

**Juan E. Méndez, Guillermo O'Donnell
y Paulo Sergio Pinheiro (eds.),
*The (Un)Rule of Law and the Underprivileged
in Latin America*, Notre Dame, Indiana,
University of Notre Dame Press, 1999**

Xochitl Lara Becerra

El surgimiento de regímenes democráticos en la mayoría de los países latinoamericanos advierte una realidad caracterizada por prácticas arbitrarias y abuso de poder. Este libro, que será publicado en español por Paidós, Argentina, captura esa realidad al examinar diversos temas relacionados con el fracaso del Estado de Derecho en América Latina, particularmente en relación con las minorías y los sectores excluidos de la sociedad. La brecha entre lo que la ley estipula y lo que las instituciones encargadas de implementar y proteger la ley efectivamente practican es un problema grave en América Latina, especialmente cuando se reconoce la existencia de un sistema judicial ampliamente desacreditado por su ineficiencia y falta de autonomía. Frente a este hecho, los interlocutores cuestionan críticamente la efectividad del Estado de Derecho y señalan la incapacidad de los gobiernos de proponer e implementar reformas a instituciones ta-

les como el poder judicial, la procuraduría y la policía. Asimismo, debaten cómo el Estado de Derecho podría convertirse en "un instrumento efectivo de apropiación de derechos para la mayoría de la población", a fin de garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Los autores utilizan un enfoque complementario y útil. El Estado de Derecho como un tema que tradicionalmente se había estudiado desde un punto de vista meramente legal, ahora se aborda con un enfoque político-sociológico. Los autores subrayan que la dimensión puramente legalista del Estado no es suficiente para garantizar el acceso a la justicia. Sin el fortalecimiento de mecanismos de control o rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno, el acceso a la justicia se advierte más como un privilegio que como un derecho civil fundamental de todo ciudadano; un privilegio al que generalmente no puede aspirar el pobre y marginado. Además, algu-

nos autores enfatizan que el trabajo interdisciplinario entre científicos sociales y abogados es necesario para exponer con precisión las diferencias entre la ley escrita y las realidades sociales de estos grupos.

Los capítulos publicados en este libro son el resultado de un esfuerzo conjunto por generar un diálogo constructivo e informado sobre la efectividad del Estado de Derecho en América Latina. En este diálogo participaron distinguidos académicos, empresarios y políticos, así como representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, líderes laborales y medios de comunicación tanto de Estados Unidos como de América Latina. Los casos presentados en este libro muestran diferencias importantes entre sí, pero básicamente son diferencias de grado. Todos los países estudiados reflejan dramáticamente la exclusión de amplios sectores de la sociedad de los beneficios de la democracia, y coinciden en que un ejercicio débil del Estado de Derecho no sólo limita el acceso a la justicia para la mayoría de la población, sino que también propicia el abuso del poder. Asimismo, los autores subrayan que el Estado democrático no es directamente responsable de cometer abusos, sino que, por el contrario, su responsabilidad radica en el fracaso de erradicar prácticas arbitrarias de sus propios agentes o de combatir la corrupción y la impunidad.

El libro está organizado en tres secciones principales. La primera parte comprende seis capítulos que analizan rigurosamente casos de violencia ilegítima y criminalidad como un

problema que afecta particularmente a los pobres y desposeídos. En esta sección se abordan temas que requieren atención inmediata por parte de los gobiernos democráticos, como son las prácticas abusivas en contra de prisioneros y sospechosos, el maltrato a criminales comunes bajo arresto, la tortura durante las investigaciones de la policía, así como las condiciones opresivas y degradantes de las prisiones en la mayor parte de los países latinoamericanos. En este contexto, los marginados son la fuente y el resultado de la violación de los derechos humanos en las esferas de la integridad física y condiciones de detención. Los autores coinciden en la necesidad de llevar a cabo reformas para disminuir la violencia y la sensación de inseguridad. También se introduce el tema de la violencia rural y la impunidad como problemas que necesitan ser abordados por parte de las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, además de fortalecer particularmente los mecanismos legales de acceso a la justicia agraria y laboral.

En la segunda parte, siete capítulos examinan diferentes estrategias para combatir la discriminación de grupos marginados. Aquí, la discriminación se califica como una injusticia y no sólo como un fenómeno multidimensional, es decir como un fenómeno interrelacionado con otras formas de discriminación basadas en raza, etnicidad, orientación sexual, clase social o estatus socioeconómico. A pesar de los avances sustantivos en el reconocimiento de los derechos constitucionales de la mujer, de los indígenas y

otros grupos excluidos, en la práctica estos derechos son sistemáticamente ignorados. Para impulsar el fortalecimiento de la democracia, algunos autores señalan la necesidad de implementar medidas efectivas en contra de la discriminación, principalmente en el área de acceso a la justicia. En este sentido, el Estado desempeña un papel central al tener la obligación de respetar, proteger y garantizar normas igualitarias a todos los ciudadanos. En caso contrario, el Estado es legalmente responsable de las víctimas de discriminación y debe remediar las injusticias y prevenir la reincidencia del abuso.

La tercera sección del libro comprende seis capítulos que analizan las reformas institucionales, incluyendo el acceso a la justicia. Las transiciones o retornos a sistemas políticos democráticos han resaltado la urgencia de modernizar el poder judicial como un elemento clave en el fortalecimiento del Estado de Derecho. "La igualdad ante la ley" es una frase desacreditada en América Latina, especialmente en referencia a los pobres y marginados, quienes carecen de acceso a servicios legales, cortes e instituciones legales formales. Al poner la mirada en los sectores más vulnerables de la sociedad, los interlocutores describen claramente la realidad que enfrentan los pobres y articulan demandas a favor de la inclusión de grupos marginados a la vida democrática del país. Asimismo, discuten opciones alternativas y soluciones innovadoras de reforma institucional, argumentando que los términos del debate sobre "el

acceso a la justicia" deben centrarse en hacer la justicia más accesible a los grupos menos privilegiados de la sociedad. La falta de credibilidad en la noción de justicia de la opinión pública en todos los países latinoamericanos tiene un efecto devastador en la calidad de la democracia. En este sentido, Juan Méndez señala que ningún país merece el nombre de democracia si no resuelve el problema de la marginación y exclusión. En esta parte también se subraya la liga inseparable entre la reforma judicial y las normas internacionales de derechos humanos. Además, se discuten las ventajas y desventajas de la asistencia técnica internacional en el proceso de reforma judicial y su difícil relación con poderosos grupos de interés nacional que se oponen a dichas reformas.

En las conclusiones, Guillermo O'Donnell parte de una compleja discusión conceptual de la teoría democrática para explicar que la efectividad del Estado de Derecho radica en la existencia de un Estado democrático, que garantice a "todos" los ciudadanos la capacidad de ejercer plenamente sus derechos políticos y civiles, y por redes de responsabilidad y rendición de cuentas capaces de contrarrestar actos ilícitos. De aquí que la conclusión más interesante que O'Donnell desprende de este trabajo es que en la mayoría de los países latinoamericanos la formulación del Estado en su dimensión legal permanece incompleta, y por tanto la efectividad de la ley es, en el mejor de los casos, limitada, y en el peor, prácticamente inexistente.