hacer respetar los derechos civiles y políticos, que son de indudable importancia para la buena gobernabilidad y la responsabilidad. Pero estas estrategias también requieren desarrollarse con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales en especial, dado que estos son tan cruciales para el desarrollo social.

Las tareas prioritarias que actualmente están enfrentando las ONG de derechos humanos surasiáticas incluyen:

- i la extensión del alcance de los derechos humanos para incluir a violadores no estatales, en especial, las corporaciones nacionales y multinacionales, así como a las instituciones internacionales de comercio, inversión y financiación;
- ii la inclusión tanto de hechos por acción como por omisión, dado que muchos de los problemas relativos al desarrollo social pueden resultar de la no actuación (o la falla en la realización) por parte del Estado. En la actual atmósfera del *laissez-faire*, somos testigos de una "governabilidad ausente" y del reiterado abandono de los deberes y obligaciones que los gobiernos tienen que cumplir respecto de sus pueblos;
- iii el desarrollo de estrategias más efectivas, anticipadas y preventivas para que, por ejemplo, el desempleo, derivado de la privatización, pueda minimizarse o prevenirse;
- iv asumir de manera consciente los derechos económicos, sociales y culturales *como derechos propiamente dichos, en vez de algo a lo que se tiene derecho, pero que no alcanza a serlo como tal*. Al atentado contra los derechos humanos, derivado de la paranoia de la Guerra Fría, en relación con los derechos económicos y sociales, no debe permitírsele que recaiga sobre una era en la cual el neoliberalismo coloca una amenaza más grave a los derechos humanos que el socialismo y el comunismo;
- v asumir seriamente los derechos de las minorías y otros derechos colectivos de manera tal que la diversidad cultural y el pluralismo no se conviertan en

las primeras víctimas de la globalización, el racismo y la xenofobia;

- vi la inclusión consciente de los derechos humanos de las mujeres para asegurarlos de una *non sancta* alianza entre el patriarcado, el fundamentalismo religioso y el chovinismo, por un lado, y las políticas autoritarias de las mayorías de derechas, por el otro;
- vii mejorar la rehabilitación y la justicia para las víctimas de violaciones o negaciones de sus derechos humanos;
- viii la superación de la indiferencia de quienes ven como espectadores los derechos humanos, cuya cantidad pronto llegará a convertirse en una legión, de la misma manera que el egoísmo y el consumismo ego-céntrico se ha constituido en la nueva ética del neoliberalismo y la globalización.

Las ONG de derechos humanos del Sur de Asia necesitan asimismo repensar sus relaciones con el Estado. Tradicionalmente, los derechos humanos son concedidos, protegidos y respetados *por parte del Estado en contra* de los actos de sus funcionarios. Históricamente, las ONG de derechos humanos de Asia han trabajado para que las personas tengan la capacidad de defenderse, y ello ha significado una pérdida de poder del Estado (o por lo menos la devolución del poder del Estado a la población).

Hoy en día, los Estados están perdiendo su soberanía y poder, debido a las instituciones internacionales de comercio y financiación y a las corporaciones multinacionales; virtualmente, somos testigos de un "Estado ausente", en términos de la capacidad del mismo para proteger a su población de violaciones a los derechos humanos que tienen origen externo a dicho Estado. Bophal es un trágico ejemplo de esta tendencia. Como resultado de ello, tal como lo señaló un activista asiático, el Estado es aún demasiado grande como para manejar pequeños problemas y, sin embargo, se ha vuelto demasiado pequeño para manejar problemas grandes.

Quizás, la necesidad del momento es continuar trabajando para quitarle poder al Estado respecto de la gente, pero, simultáneamente, volver a otorgárselo para enfrentar a los actores internacionales y transnacionales, de manera tal que se le posibilite en verdad descargar sus responsabilidades sobre la protección de los derechos humanos de su población. El tema es mucho menos abstracto e hipotético de lo que parece a primera vista.

Pero si las ONG en el sur de Asia van a tener una oportunidad de desarrollar estas estrategias, requerirán confrontar varios retos que ellas mismas enfrentan, como, por

ejemplo, superar la competencia, la fragmentación y la división; establecer su sostenibilidad institucional y defenderse de la cooptación, el control y la represión. Necesitarán fortalecer los lazos con la base, establecer nuevos aliados y alianzas, desarrollar nuevos nexos y experimentar con nuevas estructuras organizativas para lograr nuevas tácticas, necesarias para tratar los problemas derivados de una rápida y creciente globalización. Así mismo, las ONG requerirán defender y expandir sus espacios nacionales y desarrollar una solidaridad regional más efectiva para lograrlo. Los retos son en realidad intimidadores.

El párrafo 15 del preámbulo de la Declaración de Viena invoca "*el espíritu de nuestra era y las realidades de nuestro tiempo*". Tal como lo dice Upendra Baxi, ese espíritu está claramente en peligro de ser traicionado por las realidades de nuestro tiempo. Con mucha frecuencia, el hombre alcanza las estrellas, pero perece en sus raíces. Esto, de hecho, nos condena a momentos de infinita desesperación. En cambio, en palabras de Antonio Gramsci, convoquémonos en torno al "optimismo del deseo", a fin de superar "el pesimismo del intelecto".

#### **Anexo** *Australia, 30 de agosto de 1994*

##### *Suplemento a un no documento no oficial*

Este es el suplemento prometido al documento no oficial preparado por Australia, el 29 de agosto de 1994. Como se explicaba en la introducción de esa ponencia, el Comité Preparatorio decidió en febrero (A/49/24) que el borrador de la Declaración de la Cumbre debería contener tres partes, conformadas por:

- a) Una descripción de la situación social mundial y las razones por las cuales se convoca la Cumbre;
- b) Los principios, metas, orientaciones de política y retos comunes que deben ser tomados en cuenta por todos los actores en el ámbito local, nacional, regional e internacional;
- c) Una expresión de compromisos y temas relativos a la implementación y seguimiento.

Al participar en el debate y al escribir el borrador de dicha decisión, la delegación australiana presentó una propuesta para que el borrador de Declaración incluyera tres elementos claves y tuviera por base el siguiente esquema:

*Parte I:* Las razones e importancia decisiva de la Cumbre.

*Parte II:* La necesidad de nuevos compromisos y acciones.

*Parte III:* Un pronunciamiento de los principales compromisos y acciones, que tendría tres elementos principales, así:

- A. Principales compromisos
- B. Cooperación internacional
- C. Acción nacional

El documento adjunto a esta nota es un ejemplo de lo que podría expresarse en la Parte III.A, como muestra de los principales compromisos en relación con la acción nacional. Es un esquema de opciones y no un texto definitivo por proponer; está diseñado para animar una discusión preliminar de manera centrada y específica. En tanto ello sea posible, el texto final podría especificar las fechas seleccionadas y las agencias encargadas de la implementación.

Dentro del marco de la cooperación internacional, la principal responsabilidad para impulsar el desarrollo social recae en los gobiernos nacionales y en los pueblos mismos. Las circunstancias precisas y las respuestas correspondientes difieren substancialmente de país a país, pero creemos que las siguientes guías para la acción son de aplicabilidad general en todo el mundo:

#### **1. Trabajar para reducir y erradicar la pobreza**

Nos comprometemos a reducir y erradicar la pobreza en nuestros propios países, así como a lograr las metas acordadas internacionalmente para suministrar un mejor acceso a la alimentación, la vivienda, el agua y el alcantarillado, la salud, la educación y la planificación familiar para nuestro pueblo. En particular, nos comprometemos a las siguientes acciones:

- i Desarrollar de una Estrategia Nacional, con acciones y cronogramas específicos, para cumplir con estos compromisos en relación con la pobreza y las necesidades humanas básicas, y el establecimiento de un mecanismo público adecuado para informar, de manera regular, acerca del progreso de dicha estrategia.
- ii Adelantar e implementar un cronograma que asegure que toda nuestra población tenga una protección económica y social adecuada cuando estén desempleados, enfermos, criando a los niños, discapacitados o ancianos.
- iii Dar una prioridad especial en estas iniciativas a las

necesidades de las mujeres y los niños, con el beneficio consiguiente para toda la sociedad.

## **2. Capacitar a toda la población para ganar el sustento**

Nos comprometemos a capacitar a toda nuestra población para que gane un sustento adecuado, mediante empleos productivos y de libre escogencia u otras formas de trabajo, en condiciones razonables. En especial, nos comprometemos a las siguientes acciones:

- i Centrar nuestras políticas económicas en el logro de un desarrollo humano sostenible, no sólo de un crecimiento a corto plazo, maximizando, por consiguiente, las oportunidades de un trabajo estable que asegure el sustento.
- ii Expandir las oportunidades laborales y la productividad por medios tales como la suficiente inversión en recursos humanos, en especial, a través de la provisión de servicios educativos y de salud y de la promoción del trabajo independiente o por cuenta propia, así como de las pequeñas empresas, en particular, a través de la reforma agraria y el mejoramiento del acceso al crédito, la información, la capacitación y la infraestructura.
- iii Fortalecer las oportunidades para que la gente aprenda a obtener el sustento y al mismo puedan atender responsabilidades familiares, trabajando de medio tiempo o de manera temporal, sin estar sujeta a una explotación irracional y encontrando un trabajo apropiado, a pesar de tener una discapacidad física o de otro tipo.

## **3. Promoción de la integración social y la diversidad**

Nos comprometemos a proveer igualdad de oportunidades y ayuda para toda nuestra población, así como hacer que ellos sean capaces de satisfacer sus propias necesidades, aspiraciones y tradiciones, en armonía con las demás personas de su comunidad. En especial, nos comprometemos a las siguientes acciones:

- i Asegurar que el desarrollo, la implementación y la evaluación de todas nuestras políticas le brinden especial atención a los efectos sobre las mujeres y que se les reconozca su importancia central tanto en el desarrollo social como en el económico.
- ii Garantizar la existencia de normas efectivas, así como organismos, para la prevención de la discriminación basada en el género, la discapacidad, la raza,

la religión, la edad o la preferencia sexual y para evitar la violencia o el hostigamiento fundado en estos aspectos.

- iii Reconocer plenamente los derechos inherentes de los pueblos indígenas y adoptar estrategias específicas para desarrollar un mayor respeto por la diversidad cultural y por las necesidades de los refugiados y migrantes.

## **4. Promoción del fortalecimiento del poder público y la participación**

Nos comprometemos a realizar nuestras acciones con transparencia y a responder por nuestros hechos en la gobernabilidad de nuestros países, la observancia de los derechos humanos y el imperio de la ley, así como a impulsar al máximo las oportunidades para que toda la gente participe en sus comunidades. En especial, nos comprometemos a las siguientes acciones:

- i Descentralizar el desarrollo e implementación de la política gubernamental, hasta donde ello sea razonablemente posible, y fortalecer las aptitudes y oportunidades de las comunidades locales para desarrollar sus propias organizaciones, recursos y actividades.
- ii Capacitar y apoyar a las organizaciones no gubernamentales y a otros segmentos de la sociedad civil para que participen a nivel local y nacional en el desarrollo de políticas sociales y económicas y en la conducción, tanto de manera independiente como en conjunción con nuestros gobiernos, de programas que puedan promover dicho desarrollo.
- iii Asegurar el acceso general a una amplia gama de informaciones y opiniones, a través de las vías de comunicación, las publicaciones comunitarias y otros medios.

## **5. Generación de recursos para el desarrollo social**

Nos comprometemos a generar suficientes recursos para proveer la infraestructura pública, los servicios y el apoyo de los ingresos que sean necesarios para lograr los compromisos que hemos hecho en la presente Declaración, y a hacerlo de manera tal que sea equitativo y eficiente. En especial, nos comprometemos a las siguientes acciones:

- i Asegurar que nuestro sistema impositivo sea progresivo, en el sentido de que requiera más contribu-

- ciones de aquellas personas que tienen una mayor capacidad de pago y que los impuestos sean cobrados de modo eficiente y justo.
- ii Garantizar que nuestro sistema impositivo obtenga contribuciones adecuadas y equitativas de las empresas comerciales, además de los ciudadanos privados y que lo haga de manera tal que no favorezca actividades especulativas antes que actividades que sean genuinamente productivas y generen empleo.
  - iii Reducir nuestro gasto militar y redirigir los ahorros para ayudar a financiar los gastos de desarrollo social.

# REFLEXIONES

## **Programa Centroamericano Servicios Legales, Derechos Humanos y Administración de Justicia Estudio diagnóstico de los servicios legales en El Salvador<sup>1</sup>**

---

**Estudio diagnóstico de ICOSSEL,  
Instancia Coordinadora de Servicios Legales,  
con la sistematización de la Fundación de Estudios  
para la Aplicación del Derecho, FESPAD.<sup>2</sup>**

---

El presente estudio diagnóstico se enmarca dentro de la segunda fase del Programa Centroamericano sobre Servicios Legales, Derechos Humanos y Administración de Justicia, auspiciado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con sede en San José, Costa Rica.

Durante la primera fase del programa se realizó en San José, Costa Rica, el seminario centroamericano "Servicios Legales, Derechos Humanos y Administración de Justicia", que contó con la participación de representantes de 23 servicios legales de Centroamérica y Panamá.

En la segunda fase se ha encomendado a los participantes de cada país la elaboración de trabajos *in situ*: uno sobre servicios legales, tema del presente trabajo, y otro sobre administración de justicia.

- 
1. Este estudio se preparó en el marco del programa centroamericano "Servicios Legales, Derechos Humanos y Administración de Justicia" auspiciado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH, 1994-1996.
  2. Apartado postal 2806  
PJE Los Pinos, No. 8  
Urbanización La Florida, San Salvador  
El Salvador

Dadas las limitaciones de tiempo y recursos, los servicios legales que representamos a El Salvador decidimos que la mejor forma de llevar a cabo el estudio era mediante la realización de un evento en que participaran los servicios legales que funcionan en el país. Previo al evento, se diseñó un formulario de diagnóstico que fue distribuido entre los invitados. Para la jornada se formaron grupos de trabajo que identificaron las características, fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de los servicios legales en El Salvador. A través de esta metodología se hicieron grandes aportes al estudio, pues tanto los resultados del evento como los formularios contestados han servido de base para el mismo.

El estudio se divide en dos apartados: uno dedicado al servicio legal prestado por el Estado a través de la Procuraduría General de la República<sup>3</sup>; y otro más extenso, dedicado a los servicios legales que prestan las organizaciones de la sociedad civil.

El estudio describe, sobre todo, los rasgos que caracterizan al conjunto de servicios legales no estatales, desde sus orígenes hasta la forma de organización actual. También incluye un apartado de conclusiones y los retos que se les presentan en aras de lograr su desarrollo.

Se incluyó la mayoría de servicios legales que funcionan en el país, excepto los de reciente creación<sup>4</sup> y algunos con los que no fue posible tener contacto<sup>5</sup>. En los casos de los servicios legales que no asistieron al evento<sup>6</sup> o que no llenaron el formulario<sup>7</sup> fue necesario llevar a cabo entrevistas para obtener la información.

Debemos señalar que éste no es un estudio exhaustivo sino un primer esfuerzo (no por eso menos importante) que puede servir de base a otros trabajos futuros. En ese sentido, la fuente principal de información no fue la investigación de campo sino los formularios, algunas memorias o informes de las instituciones y la información obtenida en el evento. Este procedimiento tuvo sus limitantes, pues hubo vacíos de información en los formularios debido a la falta de consistencia en las respuestas dadas.

3. La Procuraduría, a pesar de que fue invitada a participar en el evento de servicios legales y se le remitió el formulario-diagnóstico, no asistió. Se desconocen las razones de su ausencia.
4. Oficina de Asistencia Jurídica de la Universidad Modular Abierta (UMA).
5. La tutela legal del Arzobispado, destacada institución en la denuncia de violaciones de derechos humanos, no pudo ser contactada.
6. Centro de estudios de la mujer -CEMUJER- y Unión Nacional Obrero Campesina -UNOC-.
7. Comisión de Derechos Humanos no Gubernamental -CDH-.

Aún así creemos que el estudio aquí presentado constituye el primer esfuerzo serio de coordinación de los servicios legales, en el conocimiento de sí mismos y de sus potencialidades, para enfrentar conjuntamente las fallas de nuestro sistema de administración de justicia.

### **Marco de referencia**

El primer reto que enfrentamos en la realización del estudio es la propia definición: ¿qué queremos decir con "servicios legales"? El término puede comprender, según la definición, servicios de capacitación, de documentación, trabajo de cabildeo y presión a nivel político, la denuncia de actuaciones de instancias gubernamentales (tanto a nivel local como internacional), etc. Para los fines de este diagnóstico, entendemos como el elemento fundamental de un "servicio legal", la prestación de asistencia legal, entendida en forma básica como la ayuda a las personas en la resolución de sus problemas legales. De esta manera hemos excluido de este diagnóstico las organizaciones cuyo trabajo no abarca la prestación de tal servicio. Entre ellas hay que mencionar el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados -El Salvador (PRODERE), quien participó en el Seminario Centroamericano del IIDH, y en la elaboración de los diagnósticos pero que, sin embargo, no presta asistencia legal directamente, sino a través de financiamiento a actores locales.

Varias de las organizaciones sujetas a este estudio hacen un trabajo que va mucho más allá de la asistencia legal, y ésta no constituye su trabajo principal. Como ejemplo se pueden mencionar los programas de educación en DDHH, o de capacitación jurídica. Otro sería la vigilancia y denuncia de las violaciones de los derechos humanos. Algunas de las ONG prestan servicios legales solamente en ciertas áreas de trabajo o a sectores bien definidos: el sector sindical, la mujer, el medio ambiente. Entre tanta diversidad y variedad, la prestación de la asistencia legal nos sirve como el hilo conductor, aunque por casi todos los aspectos, (desde los fines institucionales hasta los mecanismos que se emplean), habría que concluir que las diferencias son mayores que las similitudes.

### **Los servicios legales prestados por el Estado**

Partimos de que, legalmente, el principal obligado a prestar servicios legales a la población de bajos recursos es el Estado. De ahí que ocupemos este apartado para estudiar la instancia estatal que cumple con tal cometido.

Según la Constitución, la Procuraduría General de la República<sup>8</sup> (PGR), es la encargada de "Dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad indivi-

dual y de sus derechos laborales", (Art. 194 Ord. II 2o Cn). Para llevar a cabo tal función la PGR cuenta con una dirección de Asistencia Legal "...encargada de dirigir, coordinar y supervisar las actividades de naturaleza jurídica que desarrollan las dependencias que la integran..."<sup>9</sup>. Esas dependencias son los departamentos de trabajo, civil, relaciones familiares, custodia de menores, adopción, notariado y defensoría pública. Asimismo la PGR cuenta con procuradurías auxiliares en 12 de los 14 departamentos del país (los dos restantes son la capital San Salvador, en donde está la sede central; y La Libertad, que no cuenta con oficinas de la PGR).

El sujeto común de atención legal de la PGR es el indigente, la persona que carece de recursos económicos para cubrir los costos de abogado. Atiende sujetos específicos como: sindicatos, trabajadores, menores de edad, incapaces, impedidos, cónyuges.

Las áreas de trabajo de la PGR corresponden a las ramas del derecho (penal, civil, laboral, administrativo, etc). Además cuenta con una serie de programas de asistencia social y psicológica como: becas de capacitación para hijos de usuarias, acceso al crédito de la mujer empresaria, orientación prematrimonial, entre otros.

Una revisión de los casos atendidos por la PGR en 1993 nos da una idea de la fuerte demanda que enfrenta esta institución. El departamento de asistencia legal, a través de sus departamentos, atendió un total de 14,827 casos. Mientras las procuradurías Auxiliares Departamentales atendieron en lo que respecta a la asistencia legal un total de 8,292 casos. Esto hace un total de 23,119 casos atendidos en un año<sup>10</sup>.

Según los mismos funcionarios de la Procuraduría, existe una desproporción ostensible entre el número de procuradores y los casos que atienden.

Las limitaciones de la PGR para garantizar el acceso de la población indigente a la justicia son considerables. Tales limitaciones van desde la deficiencia financiera hasta la burocratización excesiva. Esto, aunado a que la demanda de servicios legales, como se ha visto, es alta y constante<sup>11</sup>, de

8. La Procuraduría es una dependencia del Gobierno que forma parte del Ministerio Público junto con la Fiscalía General de la República y la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos.
9. Memoria de labores 1993-1994, Procuraduría General de la República, San Salvador, El Salvador.
10. *Ibidem*.
11. Según el Ministerio de Planificación el porcentaje de población que se encuentra en la línea de pobreza asciende al 61% de la población urbana. Esto da un nivel del porcentaje de población que requeriría prestación de servicios legales gratuitos.

difícil cobertura por una procuraduría en donde es escaso el recurso humano.

En su informe anual a la asamblea legislativa, el señor Procurador General hace referencia a parte de la problemática que enfrenta su institución: "es oportuno aclarar que la Procuraduría carece de locales propios para el funcionamiento de las procuradurías auxiliares departamentales y sus oficinas centrales en San Salvador, funcionan con total incomodidad en locales improvisados del parque infantil de diversiones, como consecuencia del terremoto de 1986, que dejó inservible su edificio, el cual fue declarado inhabitable por las autoridades respectivas pero se están haciendo las gestiones necesarias para la reconstrucción del edificio respectivo"<sup>12</sup>. También al respecto, el señor Procurador visualiza una futura problemática: "El código de familia"<sup>13</sup> nos otorga una serie de obligaciones, entre ellas: tanto el Procurador General como los procuradores auxiliares departamentales, podrán celebrar matrimonios, capitulaciones matrimoniales, etc.; actualmente se están haciendo los estudios necesarios para determinar con la ayuda de datos estadísticos, cuál será la demanda en dichos servicios, que tendrá al futuro la Procuraduría General de la República y para lo cual también se necesitará refuerzo presupuestario tanto para el aumento de personal como para la compra de equipo"<sup>14</sup>.

Estas y otras dificultades han convertido a la PGR en un aparato burocratizado, incapaz de cubrir todas las solicitudes de asistencia legal, plagado de procuradores con baja convicción de su labor, en donde la tardanza en la atención y tramitación de los casos causa desesperanza en el usuario. Esto explica el surgimiento de instituciones privadas que además de cubrir el área de asistencia legal (y con ello, palear en algo las limitaciones de la PGR) han cubierto otras áreas importantes como la educación, la denuncia, etc.

Las deficiencias del servicio legal prestado por la Procuraduría no son propias únicamente de nuestro país, sino más bien comunes en los ministerios públicos latinoamericanos. Por lo que si bien es una necesidad el mejoramiento de nuestra PGR y de hecho se están haciendo esfuerzos en tal sentido, una premisa a seguir es que no se puede aspirar a que estas instituciones estatales cubran por sí solas la de-

12. Memoria de labores.

13. El código de familia fue aprobado en marzo del presente año y entró en vigencia en octubre de los corrientes. El referido código modifica sustancialmente una serie de instituciones civiles, reguladas antes por el código civil, y genera nuevas funciones para la procuraduría general.

14. Memoria de labores.

## Los servicios legales no gubernamentales

manda. De ahí que el mejoramiento a la justicia en el país podrá ser posible sólo a través de esfuerzos coordinados entre la PGR, los servicios legales privados y los demás entes relacionados con la administración de justicia.

### 1. Orígenes y fines de las instituciones

La mayoría de los servicios legales sujetos a este estudio se han creado a partir de 1986. Únicamente la CDHES, institución nacida en 1978, y la oficina de asistencia jurídica a la comunidad de la Universidad del Salvador<sup>15</sup>, tienen una trayectoria más larga. Entre los años 1991-1994 se ha dado la fundación de un número alentador de servicios nuevos: UNASA, UES - Facultad Multidisciplinaria de Occidente, OFALCA, la casa de los derechos, la comisión de los derechos humanos de CEMUJER, y el Servicio de Información y Asistencia legal de CESPAD.

Para los fines del diagnóstico, los servicios legales se han clasificado bajo tres aspectos diferentes:

1. Organizaciones No Gubernamentales.
2. Servicios especializados.
3. Oficinas universitarias de asistencia legal.

#### Organizaciones No Gubernamentales

Bajo este rubro podemos distinguir a los servicios cuyo carácter ha sido definido por su vocación como organismo defensor de los DDHH, dentro del marco del conflicto armado que vivió el país entre 1980 y 1992. Creado en febrero de 1988, el Departamento de Derechos Humanos del Sínodo Salvadoreño, por ejemplo:

fue creado... en el marco de la misión cristiana de nuestra Iglesia Luterana, que en los años más difíciles de la guerra mantuvo inquebrantable su vocación y preferencia hacia los más necesitados, perseguidos, marginados y oprimidos. El mensaje de fe y esperanza que se profesaba, obligó a que nuestra iglesia creara sus propios mecanismos de acción y de protección... En ese contexto, la lucha por la defensa de los derechos humanos tenía dos objetivos básicos y urgentes: la preservación de la vida, libertad e integridad de las personas afectadas y la denuncia nacional e internacional de las graves violaciones.

El principal trabajo del sínodo sigue siendo velar por el respeto de los derechos fundamentales de la persona humana, su

15. La oficina de asistencia jurídica a la comunidad de la Universidad del Salvador surge en la década de los años 70 como iniciativa de la asociación de Estudiantes de Derecho (AED). Se institucionalizó a partir del mes de noviembre de 1987.

defensa y su promoción. La asistencia legal a los necesitados figura entre los objetivos específicos del Departamento.

La comisión de Derechos Humanos de El Salvador -CDHES, organización no gubernamental nacida el primero de abril de 1978, fue fundada con el claro objetivo de denunciar el irrespeto a los derechos fundamentales de la población salvadoreña. Durante el periodo del conflicto armado, su quehacer:

enfocó y priorizó la denuncia no formal, la ayuda económica y moral a las víctimas, la defensa legal de los presos políticos, la indagación sobre el paradero de las personas detenidas y en calidad de desaparecidas.

Actualmente ambas organizaciones mantienen su línea en la defensa de los derechos humanos; la asistencia legal proporcionada por la CDHES se ubica claramente dentro de este rumbo, y se propone como la gran tarea de la institución:

trabajar en los casos donde hay una presunta violación/omisión a los DDHH por parte del Estado<sup>16</sup>.

De reciente formación, la Casa de los Derechos se originó como la casa de documentación, que tuvo a su cargo facilitar a los pobladores del departamento oriental de Morazán la obtención de su documentación primaria (partidas de nacimiento, cédulas de identidad personal, etc). El cambio de nombre ha significado la ampliación de funciones hasta brindar asistencia legal y capacitación, considerando su misión actualmente como:

Prestar servicios legales a todas aquellas personas naturales o jurídicas de escasos recursos económicos que los soliciten, capacitar a líderes comunales, representantes de ONG, cooperativas, ADESCOS<sup>17</sup>, e instituciones gubernamentales sobre temas en derechos humanos según la necesidad de cada sector; como también llevar a cabo la legalización de Cooperativas y ADESCOS, señalando la importancia de asociarse legalmente para beneficio de sus comunidades<sup>18</sup>.

Bajo este rubro pero con distinta orientación están el Instituto de Estudios de El Salvador (IEJES) y el Centro de Estudios para la aplicación del derecho (CESPAD), ambas organizaciones nacidas en 1988. El IEJES respondía en ese entonces a la falta de compromiso del gremio de abogados ante la crisis política del país con el fin de:

Cohesionar el pensamiento jurídico salvadoreño para aportar en la construcción de la democracia y a la consolidación del estado de Derecho en el país<sup>19</sup>.

16. Entrevista con representante del área jurídica del CDHES, 13.9.94.

17. Asociaciones de Desarrollo Comunal.

18. Formulario diagnóstico de la Casa de los Derechos.

19. IEJES, Memoria de labores 1993-1994.

Actualmente considera como su misión:

Contribuir desde su especificidad a la construcción, consolidación y defensa del Estado Democrático de Derecho en El Salvador<sup>20</sup>.

En sus objetivos generales de 1993 el IEJES ubica la asistencia legal como parte de su trabajo de promoción de los derechos humanos.

El CESPAD nació en noviembre de 1988, como primer órgano executor de la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD). Las dos instituciones fueron constituidas simultáneamente. Como motivo de su creación se explica que:

en esa época se veía la necesidad de crear una institución que desarrollara un trabajo de promoción humana siempre vinculada con el derecho y los Derechos Humanos<sup>21</sup>.

Como resultado de un ejercicio de planificación estratégica, la misión institucional de CESPAD para los años 1994-1995 ha sido definida como la siguiente:

contribuir a la toma de conciencia de la calidad de sujeto de derechos, especialmente de derechos humanos, a través de la promoción de la persona en el conocimiento, aplicación y ejercicio de sus derechos y aportar a la profundización del proceso de democratización en marcha, en particular, en lo que se refiere a la administración de justicia.

Dentro del entorno del CESPAD, la asistencia legal se proporciona a través del servicio de Información y Asistencia Legal (SIAL), pero se enmarca siempre dentro de los fines generales de FESPAD, y la misión institucional de CESPAD.

### **Servicios Especializados**

En esta categoría se ubican los servicios legales especializados en determinado sector de la sociedad, o el área de derecho en que trabajan. Así, dentro de este rubro caben el departamento jurídico de la Unión Nacional Obrera y Campesina (UNOC), y la comisión de los derechos humanos "Lil Milagro Ramírez" de CEMUJER<sup>22</sup>.

20. *Ibidem*.

21. CESPAD, "5 años después", informe sobre las actividades realizadas en los primeros 5 años de su existencia. CESPAD enmarca sus actividades en el mandato formal de FESPAD, el cual expresa que "los fines de FESPAD serán propiciar el más amplio y correcto conocimiento y aplicación del derecho en El Salvador, como contribución al desarrollo de una convivencia social armónica, justa y democrática. Para ello FESPAD estudiará el fenómeno de la aplicación del derecho en su más amplia dimensión, desde una perspectiva interdisciplinaria, propiciando el desarrollo de los recursos y mecanismos necesarios para su divulgación y ejercicio".

22. En esta categoría se ubica también el servicio legal naciente de

La UNOC es una organización laboral que nació en 1986. Trabaja por la defensa y el respeto de los derechos de los trabajadores, y tiene presencia en los temas socio-políticos en general. Actualmente el departamento jurídico considera como su misión dar asistencia y representación al obrero, además de analizar y formular propuestas legislativas o posiciones en lo que se refiere al derecho laboral. En su esencia es un departamento de apoyo legal al conjunto de la organización.

El Instituto de Estudios de la Mujer "Norma Virginia Guirola de Herrera" (CEMUJER), surgió en 1990, respondiendo a la necesidad de una instancia apartidaria, plural y autónoma que velara específicamente por los derechos humanos de las mujeres. Se explica que:

Cuando se presentaban casos de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, entonces no había realmente una instancia a la cual recurrir... ha existido la tendencia de relegar este tipo de situaciones muy particular de las mujeres, porque no se han considerado como algo fundamental, sino como algo que hay que postergarlo para cuando mejoren otro tipo de condiciones de vida -sociales, económicas, etc.<sup>23</sup>.

La asesoría y orientación legal está a cargo de la Comisión de los derechos humanos de las humanas, y se enmarca dentro de la misión institucional que:

radica en coadyuvar en forma coordinada con las diversas instancias de la sociedad el cambio de mentalidad que propicia nuevos valores, actitudes y comportamientos para coadyuvar a una nueva cultura de derechos humanos y disparidades de género.

### **Oficinas de asistencia legal universitarias**

Han sido distintos los orígenes de los servicios jurídicos universitarios. Por lo general se enmarcan dentro de la expresión de la proyección social de la universidad con el objetivo complementario de proporcionar a los estudiantes de derecho una oportunidad de practicar lo que ya conocen de teoría, y con el fin de que tomen conciencia de la realidad judicial del país. El ejercicio de esta práctica cumple con el requisito de prestación de servicio social exigido por la universidad.

---

ECOLEGAL, actualmente funcionando desde la oficina del Centro de Estudios Salvadoreños de Tecnología Apropriadada (CESTA); se entiende que éste, una vez consiga seguridad de financiamiento, desarrollará su trabajo en el campo legal relacionado al medio ambiente, el cual podría abarcar la asistencia legal en los casos adecuados.

23. Entrevista con representante de la Comisión de las Humanas de CEMUJER, 13.9.94.

Por ejemplo, la oficina de Asesoría Legal Católica (OFALCA) de la Universidad Católica de Occidente:

fue iniciativa de un grupo de jóvenes universitarios aglutinados en la llamada Acción Católica Universitaria (ACU) ante la necesidad de proporcionar a los desposeídos una oficina a la cual acudir demandando asistencia legal gratuita y al mismo tiempo tener un medio de ejercicio práctico de lo asimilado en las aulas.

La misión fundamental de OFALCA es la asistencia jurídica y educativa a las personas de escasos recursos económicos, así como también lograr la integración de la docencia y la proyección social...<sup>24</sup>

De igual manera, la Oficina de Asistencia Jurídica a la comunidad de la Universidad de El Salvador (UES):

Surge como una respuesta a las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad salvadoreña, quienes no pueden pagar los servicios profesionales de un abogado. Siendo la oficina una de las múltiples expresiones de la proyección social de la facultad de jurisprudencia y ciencias sociales, a través de la cual el estudiante tiene contacto directo con la realidad y puede desarrollar una actitud crítica y desde esa perspectiva dar respuesta a los distintos problemas que la sociedad nos demanda...

## **2. Organización de los servicios legales**

La información recogida sobre las estructuras organizativas y el personal de los servicios legales, nos señala que la forma de organización es de dos tipos básicos: los servicios universitarios que dependen jerárquicamente del decanato de la universidad o de otra instancia de la universidad y los servicios legales que forman parte de instituciones, que dependen del director de la institución. En el caso de fundaciones, la autoridad máxima es la Junta Directiva. Es común entre todos los servicios la no intervención del usuario en la toma de decisiones institucionales.

### **Organizaciones No Gubernamentales**

CESPAD, IEJES, la CDHES y CEMUJER tienen una estructura muy parecida con una Junta Directiva elegida periódicamente por una Asamblea de Socios. Después viene la Dirección Ejecutiva de la Organización, y debajo de ella están los equipos llamados unidades \áreas de trabajo/programas o líneas de acción, quienes realizan las distintas actividades de organización. Generalmente la prestación de asistencia legal está a cargo de una de estas unidades, cuyos miembros son

24. Formulario diagnóstico de OFALCA.

abogados o graduandos de derecho. La comisión de DDHH de las Humanas de CEMUJER se distingue de las demás por la presencia en su equipo de una psicóloga y una médica, además de las dos abogadas, una estudiante de derecho y una estudiante de comunicaciones<sup>25</sup>.

El Departamento de Derechos Humanos del Sínodo Luterano tiene una estructura diferente que depende directamente del mismo sínodo, y cuenta internamente con un abogado director y cuatro abogados colaboradores. La casa de los derechos es una de las actividades que tiene el sistema de protección y promoción de los DDHH, que existe a través de una concertación de actores gubernamentales y no gubernamentales. Internamente se organiza de una manera parecida a los demás, con un coordinador general y tres asesores jurídicos, todos abogados.

### **Servicios especializados**

La UNOC tiene un consejo ejecutivo, cuyos integrantes son nombrados por sus propias organizaciones sindicales miembros de la UNOC. El departamento jurídico actualmente cuenta con dos abogados, uno encargado de situaciones generales y el otro de los casos individuales.

La estructura de CEMUJER ha sido explicada anteriormente.

### **Servicios Universitarios**

Casi todos dependen orgánicamente de la Facultad de Ciencias Jurídicas (o equivalente) de su respectiva universidad. La oficina de asistencia legal de la UCA es una dependencia del Instituto de Derechos Humanos de la UCA (el IDHUCA), pero éste a su vez depende de la vicerrectoría de proyección social de la universidad. Dentro de las unidades de asistencia legal, cuentan en su mayoría con un director/coordinador general, y los coordinadores o jefes de área (civil, penal, laboral, etc.), quienes supervisan a los estudiantes de derecho en servicio social encargados de los casos<sup>26</sup>.

25. La Comisión de DDHH de las humanas, programa CEMUJER, presta asesoría y orientación legal y está identificada en la estructura organizacional de CEMUJER.

26. La oficina de asistencia jurídica a la comunidad de la UES quiere incorporar a los estudiantes de Licenciatura en Relaciones Internacionales, y dice, "para poder incluir [a ellos] al quehacer del socorro jurídico, se está realizando un proyecto de creación de un área que se denominará 'cooperación internacional', la cual tendrá entre sus fines principales, gestionar a nivel internacional la ayuda necesaria para el mejor desenvolvimiento de la labor encomendada por la Sociedad Salvadoreña" (formulario-diagnóstico de la UES).

## Financiamiento

Los servicios universitarios son financiados por la misma universidad a la que pertenecen. En el caso de la Universidad de El Salvador, los recursos financieros provienen del Estado. El Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA), del que la asistencia legal es una dependencia, cuenta con financiamiento externo en forma de proyectos, pero los demás no reciben más que algunas donaciones eventuales.

Las ONG dependen casi totalmente de la ayuda externa de organizaciones donantes internacionales, europeas o norteamericanas. Una forma de financiamiento limitada es con base a proyectos de corto o mediano plazo<sup>27</sup>.

La mayoría de los servicios legales no cobran sus servicios. De los servicios universitarios, tanto la UNASA como la Facultad Multidisciplinaria de Occidente tienen dos cuotas para el usuario, de las cuales una es para los gastos propios del caso, y la otra es una "cuota social", que sirve para subvencionar a aquellas personas que no tienen capacidad de aporte. La oficina de asistencia legal de la UCA no cobra en lo relativo a papelería y honorarios. El beneficiario costea algunos gastos consecuencia del proceso, tal como el pago de publicaciones en los periódicos.

CEMUJER actualmente no cobra a sus usuarias, pero se está considerando la posibilidad de hacerlo, según la capacidad de las mismas, para cubrir al menos los gastos de transporte.

CESPAD se diferencia de los demás servicios, con una política clara de cobrar a sus beneficiarios, y dice al respecto:

El servicio de Información y Asistencia Legal cobra por los servicios que presta, pero tomando en cuenta diversas variables tales como capacidad de los usuarios, naturaleza y dificultad del caso. Hay que hacer notar que el cobro diferenciado se hace con efectos educativos, es decir que los usuarios descubran que tienen que participar económicamente también y por otro lado se pretende combatir el paternalismo y el mero asistencialismo que no dignifica a las personas.

### 3. Los sujetos del servicio legal y áreas atendidas

De la información sobre los sectores atendidos por los servicios legales participantes en este estudio y sus criterios o políticas de aceptación de casos se observa que predomina

27. No se cuenta con información sobre los niveles de financiamiento de las instituciones y sus presupuestos para la asistencia legal.

una orientación hacia los usuarios de escasos recursos económicos, incapaces de pagar los honorarios de un abogado particular. Para los servicios universitarios, la carencia de recursos propios económicos constituye el criterio principal de aceptación del caso.

La mayoría de los casos recibidos son individuales. CESPAD, el Sínodo Luterano, el IEJES, la UCA, la UES y la FMO-UES hacen referencia a sindicatos y/o trabajadores entre sus usuarios. Las siguientes organizaciones mencionan a organizaciones comunales (cooperativas y/o ADESCOS<sup>28</sup> como sectores atendidos: CESPAD, la casa de los derechos, IEJES, la UES y la FMO-UES. El sínodo Luterano, el CESPAD, la UCA, la UES y la IEJES incluyen a comunidades entre sus usuarios. El servicio de asistencia legal del CESPAD da prioridad a los casos colectivos sobre los casos particulares, y dentro de ellos, a las comunidades organizadas: es un criterio de aceptación que los interesados participen en la solución de su problemática.

Como servicios especializados, su propia naturaleza define los criterios de aceptación y los sectores atendidos por la UNOC y CEMUJER. La UNOC atiende a los sindicatos y asociaciones miembros de la UNOC. Muy excepcionalmente se atiende a otras personas, sólo si éstas han agotado otras instancias y es un caso de emergencia. CEMUJER atiende a mujeres de todos los sectores de la sociedad.

### Sectores que demandaron en mayor medida servicios legales en el último semestre

De acuerdo con la información sobre los sectores que demandaron en mayor medida servicios legales en el último semestre, si bien hay poca coincidencia pero sí hay unos datos de interés que sirven de indicadores de la realidad socioeconómica del país. La oficina de Asistencia Legal de la UCA ha tenido mayor demanda de las familias desplazadas por el conflicto y de excombatientes de las Fuerzas Armadas del FMLN. De la lista de casos atendidos por la OFALCA, se destaca la presencia de consulta de mujeres que trabajan en oficios domésticos. La UNOC, dentro de la población laboral que atiende, experimenta mayor demanda del sector textil, mientras que el sector de la maquila produce la mayor parte de los casos individuales.

### 4. Áreas del derecho y problemas jurídicos atendidos

Existe una gran similitud en las áreas atendidas, casi todos

28. ADESCO, Asociación de Desarrollo Comunal.

asumen casos en las áreas civil, penal, laboral y administrativa. Por razones relacionadas con su quehacer institucional, la UNOC atiende exclusivamente casos de o estrechamente relacionados con el derecho laboral; de igual manera, la comisión de las humanas de CEMUJER atiende principalmente casos de derecho familiar y violencia sexual e intrafamiliar.

Dentro de las áreas civil y notarial los problemas y procesos más atendidos comprenden casos de tierras (desalojos, legalización de terrenos), títulos supletorios, juicios civiles subsidiarios, rectificaciones de partidas de nacimiento y la documentación de las personas en general. Ayudas con los problemas de documentación<sup>29</sup> fue uno de los servicios más demandados. La resolución de problemas de tierras forma parte significativa del trabajo de CESPAD, siendo el servicio más demandado en el último semestre, también es un tipo de caso que llevan el departamento de DDHH del Sínodo Luterano y la Casa de los derechos, posiblemente porque las tres instituciones trabajan con comunidades<sup>30</sup>.

La mayoría de los servicios asumen casos de defensa penal<sup>31</sup>, aunque varios han definido ciertos casos como no atendibles, p. ej. delitos contra la libertad sexual. Son pocos los que llevan acusaciones penales<sup>32</sup>. El alto índice de casos penales en la carga de trabajo de los servicios es una indicación de la debilidad de la Procuraduría General de la República a quien le corresponde representar judicialmente a las personas de escasos recursos económicos en la defensa de la libertad individual, pero que en la realidad no tiene capacidad para atender toda la demanda.

Gestión de personalidad jurídica es otra área de trabajo señalada por varias de las organizaciones, resultado sin duda de la cantidad de gremios y ONG que desde la firma

29. Por ejemplo la falta general de documentación de las personas (UCA), y la rectificación de partidas de nacimiento (Casa de los Derechos, FMO-UES).

30. Obviamente la ubicación de la Casa de los Derechos del departamento de Morazán, en zona conflictiva con problemas múltiples de pertenencia de tierras, es otro factor importante.

31. Las excepciones son: CEMUJER, la UNOC y CESPAD.

Sólo la Casa de los Derechos confirmó en el formulario-diagnóstico que está dispuesta a llevar casos de acusaciones penales, la CDHES está dispuesta a sumir la acusación penal en algunos casos relacionados con los derechos humanos, según sus posibilidades. Los siguientes servicios especificaron las acusaciones penales como "no atendibles": Asistencia Legal de la UCA, Socorro jurídico Universitario-UES, Facultad Multidisciplinaria de Occidente-UES, UNASCA. La UCA hizo la aclaración de que no se atienden las acusaciones debido a la ausencia de personal calificado: tales casos se remiten a la fiscalía General de la República y se les da seguimiento para vigilar el proceso.

de los acuerdos de paz se han formado y/o buscan la manera de formalizar su presencia. La poca agilidad del proceso formal dificulta que estas organizaciones consigan la personería jurídica sin ayuda legal profesional.

## **5. Áreas geográficas del país en que se desarrolla el trabajo**

La ubicación y cobertura geográfica de los servicios legales salvadoreños señala la concentración de la mayoría de los servicios en la capital, con otro punto relevante en la ciudad de Santa Ana. El IEJES y el Sínodo Luterano son las únicas organizaciones con sede en San Salvador que tienen adicionalmente una presencia permanente en otro lugar, los servicios capitalinos logran alguna cobertura en los demás departamentos, pero por lo general los usuarios tienen que desplazarse hasta San Salvador. Los servicios, todos universitarios, ubicados en Santa Ana, ofrecen posibilidades de acceso a ayuda legal a los habitantes de la zona occidental. En el oriente, la presencia de los servicios legales está limitada a la recién instalada Casa de los Derechos, en el departamento de Morazán, y algunos casos que parece que ha llevado el IEJES desde sus oficinas en San Miguel y Usulután.

## **6. Mecanismos de resolución de casos**

Casi todos los servicios legales utilizan los mecanismos formales legales de los tribunales y se auxilian de la Constitución de la República y las leyes secundarias. También utilizan instancias administrativas. En la jornada de servicios legales realizada en septiembre, se identificó adicionalmente como una característica común el uso de algunos mecanismos extralegales<sup>33</sup> como: conciliaciones<sup>34</sup>, pláticas personales, jurisdicción voluntaria<sup>35</sup>, participación comunita-

33. Para efectos de la jornada, los mecanismos extralegales fueron entendidos como aquellas acciones, que sin contradecir la ley, no son tradicionalmente comprendidas por ésta en la solución de controversias jurídicas.

34. La conciliación es un acto previo a cualquier demanda, en la que una persona a quien se le ha afectado algún derecho, tiene la posibilidad de solucionar la controversia con la otra parte ante un juez de paz.

35. La jurisdicción voluntaria, es aquella en la que no existe controversia entre las partes, sino que se acude ante el juez para cumplir con la solemnidad de ciertos actos. El interesado puede acudir también voluntariamente ante un notario, ya que la ley salvadoreña amplió la función notarial al conocimiento de casos de esta jurisdicción. Ejemplo de estos casos son: Consentimiento para el matrimonio de menores, rectificación de partidas de nacimiento, aceptación de

ria, búsqueda de apoyo de instituciones que trabajan en derechos humanos.

La CDHES es una excepción, que en muy pocos casos asume la defensa o interpone una demanda ante los tribunales. Está dispuesta a asumir la demanda o la acusación penal en algunos casos relacionados con los derechos humanos, según sus posibilidades. El trabajo diario es más un trabajo de acompañamiento de la gente, sea a los tribunales, a la policía o a las varias instancias del Estado y de vigilancia del proceso legal. También hace uso de gestiones administrativas como cartas o llamadas y de la denuncia formal y no formal. La CDHES, el Sínodo Luterano y CEMUJER mencionan el uso de conferencias de prensa, p. ej., la comisión de las humanas de CEMUJER dice:

ha habido mujeres que han venido que quieren hacer pública una demanda: se convoca a los medios de manera que se le garantice a la mujer que los medios no vayan a manosear su información.

La CDHES, CESPAD, el IEJES, el Sínodo Luterano, la UES y la UCA hacen referencia específica a la búsqueda de soluciones no judiciales. La CDHES y el Sínodo Luterano mencionan la mediación, y CESPAD el juicio conciliatorio, la negociación y la promoción de instituciones públicas en la solución del problema, p. ej. la Procuraduría de DDHH y la Asamblea Legislativa. La oficina de Asistencia Legal de la UCA dice:

La manera de hacer el trabajo y los mecanismos que se emplean para resolverlos son tan diversos como lo son los tipos de problemas que se presentan. Cada área de atención procede según lo conveniente, sin dejar, por supuesto, a un lado el marco de legalidad y eticidad.

El Socorro Jurídico de la UES utiliza mecanismos extralegales tales como arreglos a través de conciliaciones, las cuales en muchas ocasiones son realizadas dentro de las instalaciones de la institución.

Se puede concluir que el uso de mecanismos extralegales como denuncias publicitarias, campañas, etc., en la práctica está restringido a las ONG, siendo la mayoría de los servicios legales universitarios limitados por su naturaleza.

Con relación al uso del derecho internacional de los derechos humanos en la gestión de los casos, casi todos los servicios que dieron información en este punto dijeron que sí, se lo invoca, aunque se constata que en la práctica no son muchos los casos.

---

herencia, remediación de inmuebles, etc.

## **7. El tipo de relación que se guarda con los usuarios**

La mayoría guarda relaciones de tipo profesional y tradicional de representación de la persona. La CDHES sólo a veces actúa en representación directa, y hace hincapié en que muchas veces es una relación de asesoría y orientación y no un trabajo de abogado tradicional. La UCA habla de una relación de tipo personalizado y clarifica:

nos enteramos de su forma e vida, sus ingresos, sus problemas familiares. Lo anterior genera una apertura del usuario hacia nosotros, lo cual hace que se sienta motivado a lograr la solución de su problema<sup>36</sup>.

La OFALCA se refiere a una relación de asistencia al caso concreto, pero con una labor educativa:

se trata de prevenir la ocurrencia de nuevos problemas mediante una labor educativa para que el usuario comprenda las diversas posibilidades, dentro del marco legal, para evitar nuevos problemas de relevancia jurídica<sup>37</sup>.

CEMUJER trata de distinguir su tipo de relación de la tradicional: es más que todo una asesoría, un acompañamiento, una comunicación con la usuaria:

Procuramos que la mujer no únicamente vea en nosotros las abogadas que le vamos a seguir su caso, sino que ella también se vaya formando, educando y conociendo cuál es el proceso, qué es lo que tiene que hacer, qué mecanismos, qué papeles tiene que presentar y dónde, qué instancia, la forma en que tiene que ir la petición. Todo eso para que la mujer vaya reproduciendo en otras mujeres sus experiencias y pueda ayudar a otras<sup>38</sup>.

Para el Servicio de Información y Asistencia Legal del CESPAD está claro que es parte del quehacer de su trabajo, pretender tener una relación de horizontalidad con el usuario, que desvirtúe la relación vertical tradicional entre abogado-cliente. Dice al respecto:

en ese sentido el usuario es el gestor principal para la solución del problema, es por ello que pedimos su participación tanto en definir la estrategia a seguir como en las gestiones a realizar.

## **8. Tipo de relación que se guarda con los funcionarios o instituciones públicas**

Las respuestas recogidas de los formularios-diagnósticos fueron de mucha ayuda para clasificar el tipo de relación que los

---

36. Formulario diagnóstico de la UCA.

37. Formulario diagnóstico de la OFALCA.

38. Entrevista con la representante de la Comisión de las Humanas de CEMUJER, 13.9.94.

servicios legales tienen con el Estado. Tres de los encuestados no proporcionaron suficiente información<sup>39</sup>. Tal vez por no haber clarificado suficientemente la pregunta, varios de los demás dieron respuestas como "de representación", de "tipo profesional". También hay que tomar en cuenta que la relación puede variarse, según la razón porque, en un momento dado, se está buscando ayuda de la institución pública afectada.

CEMUJER habló en términos positivos de una muy buena relación con la Procuraduría General de la República, mientras representantes de la Fiscalía General y de la Procuraduría de Derechos Humanos se han presentado en capacitaciones ofrecidas por ellas.

La CDHES explicó que sus relaciones se han mejorado desde la firma de los Acuerdos de paz, y que ahora se puede intentar una comunicación con las instancias públicas, no sólo denunciar las violaciones de los derechos humanos:

Antes si denunciáramos un hecho ante la policía, no nos respondía. Hay cierto nivel de contraposición, pero en algunos casos se ha podido intentar alguna acción para resolver un problema o al menos conseguir una respuesta, a veces negativa por parte de los funcionarios, a veces más positiva<sup>40</sup>.

CESPAD respondió que las relaciones han tendido en algunos casos a ser problemáticas, sobre todo con las Alcaldías (debido a actitudes de confrontación de algunos alcaldes) y con algunos Tribunales (en lo que respecta a criterios e interpretación de las leyes). "Sin embargo en términos generales, se han hecho esfuerzos para coordinar con las instituciones del Gobierno la solución de problemas legales resultando en algunos casos cuestiones positivas", por ej., seminarios en los cuales han participado funcionarios públicos.

El Socorro Jurídico de la UES califica sus relaciones con instituciones y funcionarios del sector público, tales como la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, y diferentes Consejos Municipales, "como positiva" en términos generales, "aunque siempre existen algunas muestras de apatía al trabajo realizado"<sup>41</sup>.

## 9. Otras actividades de los servicios legales

Es importante destacar que la anterior no es ni la única ni la más importante actividad de los servicios legales. En la jor-

39. La FMO-UES, el Sínodo Luterano y la UNASA.

40. Entrevista con representante del Departamento Jurídico de la CDHES, 13.9.94.

41. Formulario diagnóstico de la UES.

nada de servicios legales se identificó la capacitación jurídica como otra de las actividades comunes. Todas las organizaciones no gubernamentales publican materiales de algún tipo, actividad que no realizan las universidades por falta de recursos. Algunas celebran foros, talleres y seminarios, y realizan consultorías.

A continuación se resume la información sobre otras actividades, proporcionada en los formularios-diagnóstico. No pretende ser una descripción completa, cabe aclarar aquí que el diseño del formulario desafortunadamente no ofreció un espacio específico para esta clase de información, así que se posee en forma parcial.

### Actividades de capacitación y educación

La CDHES tiene un programa completo de educación en derechos humanos a nivel nacional, con el objetivo de crear una red de promotores, quienes tienen la tarea de multiplicar en sus respectivas comunidades los conocimientos adquiridos durante el curso impartido por los capacitadores de la institución. Tanto el IEJES como CESPAD, además de la realización de talleres, tienen a cargo programas radiales para la población en general, bajo el nombre de "Historias de Doña Zoila Comunidad". La UCA también cuenta con espacios en la radio de la universidad para que la población conozca los mecanismos legales para su beneficio propio.

CEMUJER realiza capacitación, educación, divulgación e investigación en derechos humanos de las humanas, más que todo a líderes mujeres rurales y urbanas y a cuadros institucionales. El departamento de DDHH del Sínodo Luterano tiene un área dedicada a la educación popular en derechos humanos, que comprende cursos, talleres, charlas, participaciones y Escuelas Talleres de Derechos Humanos. La UES realiza capacitación, educación y divulgación en derechos humanos a comunidades, cooperativas y sindicatos.

### Actividades de Investigación

CESPAD, a través de su Unidad de Promoción y Educación Jurídica e IEJES realizan investigaciones jurídicas. El Sínodo Luterano tiene un área de investigación y denuncia que recopila datos e información y hace investigaciones *in situ*, entrevistas y monitoreo. En su área de atención a personas con discapacidades el Sínodo tiene un programa permanente de promoción y estudio sobre los instrumentos internacionales y las medidas de la ONU para el ejercicio de los derechos de las personas impedidas. La UES realiza proyectos de investigación en coordinación con instituciones gubernamenta-

les y no gubernamentales. La FMO-UES concibe la investigación jurídico-social como:

la interacción con la proyección social, pues toda experiencia cuantificada y almacenada en un banco de datos, alcanzará su manifestación cualitativa en trabajos serios de investigación, que pueden ser aprovechados no sólo por el Servicio sino también por los estudios del derecho en general<sup>42</sup>.

### Publicaciones

Tanto la CDHES como el Sínodo Luterano publican informes sobre la situación de los derechos humanos. La CDHES adicionalmente cuenta con un boletín mensual, *La Voz*, que tiene artículos sobre aspectos de los derechos humanos en el país. CESPAD ha publicado un semanario de 143 números en varios periódicos, llamado *El derecho a la vida real*, además de campos pagados coyunturales sobre diversos aspectos de la administración de justicia.

El IEJES tiene una línea de trabajo denominada Publicaciones que comprende los *Cuadernos de IEJES*, el *Foro Crítico*, ediciones de textos legales, un reportaje jurídico y la revista *Guayampopo*. La UCA realiza una labor de difusión y educación básica en mecanismos legales:

a través de un boletín quincenal destinado a los empleados de la universidad y el periódico mural para estudiantes en los que se publican comentarios acerca del contexto actual del país<sup>43</sup>.

### Elaboración de propuestas

CEMUJER cuenta con una línea de acción denominada "Uso alternativo del derecho", dentro de la cual está la Mesa Permanente de Trabajo sobre legislación salvadoreña y elabora propuestas de ley y de reforma a la legislación.

El área jurídica de la CDHES ha elaborado propuestas de ley como la creación de la Procuraduría para la Defensa de los DDHH y el anteproyecto de Ley de creación del Fondo Especial para la reparación y reconciliación nacional. Asimismo se realizan análisis de la legislación nacional en coordinación con otros organismos defensores de los derechos humanos.

CESPAD considera como una parte fundamental de su trabajo y su quehacer la formulación de críticas y propuestas alternativas al sistema jurídico social. Ultimamente ha enfocado sus esfuerzos en la reforma a la administración de justicia.

42. Formulario diagnóstico de la FMO-UES.

43. Formulario diagnóstico de la UCA.

### Asistencia médica y psicológica

La salud es una prioridad de la CDHES. Cuenta con el Centro de Atención Integral al Niño, donde se brinda atención psicológica y médica a la población que resultó afectada por la guerra.

CEMUJER proporciona atención psicológica conjuntamente con la asesoría y orientación legal. También existe un área médica, que hasta ahora cuenta con escaso recurso humano pero que es un servicio que se espera mejorar.

El Sínodo Luterano tiene un área de asistencia psicológica que elabora programas de atención a las víctimas directas e indirectas de la represión política, programas de reinserción y proporciona asistencia individualizada.

### Una autoevaluación de los servicios legales en El Salvador

La jornada realizada los días 9 y 10 de septiembre permitió que los representantes de los 12 servicios legales participáramos en una autoevaluación sobre el trabajo que desarrollamos. Los servicios convocados fueron: Casa de los derechos, IEJES, CDHES, Asistencia legal IDHUCA, Oficina de asistencia legal de Unasa, FMO-UES, Socorro jurídico de la UES, CESPAD, Departamento de DDHH del Sínodo Luterano y Oficina de asistencia jurídica de la Unico.

Durante el evento, 35 representantes de los servicios legales antes mencionados dieron sus aportes para evaluar la situación de las instituciones en el actual contexto nacional.

El evento se dividió en dos partes. Charlas sobre caracterización de los servicios legales y otra sobre servicios legales y derechos humanos y trabajo en grupos.

La metodología consistió en dividir el grupo en dos mesas de trabajo, y con una guía, centrarse en dos aspectos:

1. Identificación de las características comunes que comparten los servicios legales; y
2. La identificación de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de los servicios legales, utilizando la técnica del FODA<sup>44</sup>.

En cuanto a los resultados del primer punto, éstos han sido incorporados al texto del estudio, como complemento a la información obtenida en los formularios.

Por otra parte, los resultados del FODA, revelan los aspectos positivos y negativos que caracterizan en la actualidad a los servicios legales salvadoreños. A continuación se presenta el detalle de los mismos:

44. FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) es una técnica utilizada en planificación estratégica, con el objeto de evaluar las potencialidades y debilidades de una institución (en este caso el *movimiento de servicios legales*) así como las amenazas y las oportunidades que les presenta el entorno.

**Cuadro de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas identificadas por los servicios legales participantes**

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cierta nivel de autonomía.</li> <li>- Credibilidad social.</li> <li>- Experiencia y capacidad profesional.</li> <li>- Capacidad administrativa.</li> <li>- Conocimiento directo o indirecto de los demandantes acerca de los servicios que prestan las oficinas de asistencia legal.</li> <li>- Conciencia social.</li> <li>- Sin fines de lucro.</li> <li>- Relación con otras instituciones.</li> <li>- Utilización racional de recursos.</li> <li>- Amplia participación del estudiante en caso de consultorios de universidades.</li> <li>- Buenas relaciones interpersonales entre los miembros de las organizaciones.</li> <li>- Reconocimiento por parte de las instituciones nacionales e internacionales</li> <li>- Mística en el trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apertura en algunas instituciones públicas (e.j. CSJ, Asamblea legislativa).</li> <li>- Participación de instituciones particulares en el conocimiento y ampliación de los servicios legales (e.j. Ong locales, parroquias).</li> <li>- Modernización de la legislación.</li> <li>- El cambio existente en el órgano judicial.</li> <li>- Las oportunidades que dan jornadas de reflexión para promover la coordinación de los servicios legales.</li> <li>- Posibilidades de capacitación a los miembros.</li> <li>- Relaciones con otras instituciones.</li> <li>- Final del conflicto armado.</li> <li>- Constitución de una red de servicios legales.</li> <li>- Calificar al personal en diversos eventos.</li> </ul>
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Limitación de recursos económicos, humanos y materiales.</li> <li>- Falta de coordinación y conocimiento mutuo.</li> <li>- Falta de especialización, por lo cual hay limitación para atender otras áreas de trabajo.</li> <li>- Las instituciones se debilitan a medida que los integrantes no se identifiquen con los fines de las mismas.</li> <li>- No se alcanza a dar cobertura a todo el país.</li> <li>- Falta de apoyo institucional.</li> <li>- Crisis internas.</li> <li>- Desgaste del personal por el excesivo trabajo.</li> <li>- Falta de sistematización de la experiencia.</li> <li>- Desinformación de la actividad de los servicios legales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tendencia a la disminución de recursos de cooperación.</li> <li>- Creciente demanda de los servicios.</li> <li>- Peligro de corrupción interna.</li> <li>- Pérdida de fe del beneficiario.</li> <li>- Actitudes perjudiciales de los Tribunales hacia los servicios legales.</li> <li>- Actitud negativa (por la competencia) de los profesionales del derecho hacia los servicios legales gratuitos.</li> <li>- Competencia con otras instituciones.</li> <li>- Bajo presupuesto.</li> <li>- Bajo nivel de crecimiento y desarrollo de la asistencia legal.</li> <li>- Desinformación y desprestigio por parte de los profesionales del derecho. hacia los servicios legales</li> <li>- Tendencia a instrumentalizar a los servicios legales en política partidista</li> </ul>

- Para efectos de la jornada cumplida, se entienden como fortalezas aquellas características, condiciones o habilidades que presenta el conjunto de servicios legales y que se traducen en ventajas. Debilidades como aquellas características, condiciones o deficiencias que producen desventajas. Oportunidades como aquellas características y/o condiciones que en razón de nuestros servicios se presentan en un medio cambiante y que es preciso aprovechar; y amenazas como aquellas características y/o condiciones que podrían afectar a los servicios legales y que provienen de las dimensiones del medio en que actuamos; se hace preciso neutralizarlas o distanciarse de ellas. El paso posterior en la técnica del FODA, es la determinación de las estrategias y acciones que hay que implementar para aumentar las fortalezas y oportunidades del movimiento de servicios legales y disminuir sus debilidades y amenazas. Sin embargo, debido al tiempo, no fue posible incorporar este aspecto en el trabajo de la jornada. Por lo que se acordó realizar tal análisis luego de ésta, cuyos puntos se han agregado en el apartado de conclusiones.

**Conclusiones 1. El contexto nacional**

La actual coyuntura salvadoreña tiene como antecedente inmediato la finalización del conflicto armado que se extendió por más de diez años y la firma de unos Acuerdos de paz en 1992, que introdujeron una serie de cambios significativos en las instituciones salvadoreñas. Su cumplimiento, sin embargo, ha tropezado con muchas dificultades, que van desde las eminentemente financieras hasta la falta de voluntad política de las partes firmantes. Por ello, sin desvirtuar los avances que se han logrado, no se puede concluir aún que el Estado salvadoreño sea garante de los derechos humanos básicos de sus ciudadanos. Persisten importantes violaciones, no con la gravedad e intensidad del pasado, cuya atención demanda el concurso de la sociedad civil. En este contexto, hay que recoger algunos de los avances logrados y de los posibles espacios que se presentan para el trabajo de los servicios legales.

La falta de acceso a la justicia sigue siendo un problema importante al que se le ha prestado poca atención, por falta de apoyo gubernamental al ente encargado de facilitar este acceso: la Procuraduría General. Los servicios legales

por ende, siguen siendo un soporte importante de la alta demanda de justicia por parte de la población.

Los esfuerzos han estado centrados en la reforma judicial, dada la urgencia de solventar las deficiencias de la administración de justicia, en un contexto en el cual abunda la delincuencia, las crisis penitenciarias y los escándalos de corrupción. Los proyectos I y II de Reforma Judicial de la AID se han realizado en esta línea<sup>45</sup>.

En lo referente a la reforma, existe un proceso de modernización de la legislación (nuevos códigos Penal y Procesal, de Familia, etc); un proceso de depuración de jueces e instituciones vinculadas al quehacer judicial y el surgimiento de nuevos actores, a partir de los Acuerdos de Paz: Policía nacional civil, Consejo Nacional de la Judicatura Escuela de Capacitación Judicial, etc.

Las instituciones parecen estar llamadas a reformarse. La conformación actual de la Corte Suprema de Justicia que se integra de manera participativa y abierta prevee una apertura para el conjunto de los servicios legales en sus acciones ante las instancias judiciales. Asimismo la ampliación de los miembros de la Asamblea Legislativa, con inclusión del FMLN, ha permitido apertura en las discusiones de los problemas nacionales.

Los servicios legales siguen enfrentándose a la falta de capacitación de su personal, las actitudes perjudiciales de las instituciones públicas, el rechazo de los abogados por celos profesionales, y la falta de capacidad para atender los requerimientos de servicios.

## **2. Consideraciones sobre los servicios legales**

### **Sobre el servicio legal estatal**

La Procuraduría General de la República (PGR) tiene limitaciones para cumplir con su mandato constitucional de prestar asistencia legal a los sectores de bajos recursos. Se constata el rebasamiento de su cobertura, situación que se agrava en las regiones en las cuales las Procuradurías Auxiliares Departamentales no cuentan con los recursos humanos suficientes para atender los sectores urbano y rural.

Las limitaciones del servicio legal prestado por la Procuraduría no son propias únicamente de nuestro país,

45. En 1989 el gobierno del El Salvador y la AID suscribieron un convenio de donación (el Proyecto de Reforma Judicial I) para mejorar la administración de justicia. En 1992, se extendió este convenio con el proyecto de Reforma Judicial II, que incorporó la capacitación de jueces y magistrados.

sino más bien comunes a los ministerios públicos latinoamericanos. El fortalecimiento de la PGR es necesario, pero esta institución de todas maneras es insuficiente para atender la totalidad de la demanda. De ahí que sea necesario la articulación entre la PGR, la Fiscalía General, los Tribunales, el Consejo Nacional de la Judicatura, la Policía Nacional Civil y los servicios legales.

Para el mejoramiento de los servicios de la PGR se requiere un estudio que revise su funcionamiento, clarifique sus finalidades, su organización, detecte sus deficiencias e identifique la demanda. De igual manera se debe fortalecer financieramente y que el Estado asuma un compromiso para apoyar sus programas y su presupuesto.

### **Sobre los servicios legales no gubernamentales.**

#### **Orígenes y fines**

Si bien no existe una sola motivación para la creación de los servicios legales, se constata que tienen su origen en el contexto del conflicto armado, por lo que sus servicios se adecuaron a las necesidades de un país en guerra. Fueron defensores de derechos humanos con un importante componente educativo y en el nuevo contexto han tenido que redefinir su papel.

Los servicios legales universitarios se crean como una contribución de este estamento hacia los sectores marginados a través de la proyección social.

#### **Mística de trabajo**

Las ONG y los servicios legales han logrado un reconocimiento nacional e internacional en su trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos, durante el conflicto y en el período de transición. Los usuarios han expresado su confianza y credibilidad en sus actividades.

Se resalta el compromiso de los grupos con los marginados y las causas sociales. A diferencia del Estado que toma la asistencia legal como una función, los servicios legales nacen como una respuesta consciente a las necesidades diarias del ciudadano con el objeto de facilitar el acceso al sistema de justicia.

#### **Distribución geográfica**

Los servicios legales se han desarrollado individualmente, sin que exista ninguna coordinación entre ellos. Esto ha causado dispersión, sobre todo en las áreas geográficas de trabajo que atienden. La acción de los servicios legales es excesivamente centralizada, dado que la mayoría de ellos prestan sus servicios a la población urbana de la capital, y

son pocos los que trabajan en otras áreas. Un resultado de ello, es que el sector rural ha sido marginado de las áreas de atención de los servicios legales.

Los servicios legales deberán, conjuntamente, focalizar las áreas geográficas a fin de identificar aquellas que requieren más ayuda.

#### **Áreas atendidas**

Por la alta demanda, los servicios legales han tenido que atender indiscriminadamente a los usuarios sin definir las áreas estratégicas de acción, produciéndose la atención de múltiples problemas. En el nuevo contexto político es conveniente la especialización para optimizar la capacidad operativa.

#### **Financiamiento**

Una limitación es la falta de recursos económicos, humanos y materiales para las actividades. Los servicios universitarios carecen de financiación internacional y cuentan con poco personal asalariado. Las ONG han tenido acceso a cooperación internacional para proyectos a corto y mediano plazo, pero esta ha sido reducida, por cuanto las agencias no tienen como prioridad la asistencia legal y es previsible una reducción, aún mayor, en los próximos años.

### **3. La incidencia del uso alternativo del derecho en los servicios legales**

Con base en la información sobre los métodos utilizados para resolución de casos, tipo de relación con usuarios y actividades realizadas por los grupos de servicios legales, se constata que su funcionamiento se enmarca dentro de una asistencia tradicional. La alternatividad se encuentra en la utilización de la capacitación, la publicación de materiales y la denuncia, pero carece de un marco teórico sobre uso alternativo del derecho; por ello no se puede calificar como alternativa la visión sobre otras actividades adicionales a la asistencia legal.

# RESEÑAS

## **Bibliografía básica sobre servicios legales y derecho alternativo**

- ACOSTA, BURGOS, FLOREZ . Los Servicios Legales y las campañas de fin de siglo. Preguntas y propuestas. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 5, No. 3. Ed. ILSA, Bogotá, 1994.
- ANGARITA, PABLO EMILIO. Comunidad campesina y servicios jurídicos. En revista *El Otro Derecho*, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1988.
- ARDILA, EDGAR. La acción jurídica radical. Aporte al trabajo jurídico popular en los 90. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 3, No. 3, Ed. ILSA, Bogotá, 1991.
- BERGALLI, ROBERTO. Usos y riesgos de categorías conceptuales: Conviene seguir empleando la expresión Uso Alternativo del Derecho. En: revista *El Otro Derecho*, No. 10, Ed. ILSA, Bogotá, 1992.
- BUENO DE CARVALHO, AMILTON. Magistratura y Derecho Alternativo, Ed. Editora Académica, São Paulo, 1992.
- BUENO DE CARVALHO, AMILTON. Revista de Direito Alternativo No 1, Ed. Editora Académica, São Paulo, 1992.
- CALDERON, JULIO. Pobladores, sistema político y derecho alternativo. El caso peruano (1950-1992). En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 6, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1994.
- CORREAS, OSCAR. La teoría general del derecho y el derecho alternativo. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 5, No. 3, Ed. ILSA, Bogotá, 1994.
- DE ALENCAR ROCHA. El derecho econtrado en la lucha. En: revista *El Otro Derecho*, No. 6, Ed. ILSA, Bogotá, 1990.
- DURAN MARTINEZ E IGLESIAS, RICARDO. La teoría del uso alternativo del derecho y su aplicación en la educación de los derechos humanos. En: revista *El Otro Derecho*, No 4. Ed. ILSA, Bogotá, 1989.

FALCAO, DE SOUZA y OTROS. Los abogados y la democracia en América Latina, Ed. ILSA, Quito, 1986.

GARCIA SAYAN, DIEGO (Ed.). Derechos humanos y servicios legales en el Campo, Ed. Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas, Lima, 1987.

GOMEZ, JESUS ANTONIO. Reflexiones sobre el uso alternativo del Derecho. En: revista *El Otro Derecho*, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1988.

JACQUES, MANUEL. Una concepción metodológica del uso alternativo del derecho. En revista *El Otro Derecho*, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1988.

JUNQUEIRA, ELIANE. Lo alternativo regado en vino y aguardiente. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 4, No. 3, Ed. ILSA, 1992.

LIMA DE ARRUDA, EDMUNDO(Org). Lecciones de Derecho Alternativo 1. Ed. Editora Académica, São Paulo, 1992.

MENDEZ MADRIGAL, LUIS. Derechos humanos y servicios legales en el campo. Colombia, 1988, Ed. ILSA, Comisión Internacional de Juristas, Bogotá, 1988.

MOREIRA Y HEDER JOSE. El pluralismo jurídico y las posesiones agrarias en la Amazonía. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 6, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1994.

PAZOS, RAMIRO DE JESUS. Violencia moral y orden jurídico en Crónica de una muerte anunciada. Derecho Alternativo en la poesía. En: revista *El Otro Derecho*, No. 4, Ed. ILSA, Bogotá, 1989.

PALACIO, GERMAN. Prácticas jurídicas alternativas y teoría del Estado en el libro *Pluralismo Jurídico*, pp. 121-136, Ed. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1993.

PEÑA, ALFONSO. La justicia comunal en Calahuyó. En: revista *El Otro Derecho*, Vol. 6, No. 1, Ed. ILSA, Bogotá, 1994.

PRESSBURGUER, MIGUEL. Habla un trabajador: el derecho, la justicia, la ley. En: revista *El Otro Derecho*, No. 2, Ed. ILSA, Bogotá, 1989.

PRESSBURGUER, MIGUEL. Derecho Insurgente: El derecho de los oprimidos. En: Revista *El Otro Derecho*, No. 6, Ed. ILSA, Bogotá, 1990.

RANGEL, JESUS ANTONIO. *El derecho que nace del pueblo*, Ed. Centro de Investigaciones Regionales de Aguascalientes, A.C. Paralelo 7, México, 1986.

RANGEL, JESUS ANTONIO. *El derecho como arma de liberación en América Latina*, Ed. Centro de Estudios Ecuménicos A.C., México, 1984.

RANGEL, JESUS ANTONIO. *El uso alternativo del derecho por Bartolomé de las Casas*, Ed. Universidad Autónoma de Aguascalientes, México, 1991.

RANGEL, JESUS ANTONIO. Los pobres y el uso del derecho. En: revista *El Otro Derecho*, No. 6, Ed. ILSA, Bogotá, 1990.

ROCHA, DANIEL. Derecho insurgente. El derecho de los oprimidos. En: revista *El Otro Derecho*, No. 6. Ed. ILSA, Bogotá, 1990.

RODRIGUEZ, EDUARDO. La producción social del derecho. En: revista

*El Otro Derecho*, No. 6, Ed. ILSA, Bogotá, 1990.

ROJAS, FERNANDO. Comparaciones entre las tendencias de los servicios legales en Norteamérica, Europa y América Latina. En: revista *El Otro Derecho*, Nos. 1 y 2, Ed. ILSA, Bogotá, 1988.

SILVA, GERMAN. La ocupación de inmuebles. ¿Delito o derecho? El delito de invasión/el derecho de posesión. En: revista *El Otro Derecho*, No. 10, Ed. ILSA, Bogotá, 1992.

URIBE, VICTOR MANUEL: Nuevas dimensiones de la crítica jurídica y la práctica alternativa del derecho. En: revista *Crítica Jurídica*, No. 7, pp. 145-157, Ed. Centro de Investigaciones y Docencia en ciencias políticas de la Universidad de Puebla, México, 1987.

WANDERLEI RODRIGUEZ, HORACIO. *Enseñanza jurídica y derecho alternativo*, Ed. Editora Académica, São Paulo, 1993.

### **SERIE DOCUMENTOS:**

Talleres de derecho alternativo. Docs. 2, México, 1989. Ed. ILSA

Derecho alternativo, democracia y transformación. Docs. 3, Santo Domingo, 1989, Ed. ILSA.

Primer encuentro nacional de servicios legales populares de Argentina. Doc. 5, Buenos Aires, 1989. Ed. ILSA.

Primer encuentro nacional de servicios legales del Paraguay. Doc. 6, Ciudad del Este, 1989, Ed. ILSA.

Además de la serie documentos, periódicamente ILSA trata la situación, actividades, experiencias, etc., de los servicios legales, a través de nuestro boletín *Portavoz*.

La bibliografía aquí mencionada y otra sobre aspectos anexos está disponible para su consulta, intercambio, etc., en el centro de documentación de ILSA.)

## II Directorio Latinoamericano de Servicios Legales, 1995

### Presentación

El Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) desea compartir con ustedes el *II Directorio Latinoamericano de Servicios Jurídicos Populares* y el inicio de la segunda fase de promoción, ampliación y consolidación de la red de servicios legales.

Desde mediados de la década de los 80, ILSA cumplió la labor pionera de explorar las relaciones entre la acción legal y las luchas sociales, entre lo jurídico y lo político a un nivel práctico. Nuestra labor se concentró en animar el surgimiento de servicios legales a nivel nacional y en la promoción de una propuesta metodológica que permitiera distinguir la asistencia legal estatal, del acompañamiento legal no gubernamental a sectores populares. El modelo propuesto se definió como Alternativo, dada la inspiración colectiva, educativa, interdisciplinaria y expresamente política de los nuevos servicios legales nacidos al calor de la pasada década.

Los años noventa trajeron su propio aliento para la región. Al menos como proyecto, y generalmente desde arriba, la democracia política, la estabilización económica, la globalización cultural y del capital y la crisis de los paradigmas transformaron el escenario y los diálogos, pero no la trama, o mejor el drama de los conflictos sociales en la región. Muchos de los actores de la década pasada, entre ellos los servicios legales, desaparecieron o se transformaron mientras surgían nuevos servicios jurídicos interesados en otro tipo de causas.

No podíamos seguir viendo a los servicios jurídicos

populares con los ojos de la década pasada, necesitábamos al menos unos nuevos anteojos. De los resultados de esta mirada precisábamos derivar el sentido actual y las formas de acción de ILSA y su labor de red en el contexto actual.

Las anteriores preocupaciones justificaron y animaron el ejercicio de levantar un II directorio latinoamericano de Servicios Jurídicos Populares. Queríamos saber qué había quedado de los servicios legales de la década del 80, qué había llegado con los noventa y qué podía caracterizar al movimiento de los servicios legales hoy. Luego de año y medio de trabajo, del concurso de muchas personas y organizaciones en la región y del apoyo económico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, presentamos y sometemos a ustedes esta guía de servicios legales populares.

El directorio recoge información sobre cerca de 250 servicios jurídicos adscritos a organizaciones sociales u organizados ellos mismos como ONG. Comparativamente con ejercicios similares anteriores y simultáneos a éste, los resultados son halagadores en términos del número de servicios contactados. Como presagiábamos, han sido muchos los cambios acaecidos. Si bien el número de servicios se mantiene, su forma organizativa ha variado, sus temas de preocupación y dinámica son diferentes y su horizonte político se ha multiplicado y es mucho más inmediato. Su organización y coordinación nacional es lamentablemente débil aunque existen referentes alentadores en algunos países. En fin, las pistas sobre el panorama del trabajo jurídico popular, sugieren cambios fuertes que a su vez significan desafíos centrales para la agenda de ILSA. Las primeras reflexiones y sugerencias a discutir con la red queremos compartirlas con ustedes a través de nuestra revista el Otro Derecho.

Lamentablemente no contamos con elementos suficientes para evaluar el nivel de representatividad de los resultados sobre el universo de los servicios jurídicos populares. Por lo anterior, algunos servicios no se incluyen por ahora como parte del directorio. Si alguno (a) de ustedes conoce de servicios jurídicos populares no incluidos aquí, o de algún cambio con respecto a la información presente, les pedimos compartir los datos con nosotros para poder actualizar de manera permanente el directorio al interior de la red. Así, la alusión latinoamericana que titula el presente esfuerzo sigue siendo una aspiración.

Hemos querido innovar presentando el directorio en disquete. Con ello queremos hacer más fácil y cómoda su distribución y su uso a través de impresión, de las partes más pertinentes para cada uno(a) de ustedes. Inicialmente los programas utilizados para la organización de la información

son Word Perfect 5.1, accesible también desde WP 6.0 y Word 2 para Windows, compatible igual para Word 6. Por lo demás, el formato en disquete hace la actualización de los datos mucho más fácil y la haremos permanentemente a través de entregas con el boletín Portavoz. Quienes prefieran contar con un ejemplar impreso del directorio podrán solicitarlo y recibirlo a vuelta de correo.

La información se presenta en dos directorios subdivididos en archivos. Uno por país donde se registra por orden alfabético la identificación de los servicios jurídicos parte del directorio. Otro por área principal de trabajo donde se incluye la información básica de cada servicio, tal como el nombre de su director(a), su dirección, fax y correo electrónico, su actividad principal, sus materiales de divulgación y las áreas donde le interesaría establecer algún tipo de intercambio con otras organizaciones.

Para un uso más eficiente de la información ofrecemos una hoja guía sobre la forma de organización de los datos, la búsqueda de los mismos según las posibilidades del procesador de palabras, el significado de algunos de los términos utilizados, etc.

Estos resultados y las reacciones a los mismos de parte de cada uno de ustedes, serán la base de nuestra agenda de acción en el campo de los servicios legales. Como ya hemos socializado con la red, nuestra fase actual de estímulo y promoción se focalizará en la realización de varios talleres regionales y en la sistematización de experiencias relevantes. Nuestra preocupación es la de afrontar los retos del nuevo contexto para la existencia y futuro de los servicios legales. Desde ya lo estamos convocando a participar de estas iniciativas sobre las cuales nos comunicaremos específicamente con cada uno(a) de ustedes.

Gracias por la confianza depositada en ILSA para el acceso a esta información. Esperamos que sea útil para fortalecer los lazos horizontales entre los servicios de la red y permita un enlace más permanente con las iniciativas de ILSA sobre el tema.

*GERMAN BURGOS*  
*Equipo ILSA*