

GLOBALIZACION, DERECHO Y LUCHAS SOCIALES

GERMAN BURGOS

Abogado, Investigador ILSA, Profesor Universidad Nacional de Colombia.

En el contexto de las particularidades propias de cada país, nuestro subcontinente asiste, entre otras cosas, a una reestructuración del rol y organización del Estado, a un replanteamiento del modelo económico, a cambios en las relaciones laborales y en las relaciones de producción, conjuntamente con el surgimiento de un nuevo orden mundial multipolar en lo económico y centralizado en lo político-militar.

Dentro de las tantas incertidumbres y preguntas venidas de la conformación de este nuevo escenario mundial altamente interdependiente, una de las preocupaciones menos desarrolladas, es la relativa al papel, el momento, los espacios y las formas de lucha de los movimientos sociales.

¿De qué manera la reorganización del Estado y del nuevo modelo económico influyen y condicionan la organización y potencialidades de la agenda de los movimientos sociales y del trabajo jurídico popular que ha venido acompañándolas a lo largo de los últimos 10 años en América Latina? Este es el interrogante central del presente escrito. Las respuestas al mismo son sólo nuevos interrogantes donde se relaciona el nuevo contexto con algunas dimensiones del Derecho. Si bien se pueden hacer ya algunas revisiones, el nuevo escenario todavía está en construcción, y hace muy difícil la obtención de conclusiones.

Los Servicios Legales y la transición a la Democracia

Las fuerzas tras el movimiento

A finales de la década de los 70 y simultáneamente con el proceso de transición hacia la democracia vivido principalmente en el cono sur, América Latina registró el surgimiento de un variado número de prácticas comprometidas con la transformación social desde el Derecho. Abogados(as), individual y colectivamente, acompañados(as) por psicólogos(as), trabajadoras(es) sociales, economistas etc. introdujeron un nuevo entendimiento y práctica del Derecho, bajo el principio de promover la organización de los sectores subordinados y la superación de las precarias condiciones de vida de un grueso sector de la población en nuestros países. Como características de esas prácticas podemos señalar:

- a) Centran su atención en los sectores marginados, sirviendo a colectividades escogidas selectivamente teniendo en cuenta su cohesión comunitaria, su nivel de organización, su capacidad de movilización, su grado de autoconfianza y su conciencia política.

- b) Su accionar es interdisciplinario, basado en una relación horizontal con los sectores sociales y un trabajo de asesoría legal, educación e investigación ligado directamente a la dinámica de lucha de las organizaciones populares o los movimientos sociales en que están inscritos.
- c) Son relativamente débiles económica e institucionalmente y han estado en búsqueda permanente de su legitimidad y estabilidad.
- d) Están organizados en Instituciones No Gubernamentales y al margen de los poderes políticos tradicionales como una forma de conservar su independencia y crear las condiciones para promover la organización de los sectores marginados.
- e) En general, este conjunto de prácticas jurídicas alternativas, incluyen entre sus objetivos:
- La promoción de la organización y movilización de los sectores de bajos ingresos.
 - El cambio, remplazo o resquebrajamiento del sistema legal vigente.
 - El estímulo o la creación de un nuevo sistema legal o en general, de un nuevo orden social.
 - La garantía de un mayor acceso a la justicia.
 - La promoción de reformas legales y constitucionales.
 - La utilización creativa del derecho vigente.
- f) Sus inclinaciones políticas, pueden ubicarse en dos grandes líneas o tendencias:
- De un lado, aquellos Servicios Legales comprometidos fundamentalmente con el desarrollo de las formas de la democracia liberal e interesados en buscar un acceso real e igualitario a la administración de justicia, al aparato de Estado y al proceso político en su conjunto. Proponen una utilización creativa del derecho y promueven reformas constitucionales y legales.
- De otro lado, aquellos Servicios Legales cuyo trabajo incluye la búsqueda de canales de poder diferentes al Estado y los partidos políticos, así como la potenciación de las formas de regulación comunitaria o de un derecho paralelo donde se reconozcan los intereses de los sectores dominados (Rojas, 1988).

¿Dónde surgen?: El contexto de los servicios legales

Este perfil de los Servicios Legales, profundamente renovador para el ejercicio tradicional del Derecho en América Latina, sólo se hizo posible en un momento donde cambios importantes en el espectro político y de las luchas sociales surcaron el subcontinente. Dentro de tales cambios encontramos:

- a) La reubicación de la práctica profesional como parte de lo que se denominó crisis de la izquierda. En efecto, la crítica al dogmatismo ideológico y la vanguardia intelectual, el acercamiento a sectores sociales distintos a los trabajadores, la búsqueda de una relación horizontal entre intelectuales y organizaciones y el intento por encontrar la semilla del cambio en las luchas cotidianas y no en la ideología, expresaron las nuevas formas de apoyo de profesionales e intelectuales a las necesidades de los sectores subordinados. Gran parte de las características organizativas alternativas de los servicios legales alternativos provienen de esta nueva práctica profesional (Rojas, 1988).

b) La reubicación de la teoría política dentro de los horizontes de la democracia, incluyendo por un lado, las tendencias en favor de una democracia burguesa más auténtica y un Estado realmente legítimo, y por el otro, la construcción de una democracia no capitalista y no basada en la división entre sociedad civil y Estado establecieron caminos gruesos respecto a la orientación política del trabajo jurídico (Rojas, 1988).

c) La influencia de la iglesia y particularmente de la teología de la liberación en la búsqueda de la igualdad real, la libertad colectiva y la construcción del nuevo individuo permeó la organización y orientación de los servicios legales apoyados por la iglesia (Rojas, 1988).

d) El surgimiento de los denominados nuevos movimientos sociales (pobladores urbanos, mujeres, indígenas) interesados en hacer de sus reivindicaciones derechos, resaltó la importancia del trabajo jurídico como complemento de los procesos de movilización y de la lucha organizada. En estas luchas, la acción organizada ubica su legitimidad con base en razones de orden social (necesidad de tierra por ejemplo) o históricas (las reivindicaciones indígenas) y no en derechos jurídicamente regulados. En ellas, la tarea jurídica es asumida como complementaria a las luchas (Ardila, 1991).

e) La influencia ideológica tanto como financiera de agencias y organismos internacionales, que estuvieron dirigidas fundamentalmente a proponer y configurar una auténtica democracia (Rojas, 1988).

*"En estas luchas,
la acción organizada ubica
su legitimidad con base en razones
de orden social (necesidad de tierra
por ejemplo) o históricas
(las reivindicaciones indígenas)
y no enderechos jurídicamente
regulados. En ellas, la tarea jurídica
es asumida como complementaria
a las luchas "*

y la reproducción de la fuerza de trabajo.

En este contexto, las luchas de los movimientos sociales y en particular del trabajo de los servicios legales tenían connotaciones especiales en términos de su relación con el Estado y el alcance de sus reivindicaciones. En efecto:

a) Su horizonte político se ubicaba en la construcción y fortalecimiento de una democracia basada en la organización de los sectores populares y el reconocimiento de sus derechos y su entendimiento de la justicia.

b) Sus reivindicaciones estaban dirigidas fundamentalmente al aparato de Estado nacional, ya fuera como agente de la violación de los derechos o de su potencial vigencia, o como responsable de las políticas nacionales en temas como el acceso a la tierra, los servicios públicos, o la vigencia misma de los derechos humanos individuales, etc.

c) El derecho nacional era uno de los instrumentos fundamentales en las reivindicaciones por la realización de los derechos no vigentes ó por la creación y establecimiento de nuevos derechos.

Sin embargo, aparte de estos factores particulares, el surgimiento de estas prácticas jurídicas alternativas tuvo como contexto político-económico el período de declive de las dictaduras (abiertas o encubiertas), la transición hacia la democracia formal, la crisis de la deuda externa y la ya crítica vigencia de un modelo económico basado en la sustitución de importaciones y la real o pretendida intervención directa del Estado en la orientación de la economía.

d) Especialmente, las reivindicaciones tienen un carácter regional (provincial o municipal) y en muy contados casos cubrían el ámbito de lo nacional.

A la hora del balance

Hoy, luego de cerca de 10 años de camino recorrido por los Servicios Legales, la evaluación global y la valoración concreta de los logros obtenidos hasta ahora, es muy marginal. No se cuenta con un modelo de evaluación propio para medir su impacto real en las comunidades. Por ejemplo, cómo medir los efectos organizativos del trabajo educativo o de asesoría jurídica de un servicio legal dedicado a la defensa de pobladores urbanos?

Si bien la respuesta al anterior interrogante es difícil sino imposible, en términos de la teoría del Estado y el Derecho, son varios los aportes provenientes de los servicios legales alternativos y/o de las prácticas jurídicas populares. Por ejemplo:

Los Servicios Legales Alternativos han permitido desmitificar el derecho como un campo neutral y autónomo de las relaciones sociales vigentes (Palacio, 1993).

Los aportes de aquellos grupos interesados en la promoción de formas de regulación provenientes de los sectores excluidos o de procesos revolucionarios han permitido reconocer la diversidad de modos de producción del Derecho y del poder que cuestionan el peso que tradicionalmente se le ha concedido al Estado y al Derecho oficial (Palacio, 1993).

En la medida en que las prácticas alternativas, en las formas del Derecho Insurgente o del Derecho Indígena,

"Los Servicios Legales Alternativos han permitido desmitificar el derecho como un campo neutral y autónomo de las relaciones sociales vigentes (Palacio, 1993)"

por ejemplo, son producto de una estrecha relación entre el grupo social, la lucha o el movimiento, se colocan lejos de la separación entre sociedad civil y Estado desde donde parte la construcción del Derecho Moderno (Palacio, 1993).

Las prácticas jurídicas alternativas están insertas en formas nuevas y más autónomas de comprender la democracia, y en franca contradicción con los marcos del sistema político partidista o de la ampliación de la participación en los aparatos del Estado. Las experiencias de lucha de los grupos subordinados se convierten en materia prima y germen de organización democrática (Palacio, 1993).

Sin embargo todavía queda mucho camino por recorrer para evaluar el alcance histórico del trabajo de los servicios legales y las prácticas jurídicas alternativas en la construcción de la democracia y la transformación social. Estamos ante la necesidad de proponer técnicas de evaluación no burocráticas ni eficientistas donde se tengan en cuenta también los contextos particulares en que se desarrollan los diferentes ejercicios de trabajo jurídico. Esta necesidad se hace cada más evidente cuando el contexto, este más universal, nos plantea grandes interrogantes respecto a los alcances y dinámica de los movimientos sociales y del trabajo jurídico popular.

El nuevo contexto: desnacionalización del Estado, globalización y nuevo orden mundial

La mayoría de Estados del mundo, ha venido afrontando cambios profundos en sus objetivos, su organización interna y sus mecanismos de relación con la sociedad civil y el entorno internacional. Esta situación, que caracteriza por igual a muchos países y a diferentes régimenes constitucionales, tiene como explicación común, los nuevos re-

querimientos de la sociedad capitalista y los retos particulares del momento político y social de cada país.

Es así como, el modelo característico del llamado Estado intervencionista o benefactor, con todas sus facetas y presentaciones, se muestra agotado ante sus propias contradicciones y las nuevas necesidades de la organización capitalista. Entre otras cosas, su creciente y deficitario gasto público ha sido penalizado por sus efectos inflacionarios y contrarios al mantenimiento de la tasa de ganancia por efectos de los impuestos al capital. Su rigidez administrativa, apoltronada en la corrupta burocracia, la centralización excesiva de funciones y la ineeficacia consecuente, se hizo estrecha ante los retos propio que la movilidad nacional e internacional del capital y la fuerza de trabajo.

La pretendida representatividad nacional de las instituciones políticas se quedó corta ante la necesidad de hacer de las comunidades, a través de la descentralización político-administrativa, las cogestoras y financiadoras directas de gran parte de lo que antes era, por lo menos nominalmente, función del Estado: la educación, la vivienda, el establecimiento y mantenimiento de las obras públicas. El espacio del mercado nacional, como ámbito territorial del Estado-Nación, ve resquebrajar sus murallas ante la consolidación de un nuevo orden económico y político mundial, donde los bloques económicos y la apertura de mercados son presentados como pasos necesarios para el desarrollo.

De manera esquemática, algunos de los hechos que permiten describir los cambios son:

1. Desnacionalización del Estado-nación, cuya soberanía se ve diluida en los procesos de integración (bloques y tratados de libre comercio) y apertura al capital internacional, como nuevo marco donde se deciden y proyecta gran parte de la política económica de nuestros países.

2. Desconcentración del aparato de Estado, a través de la privatización de empresas públicas, la descentralización de funciones y responsabilidades que pasan a ser preocupación de los gobierno locales y de la misma comunidad.

3. Restructuración del gasto público del Estado y de su papel interventor, el cual mientras restringe su papel en la reproducción de la fuerza de trabajo, se orienta fuertemente a desvalorizar las condiciones infraestructurales para la producción y a funcionar bajo criterios privados en relación con los servicios que sigue prestando.

4. Transnacionalización del capital, donde las estrategias de inversión rompen con la noción de fronteras y se alimentan de la competencia por bajos salarios, débiles requisitos ecológicos y fuertes marcos de protección a la propiedad intelectual.

5. Reorganización del espacio de la producción el cual asume los desarrollos de la telemática y la informática.

6. Informalización de las relaciones laborales, caracterizadas ahora por la precariedad y la flexibilización de las relaciones contractuales.

7. Reforma a la Administración de Justicia, cuyos rasgos centrales incluyen: a) el establecimiento de criterios de eficiencia y eficacia en la organización del aparato de justicia y la tramitación y solución de conflictos por parte de la rama judicial; b) la informalización y flexibilización de la Administración de justicia, a través del reconocimiento y valoración de las formas extra-judiciales de resolución de conflictos (Conciliación, arbitramento, negociación); c) el establecimiento de formas participativas de administración de justicia, donde la solución de conflictos está en cabeza de la comunidad a través de los jueces de paz y la aplicación de principios de equidad y acuerdo; d) el establecimiento

miento de sistemas acusatorios fuertes, con alta preeminencia de la rama ejecutiva y de modelos de negociación propios de la justicia norteamericana, (Colombia, Perú, El Salvador) los cuales están asociados a las recientes estrategias estadounidenses en contra del narcotráfico.

Estamos en presencia entonces, de un escenario cambiante, donde seguramente algunas formas de lucha caen en desuso, algunos escenarios se vuelven intrascendentes y algunas reivindicaciones poco viables. La situación de los movimientos sociales, sus formas de lucha, y con ellas la de los servicios legales mismos no pueden ser la excepción a este respecto.

¿Qué inquietudes podrían surgir del nuevo contexto en relación con el papel de los movimientos sociales y el trabajo jurídico popular?

Las preguntas del nuevo contexto

1. ¿Hasta qué punto, las reivindicaciones respecto del Estado-nación terminan siendo intrascendentes ante la existencia de instancias internacionales como los organismos multilaterales de créditos, las multinacionales o las instituciones originadas en los acuerdos de libre comercio, cuyos poderes de decisión son superiores a los del Estado? Lo mismo puede decirse ante la privatización de un gran número de servicios, anteriormente prestados por el Estado, los cuales hoy están al garete del mercado y los criterios de la ganancia privada.

Por ejemplo, cómo reivindicar una política de apoyo a los pequeños campesinos o de acceso a la tierra, cuando de acuerdo con los marcos internacionales de libre co-

"Estamos en presencia entonces, de un escenario cambiante, donde seguramente algunas formas de lucha caen en desuso, algunos escenarios se vuelven intrascendentes y algunas reivindicaciones poco viables"

mercio, la intervención del Estado a través de subsidios o apoyos a la producción de cierto sector, es considerada como una práctica injusta frente al comercio y penalizable por instancias internacionales establecidas para ello?

2. ¿En qué medida la participación irrestricta en los espacios abiertos por los procesos de descentralización y la democracia participativa, antes que una profundización de la democracia, no termina siendo una forma de tramitar la desconcentración del Estado y la entrega parcial de sus responsabilidades en la reproducción de la fuerza de trabajo? ¿Dónde están los recursos económicos necesarios para la realización de las nuevas y viejas actividades de la gestión pública ahora participativa? ¿En qué medida el copar estos espacios fortalece la democracia y el poder de decisión de las comunidades, cuando las grandes decisiones (política económica, laboral, internacional o de seguridad) están en manos de reducidos núcleos del ejecutivo nacional o de instancias internacionales?

3. ¿Hasta qué punto los procesos de informalización de la justicia (fortalecimiento de la conciliación, el arbitraje, los amables componedores, la equidad y los criterios populares para la resolución extrajudicial de los conflictos) y los nuevos espacios de participación en la gestión de la misma (jueces provenientes de las comunidades o jurisdicciones indígenas) no son la nueva forma de canalizar los conflictos de manera más eficaz que la existente bajo el sistema judicial centralizado y burocrático, sin que ello signifique abordar las relaciones sociales contradictorias y excluyentes que están tras el conflicto?

4. ¿Cómo asumir desde el campo de las luchas por la democracia liberal lo que algunas veces se presenta como

la tensión indisoluble entre la modernización del Estado y la economía y la vigencia misma de la democracia formal con su división y equilibrio de poderes? En qué medida, la implementación de reformas en favor de economías más abiertas y orientadas por el mercado y dirigidas a la conformación de un Estado más eficiente y comprometido con el nuevo proyecto capitalista, está por encima de las reivindicaciones mínimas de la democracia formal? ¿Hasta qué punto el poder autocrático de Alberto Fujimori en el Perú, el cierre del Congreso por César Gaviria en Colombia y/o la política presidencialista de Carlos Saúl Menem en Argentina, etc., no expresan los límites de las reivindicaciones por un marco democrático formal en un contexto de ajuste económico y modernización?

5. Las formas actuales de lucha por la democracia y la ciudadanía, ofrecen la posibilidad de afrontar el crecimiento alarmante de la pobreza y las cada vez mas precarias condiciones de explotación del capitalismo de hoy?

6. En este contexto, el trabajo de los servicios legales puede seguir ubicándose solamente en lo municipal, lo regional, lo provincial o lo nacional? No es necesario fortalecer un intercambio internacional más fuerte para entender y enfrentar el proceso de internacionalización del capital y de desnacionalización del Estado? En qué medida debemos reconocer y relacionarnos con la luchas que al interior de los países desarrollados se vienen dando ante los embates del nuevo momento del capital? Debemos seguir pensando en la ayuda asistencial de nuestros compañeros del norte o en relaciones de solidaridad y horizontalidad ante la existencia de problemas cada vez más comunes?

7. ¿Qué decir frente aquellos planteamientos, que desde la posmodernidad, enarbolan una crítica a los principios de racionalidad y universalidad del Derecho moderno, postulando su fragmentariedad, contingencia y la multiplicidad de su modos de producción? El Derecho que

maneján los Servicios Legales, aún los tradicionales, es el mismo?

Seguramente, muchas de estas preguntas necesitan ser complementadas con otras nuevas. Algunas pueden ser trazos generales que no presentan vasos comunicantes con el trabajo jurídico popular. En todo caso, el contexto plantea preguntas a nuestras prácticas, aún a las que conocemos como tradicionales.

Este escrito sólo quiere contribuir a plantear algunas de las posibles preguntas. Su replanteamiento y respuestas son un trabajo colectivo donde los propios grupos de servicios legales, los abogados y demás personas cercanas al trabajo jurídico popular tienen mucho que decir y aportar.

REFERENCIAS

- ROJAS, Fernando. Comparaciones entre las tendencias de los servicios legales en Norteamérica, Europa y América Latina, en *El Otro Derecho* Nos. 1 y 2, ILSA, 1989.
PALACIO, Germán. *Plurarismo Jurídico*, Universidad Nacional de Colombia, 1993.
ARDILA, Edgar. La acción jurídica radical. Aporte al trabajo jurídico popular de América Latina en los 90, en *EL Otro Derecho* No. 9, ILSA, 1991.