

PARTICIPACIÓN: DIMENSIONES TEÓRICAS, POLÍTICAS Y JURÍDICAS

Felipe Viveros*

El problema de la creciente marginalidad, asociado a los nuevos problemas de integración social, equidad y libertades ciudadanas que plantea la modernización en las democracias emergentes en América Latina requiere, junto con una actitud positiva del sector público, visiones e iniciativas creativas de parte del conjunto de la sociedad civil. Hasta ahora, el debate sobre esta materia ha estado limitado por el tipo de relaciones sociales consideradas correctas y normales dentro de la sociedad de mercado que vivimos. En efecto, se ha instaurado un Estado más bien prescindente en lo social, que agota su preocupación en políticas focalizadas hacia los sectores más vulnerables y que entrega la iniciativa del desarrollo al sector privado. Ello explicaría, en buena medida, el individualismo de las soluciones hasta ahora ofrecidas por el sistema y el decaimiento de los mecanismos tradicionales de representación política como forma de canalización de los intereses de los grupos sociales.

Desde nuestra perspectiva, la idea de *participación* es fundamental en lo que se refiere a la vitalidad y mejoramiento del régimen democrático y al acceso a condiciones mínimas de vida digna, no discriminación en el trato y, en general, en el resguardo de los derechos humanos y cautela del interés público. De acuerdo con la literatura, la oportunidad de contribuir al desarrollo de la vida pública de una comunidad determinada a través de diversas formas de participación es uno de los elementos constitutivos de la noción de ciudadanía, junto con la posesión de ciertos derechos y la obligación de cumplir ciertos deberes en una determinada sociedad y la pertenencia a una determinada comunidad política (normalmente el Estado).¹ Participar es la forma de realizar una empresa que atañe a varios individuos libres; es una conducta personal y social de una magnitud cualitativamente superior a la de "sumar esfuerzos". La participación pertenece a la condición humana, toda vez que "participar en la vida social es *ejercitar la libertad*". La meta de la participación es la democratización de la sociedad, que no se limita al ámbito del poder político, sino que es integral y abarca todo el entramado de la vida colectiva.²

Entendemos la participación como un auténtico concepto jurídico, primero en su vertiente de ser en sí misma un *derecho humano* que compete a cada individuo miembro de la comunidad como a la colectividad misma en su conjunto, y que consiste en tomar parte activa en los distintos ámbitos de la vida social, básicamente a través de los grupos, organizaciones e instituciones adecuadas, que conduzcan a un mejor desarrollo de la persona y de la comunidad en general. Los distintos campos de la participación como derecho humano -político, económico, social, cultural- pueden leerse en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948:

* Profesor de Historia del Derecho y de Derechos Humanos, Universidad Bolivariana.

¹ García, Soledad y Lukes, Steven (comps.), en *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Siglo Veintiuno de España, Madrid, 1999, p. 12.

² Vidal, Marciano, *Ética civil y sociedad democrática*, Desclée de Brouwer, Bilbao, 1984, pp. 146-149, subrayado en el original.

"Artículo 21.1: Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". (Aspectos políticos del derecho a la participación).

"Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". (Aspectos económico sociales de la participación).

"Artículo 27.1: Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten". (Aspectos culturales de la participación).

En el ordenamiento jurídico chileno, la participación tiene un importante asidero constitucional, toda vez que en las bases de la institucionalidad consagradas en el capítulo primero de la Constitución Política, "el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, garantizándoles la autonomía para cumplir sus propios fines específicos" (artículo 1° inciso 3°). El texto constitucional agrega que "es deber del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurar el *derecho de las personas a participar* con igualdad de oportunidades en la vida nacional".³ Estas declaraciones son principios constitucionales de máxima jerarquía, aunque el citado "derecho de las personas a participar en la vida nacional" no es recogido más adelante entre las garantías a los derechos fundamentales listadas en el artículo 19 de la Carta Fundamental.

En segundo lugar, la participación aparece como un *elemento configurador* de la vida democrática de un pueblo y, por ende, exigencia para los individuos, grupos y, especialmente, para el Estado, en tanto organización que estructura políticamente el conjunto de la convivencia social. En tal sentido, el Estado debe crear y facilitar las condiciones que permiten que tal derecho sea efectivo, removiendo para ello los obstáculos que limiten la libertad e igualdad de los sujetos en el acceso regulado a la toma de decisiones y a la percepción de los beneficios de la vida en común, de acuerdo con los principios del Estado democrático y social de derecho.

La participación política es, sin duda, signo y expresión de la vitalidad y autenticidad de un proceso que se precie de democrático, en cualquier nivel que sea: en el espacio local, regional, en el Estado central, en las relaciones internacionales, así como en áreas o sectores del quehacer: desde luego, en la política, pero también en el mundo social, en los asuntos educacionales, laborales, ambientales, de salud, etc. Sin embargo, más allá de su uso normativo, al invocar el término participación, suele darse el riesgo de que sea tomado sólo como una consigna genérica y demagógica destinada a concitar adhesión (pues, sucede que en el discurso, prácticamente nadie se opone a la participación), o como una meta ilusoria que no tiene traducción concreta en las propuestas y mecanismos de la acción social. Con razón se ha dicho que la participación es una "idea que reina pero no

³ Artículo 1° inciso 5° Constitución Política del Estado de Chile. El subrayado es nuestro.

gobierna".⁴ Por lo anterior, es conveniente examinar brevemente la idea de participación desde un punto de vista analítico.

La participación tiene una dimensión esencialmente colectiva, en tanto yo -mi grupo-, tomo parte en un algo mayor al que me integro: tarea, proyecto, organización, comuna, país. Participar implica asumir, en la cuota o proporción que me corresponde, una tarea colectiva. Por eso, participar es un verbo que adquiere sentido frente a una necesaria referencia colectiva y se conjuga mejor en un "nosotros" que en un yo individual. En términos globales, desde las grandes revoluciones de finales del siglo XVIII la participación hace a los individuos miembros de una comunidad política mayor: modernamente, el Estado-nación, pero hoy día perfectamente aplicable a unidades territoriales supraestatales (tratados de integración regional, por ejemplo) y subestatales (v. gr. autonomías municipales y regionales). Como ya se señaló, la idea de participación está íntimamente ligada a la idea de *ciudadanía*, desde el momento que exige una actitud dinámica de ejercicio de los derechos fundamentales de cara a la organización del Estado.

La participación puede ser enfocada desde una doble vertiente: una pasiva y otra activa. Participar en sentido *pasivo* es tener una parte en una cosa o tocarle a uno algo de ella, es decir, gozar de una proporción del producto creado entre varios. En su sentido *activo*, participar es comprometer la libre actuación dentro de un empeño compartido con otros sujetos libres, concurriendo así a las determinaciones colectivas.⁵

En relación con lo anterior, y mirado desde lo que podríamos llamar su "reverso", participar también implica *poder*. Más exactamente, poder democrático: un poder compartido, no exclusivo de alguien o de algunos ni excluyente de "los otros", poder constituido precisamente por la unión de la pluralidad. En términos precisos, significa que el producto o beneficios de la actividad social, es equitativamente distribuido entre todos. Y, por otra parte, que la opinión individual de cada uno es debidamente considerada y ponderada en relación con las opiniones de los demás, para efectos de la toma de decisiones. O sea, todos "toman parte" de los beneficios que el quehacer colectivo reporta (beneficios económicos, sociales, culturales, políticos, etc.), y todos "toman parte" en la decisión, dirección o control de dicho quehacer (de la organización, comuna, país).

La participación no es un dato natural de la vida colectiva, sino un proceso que se recorre deliberada y conscientemente y que no está exento de dificultades y pugnas, pues su efectivo ejercicio está ligado a la *estructura de oportunidades*⁶ que brinda la sociedad y a las posiciones de influencia⁷ y poder relativos que pueda acumular cada sujeto. Siendo

⁴ Véase Pozo, Hernán, "Participación local: metas, desafíos, perspectivas", Serie Documentos de análisis N° 5, PAS, Santiago, Enero 1993, p. 9.

⁵ V. Vidal, M., op. cit., p. 146.

⁶ Boeninger, E., art. cit., pp. 12-14.

⁷ No es posible desarrollar aquí los alcances y determinaciones del concepto de influencia. *Prima facie*, lo asociamos a la capacidad de generar o contribuir a generar ciertos efectos sociales, desde una posición determinada de injerencia en los mecanismos de decisión colectiva. Puede desarrollarse a partir de una función formal de resolución, o bien, desde funciones preparatorias, asesoras o de control y evaluación. Desde el punto de vista democrático es fundamental distinguir formas legítimas e ilegítimas de influir. Véase Boeninger, Edgardo, *Participación: Oportunidades, dimensiones y requisitos para su desarrollo*, Documento de trabajo N° 16, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago, Julio, 1984, pp. 5-6.

los grados de poder de cada actor desiguales en la sociedad, ello afecta también los grados de participación, los que serán también desiguales. En tal sentido, la denominada *igualdad de oportunidades* aparece como una precondition necesaria –aunque quizás, no suficiente– para la realización de una participación real. Desde el punto de vista de la interdependencia de los derechos, el grado de participación es directamente proporcional a la vigencia de otros derechos. Así, por ejemplo, la vigencia de la libertad de expresión y de información junto con otros derechos de carácter económico y social inciden, precisamente, en la igualdad de oportunidades y en el acceso a ciertos bienes sociales (trabajo y seguridad social, educación, información) que se constituyen como una precondition para poder participar.

Aquellos que históricamente han tenido un acceso deficiente o nulo a la satisfacción de sus necesidades y a la expresión de sus intereses en las distintas estructuras de poder de la sociedad, verán condicionado su derecho de participación efectiva, de acuerdo con la correlación de fuerzas y las alianzas que logren establecer. Poder y participación serían, entonces, términos correlativos que se implican mutuamente y que se comportan dinámicamente como un proceso de pugna, conquista y mejora de las oportunidades existentes.

Si, como hemos dicho, podemos entender la participación como un derecho humano, es evidente que este derecho no siempre se da espontáneamente. Aunque ciertos autores la califican también como una necesidad fundamental de los seres humanos (v. gr. Max-Neef y otros en su "desarrollo a escala humana"), no siempre los conglomerados humanos han *sentido* la necesidad de la participación, ya sea por conformismo, retraimiento u otro mecanismo de adaptación a lo establecido.⁸ En este sentido, Marx y los teóricos modernos del socialismo, Lukács, Marcuse, entre otros, mencionaban a la alienación como factor de inmovilismo de las clases oprimidas. Con todo, es posible enfocar toda la historia de la humanidad y, también la historia nacional, como un lento, trabajoso y no siempre ascendente proceso de *conquista* del derecho a participar.

¿Por qué participar? ¿Es bueno participar? Buena parte de los teóricos de la democracia describen, e incluso propugnan una noción "participativa" de la democracia (v. gr. C. B. McPherson) como ideal normativo, reconociendo dos dimensiones diferentes pero íntimamente unidas: la democracia como régimen político y como forma de vida. Sin embargo, la experiencia histórica indica que ha sido problemático sostener en términos prácticos la participación (amplia, no de algunos) como eje y fin del régimen democrático. En efecto, otro grupo importante de autores critica la centralidad de la participación como ideal de conducta de un gobierno, afirmando más bien conceptos elitistas de la democracia. Así, desde Schumpeter, hasta Sartori, Dahl y Huntington, se pondera críticamente la participación popular más allá del voto, pues la democracia, en el contexto de la sociedad de masas, hace insoslayable la elección de *representantes*, de modo que "minorías intensas", provenientes de las clases dirigentes, normalmente organizadas en partidos, compiten por ser elegidas para la conducción del Estado. Así, la democracia no sería el utópico gobierno de los muchos, sino sólo el mecanismo que tienen los muchos para

⁸ Véase Merton, Robert K., Teoría y estructura sociales, Fondo de Cultura Económica, México, 1972, pp. 148 y ss.

seleccionar y controlar a las elites que detentan el poder. La participación, llevada más allá de estos límites pondría en riesgo, según estos autores, la estabilidad del mismo régimen.⁹

Sin embargo, una virtualidad de la participación consiste precisamente en el hecho de que, ejerciéndola o luchando por ella, los individuos se educan a sí mismos y educan a los demás en la práctica de valores ciudadanos y democráticos, integrándose, además, a un proceso en que, desde el punto de vista de su significación social, cada actor puede pasar "de la nada al ser", es decir, de la marginalidad al derecho a ser tomado en cuenta, a valer en cuanto sujeto de ciudadanía y, consecuentemente, a desarrollarse en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades en el mundo de lo público.

Ahora bien, no toda actuación en la vida colectiva es participación, pues ésta es una conducta cualificada dentro de ella. En realidad, participar es actuar consciente e intencionalmente persiguiendo objetivos a través de medios escogidos, lo que supone la elaboración de una estrategia racional, organización, recursos y una cierta visión comprensiva de las acciones necesarias y viables para alcanzar tales objetivos. Como dice Boeninger, la participación debe "entenderse referida a acciones colectivas caracterizadas por un grado relativamente importante de organización y que adquieren sentido a partir del hecho de que se orientan por una decisión colectiva".¹⁰

De acuerdo con lo que se ha señalado precedentemente, participar implica goce de beneficios, capacidad de decisión y, también, cargas. El real grado de participación en un proceso social se determina estableciendo *qué aportan* los sujetos al desarrollo de tales procesos, *cómo intervienen* en la dirección, control y funcionamiento de los mismos y *cuánto reciben* u obtienen de su producto. Muchos malentendidos sobre la participación han tenido que ver con la hipertrofia o negación de alguno de estos factores.

A partir de lo anterior, es posible distinguir conductas que constituyen *niveles o estratos* que apuntan a procesos de participación activa, desde manifestaciones más primarias e incompletas hasta formas plenas de participación.¹¹ Así, tener acceso, adquirir y manejar la *información* pertinente es un primer estadio, pues el conocimiento técnico-científico, los procesos educativos, el acceso y procesamiento de los flujos de información son, hoy día más que nunca, factor decisivo para el desarrollo de un pueblo en la sociedad globalizada.

Un segundo nivel es ejercer el *derecho de opinión* y, desde esa base, establecer un diálogo con las autoridades y los demás actores sociales. Puede manifestarse en acciones de consulta, consejo o asesoría. Implica una retroalimentación permanente entre las demandas (*input*) y las respuestas (*output*) con las cuales se construye el proceso comunicativo dentro de la sociedad, el que no está exento de conflictos. Desde este punto

⁹ Véase, Cunningham, Frank, *¿Necesitamos más o menos democracia?*, en Opciones, número especial, CERC, Santiago, Agosto, 1984, pp. 107-121; Fernández, Gonzalo y Foxley, Felipe, *Elitismo y participación en la teoría democrática*, en Estudios Sociales Nº 9, CPU, Santiago, Septiembre, 1976, pp. 16-45; Nun, José, *La legitimidad democrática y los parecidos de familia: Notas preliminares*, en Alvayay, R. y Ruiz, C., Democracia y participación, CERC, Santiago, 1988, p. 117.

¹⁰ Boeninger, art. cit., p. 5.

¹¹ Se sigue aquí, libremente, a Flisfisch, Angel, *Algunos problemas conceptuales en el análisis de la participación*, Documento de trabajo, CEPAL/ILPES, Santiago, 1980.

de vista, el no-diálogo y la imposición autoritaria es todo lo contrario a participar. En este nivel puede distinguirse la *capacidad de propuesta* del actor, consistente con su capacidad de formular opciones para la resolución de conflictos, proyectos e iniciativas orientadas a los objetivos deseados.

Otro nivel es el de la *movilización*. Este aspecto de la participación se da cuando hay resistencia de parte de la autoridad para acoger las demandas sociales. Se da un momento de lucha, más o menos prolongado, que puede ser exitoso o no, y que puede conducirse por vías legales o no. Es inevitablemente confrontacional, puede ser usado como instrumento de presión. Una huelga, un paro, una acción de reclamo o protesta, una campaña reivindicativa, son actos de movilización. Aunque muchas veces la movilización se confunde con la participación, obviamente ésta no se agota en este momento crítico; la movilización es necesariamente coyuntural, ha de ser un medio posible para lograr los objetivos.

Finalmente, podemos reconocer un último y más pleno nivel de participación en la *conurrencia a la toma de decisiones colectivas*. Supone que se produzca una decisión final en la que se ha ponderado debidamente la opinión particular de todos y cada uno de los participantes. La decisión final puede ser una decisión negociada o bien, emitida desde la función de autoridad (individual o colegiada, administrativa o judicial), que adquiere legitimidad por el proceso participativo en que se ha gestado y porque refleja en sus contenidos la voluntad de la mayoría o el consenso de los diferentes participantes.

En relación con las distintas formas de participación social, es importante distinguir otras conductas colectivas que suelen asimilarse engañosamente a la participación, pero que pueden ser, incluso, un peligro para que ésta se exprese en toda su magnitud. Flisfisch menciona cuatro casos.¹² La *manipulación* es la utilización que se hace de la acción y recursos de una comunidad por obra, estímulo y en beneficio de ciertos intereses que no se explicitan y que a la larga no benefician a esa comunidad. Tampoco debe confundirse la participación con la *acción protagónica* de uno o más líderes desvinculados de sus bases, que actúan cupularmente. En la actitud delegativa de un grupo se da una pseudo-participación mediatizada por personeros autónomos en los hechos, que puede llegar a ser irrisoria en cuanto a la "representación" del mismo. Finalmente, las *acciones espontáneas* y la *conformidad o aquiescencia tácita* de las masas tampoco expresan una auténtica participación, sin perjuicio de que sean momentos acotados de un proceso por sí mismo complejo.

Llegados a este punto, es necesario ligar el derecho de participar a ciertas formas que de algún modo la canalizan. En efecto, en sociedades ordenadas bajo una idea regulativa de derecho la participación está necesariamente disciplinada bajo la forma de *instituciones*. En la concepción democrática liberal tienen preeminencia las formas de participación *política*, como el ejercicio del derecho a voto en las elecciones, el plebiscito, los derechos de petición, opinión sin censura, reunión y asociación política y otros análogos que se vinculan a la ciudadanía en su sentido clásico. Lo que caracteriza a la participación política en este caso es su necesario referente y objetivo final: el poder político.

¹² Flisfisch, A., art. cit. nota anterior.

A las anteriores se agregan ciertas formas convencionales de participación *social* (formar e integrarse a organizaciones sindicales, gremiales, comunitarias, consejos económico-sociales y otras instancias), caracterizadas por la intervención responsable y determinante de grupos organizados en decisiones que afectan sus intereses, su vida cotidiana y su entorno más inmediato. El orden político democrático suele acordar a estas formas de participación alguna incidencia en la formación de la voluntad pública, aunque en Chile ésta es muy precaria y aparece opacada por la superposición de los intereses políticos. Diversos autores señalan que la integración institucional de intereses corporativos amplía también la participación social y enriquece la democracia en la medida que no suplanta la representación ciudadana. Tal ha sido la experiencia histórica del Estado de bienestar en Occidente, que generó diversas formas de concertación y balance de intereses de empresarios capitalistas y trabajadores organizados, bajo la acción proactiva del Estado, en tanto árbitro e integrador de la sociedad de clases bajo el industrialismo desarrollado.¹³ Un intento similar se experimentó en América Latina con resultados irregulares y, en todo caso, menos auspiciosos, bajo el modelo del Estado desarrollista entre los años 1930 y 1970.

El panorama descrito muestra distintos alcances y formas de expresión de la participación, sin que ninguna de ellas condense todo el proceso participativo. Como síntesis provisoria podría afirmarse que este consistiría en un proceso ininterrumpido de encuentro entre la institucionalidad y la sociedad civil, en el que los actores de esta última intervienen de manera permanente en la configuración y gestión de sus propias condiciones de vida. A su vez, el acto de participar tiende a legitimar la personalidad social de los actores que intervienen, así como los mecanismos de participación que se utilizan.

Derecho, participación y acciones legales de interés público

Considerando el esquema anterior, ¿qué sentido tiene hablar de la participación de la sociedad civil en acciones de interés público? ¿De qué clase de participación se trata? La experiencia ha demostrado que las nociones tradicionales del derecho y la práctica habitual de la actividad jurídica son reacios a un enfoque que comprenda la participación de la sociedad civil en y por medio del derecho, esto es, que sus miembros y organizaciones intervengan en la defensa de sus derechos y en la resolución de los conflictos jurídicos que les atañen. Se suele pensar que éstas son funciones exclusivas de los operadores profesionales, básicamente jueces, entes administrativos y abogados. A través del mecanismo de la representación en juicio por abogado habilitado se mediatiza la existencia del sujeto, el que muchas veces desaparece de la escena legal.

Sin embargo, existe una faz dinámica o constructiva del derecho, que suele quedar oculta tras la formalización judicial, en la que se desenvuelve el movimiento y todo el proceso de lucha de los distintos agentes de la sociedad civil por participar en la determinación de los asuntos de su interés. Lo "jurídico" rebasa lo legal positivo y se instala en el debate argumentativo de la ética social y de la política en un esfuerzo por constituir significados "fuertes", reconocibles como pautas operativas para cada situación

¹³ Véase los artículos incluidos en los volúmenes editados por Schmitter, Philippe y Lehbruch, Gerhard, *Neocorporativismo: más allá del Estado y el mercado*, Alianza, México, 1992. También en Sanz Menéndez, Luis (comp.), *Representación de intereses y políticas públicas: ¿corporativismo o pluralismo?*, en *Zona Abierta* 67/68, Madrid, 1994.

del quehacer y la convivencia social. Esto implica elaborar socialmente el derecho, contribuir a "hacer el derecho" desde las luchas sociales y culturales y a usarlo como un recurso estratégico para el logro de las necesidades y aspiraciones de la población.

Los graves problemas de reconocimiento y vigencia de los derechos en el contexto de nuestro tiempo parecen particularmente propicios a la consideración de este aspecto dinámico de lucha y construcción participativa del derecho, en que los propios actores sociales pueden usar y recrear las herramientas jurídicas, constituyendo nuevas prácticas y criterios de regulación que les parezcan más justos y equitativos, a partir de su experiencia concreta de intervención en las formas de resolución de conflictos que los afectan.

Por lo anterior, llevar la idea de participación al campo del derecho implica, en primer término, reafirmar la exigencia de un efectivo acceso a la justicia a través de diversos medios y dispositivos. En segundo lugar, implica una entrada de la sociedad civil en el campo del interés público. A su satisfacción pueden concurrir las organizaciones de la sociedad civil sin que esta tarea deba considerarse necesaria y exclusivamente un monopolio del Estado.

En época reciente, en América Latina se ha hecho esfuerzos por superar las limitaciones tradicionales al acceso a la justicia y por acercar el derecho y el sistema de justicia a la ciudadanía. Así, en diversos países, incluido el nuestro, se han agilizado los procesos y maduran proyectos importantes de reformas a la justicia penal y de familia, así como la creación de juzgados de paz y de pequeñas causas. Se ha establecido entes administrativos especiales para ciertos reclamos, como los de los consumidores, incluyendo la incorporación de "acciones de clase" susceptibles de ser emprendidas por un sujeto plural bajo requisitos procesales innovativos. En el área del derecho a la igualdad, la legislación chilena ha establecido recursos expeditos para sancionar la discriminación contra personas discapacitadas o que viven con VIH o Sida. En no pocos países existe el "defensor del pueblo" u *ombudsman* que protege al individuo frente a eventuales abusos de la administración. Por otra parte, tienden a generalizarse los mecanismos alternativos para la resolución no adversarial de conflictos (conciliación, mediación) de modo de diversificar la oferta de protección legal; se ha implementado programas masivos de defensoría y asistencia legal gratuita; incluso, en ciertos países se ha estimulado una cierta acción jurídica comunitaria o vecinal junto con la promoción de paralegales o monitores jurídicos populares.¹⁴

Sin embargo, estas políticas de justicia de inspiración "modernizadora" muchas veces han desatendido factores estructurales de la sociedad en la que se insertan, como por ejemplo, la heterogeneidad de las sociedades latinoamericanas, las segmentaciones sociales, los componentes, étnico-culturales y otros generalmente ignorados por los juristas, que ponen de manifiesto el papel no neutral del derecho estatal como instrumento de modelación social. Tanto los órganos judiciales como los centros de asistencia jurídica normalmente han excluido toda otra consideración que no sea la aplicación e interpretación

¹⁴ Véase los trabajos comprendidos en Vanderschueren, Franz y Oviedo, Enrique (editores), Acceso de los pobres a la justicia, SUR, Santiago, 1995, que analiza las recientes políticas públicas sobre la materia en Argentina, Chile, Perú, Venezuela (Jorge Correa Sutil y María Angélica Jiménez), Brasil (IBAM) y Colombia (Héctor León Moncayo). También en Correa, Jorge y Jiménez, María Angélica, Sistema judicial y pobreza: Estudio sobre el acceso a la justicia en Argentina, Chile, Perú y Venezuela, *Cuadernos de análisis jurídico* N° 35, Universidad Diego Portales, Santiago, 1997.

de las normas legales, sin preguntarse por la idoneidad de los medios escogidos ni trascender hacia los problemas reales, de tipo económico y social, que sin duda concurren en las problemáticas de la marginalidad jurídica.

Evidentemente, es necesario matizar las críticas señaladas y buscar nuevas concepciones y métodos que superen las limitaciones señaladas. En este sentido, en el contexto actual de nuestros países, surge la propuesta de las *acciones de interés público* desde una doble vertiente: una primera que tiene que ver con las prácticas jurídicas sostenidas, entre otros, por los defensores de derechos humanos, los "abogados descalzos" y practicantes del llamado derecho alternativo y popular y, más recientemente, por los núcleos que se han especializado en la defensa medioambiental, de los consumidores y otros grupos que se identifican con un patrón colectivo de actuación. Todos ellos han atacado formas específicas de abuso, marginación o discriminación que proliferan en el actual devenir social. La otra vertiente proviene de la experiencia norteamericana que desde hace algunas décadas viene desarrollando una denominada *public interest litigation*¹⁵ que aprovecha la capacidad que el sistema de "common law" otorga a la jurisprudencia para constituir el derecho vigente, fenómeno que muchas veces viene precedido por la acción de diversos movimientos ciudadanos que exigen fiscalización de las autoridades y la responsabilidad inherente al manejo de los asuntos públicos.

Un enfoque de trabajo legal que considera altos grados de participación de los afectados, una introducción en áreas menos conocidas para los abogados y jueces y una exposición sin precedentes a la opinión pública, constituyen, sin duda elementos que tienden a impactar los modos convencionales del ejercicio profesional del derecho. Las acciones colectivas y concertadas o las acciones emblemáticas y demostrativas que ponen en marcha y "apurán" a los órganos públicos llamados a dar respuesta a necesidades básicas o a derechos esenciales de las personas producen, en lo inmediato, el efecto de conmover a las instituciones y, de modo mediato, se constituyen como métodos participativos de posibles cambios sociales y jurídicos.

En el contexto señalado, los tribunales hacen noticia, el lenguaje de los derechos humanos se hace cotidiano a propósito de las violaciones de nuevo cuño que persisten aún en los regímenes democráticos. El aparato judicial, que experimenta sus propias transformaciones, se ve compelido a tomar decisiones respecto de cuestiones de nítida trascendencia social, a soportar la presión de partes en pugna que son poderosas en uno u otro sentido y, donde particularmente, la sociedad civil encuentra un espacio inesperado para reclamar sus derechos en igualdad de condiciones y con relativa transparencia.

En tal sentido, el poder judicial parece estar hoy llamado a ser un interlocutor principal de las demandas legales de la comunidad y un espacio ciudadano para resolver sus conflictos. En un esquema que favorece la democratización progresiva de las instituciones, aparece también como imperativo democratizar la vida cotidiana del derecho. ¿Es posible concebir en el mediano plazo un sistema de justicia capaz de acoger demandas colectivas, acciones de clase, reclamos por derechos económicos-sociales o la solución de asuntos que tienden a escapar a la lógica de formalización particular de casos? Es posible que la democratización de la justicia por la vía de acciones legales participativas, que expresen el sentimiento jurídico colectivo, lleve en un futuro no tan

¹⁵ Véase Aron, Nan, Libertad y justicia para todos: el derecho de interés público en 1980 y su futuro cercano, Alliance for Justice, Washington D.C., 1989.

lejano a respuestas positivas a estas preguntas. La participación de la sociedad civil en cuestiones de interés público puede abrir nuevas posibilidades para que el sistema de justicia se relacione con las preocupaciones reales de la comunidad y les dé cierta satisfacción que sería razonable esperar.

Como se adelantó más arriba, es posible postular que las acciones en favor de intereses públicos conllevan una propuesta de cambio social usando el derecho como herramienta. En efecto, dichas acciones utilizan vías jurídicas existentes a través de las cuales se invocan las promesas contenidas en el mismo derecho positivo como título que legitima la exigibilidad de diversas demandas sociales. Como se ha intentado explicar, en el trasfondo de estas acciones hay una particular forma de enfocar la participación social a través del recurso a la dimensión del derecho, un poner a prueba, en la praxis de su funcionamiento real, la retórica del estado de derecho, de la invocación a la justicia y de los derechos de las personas. Esta situación parece representar una oportunidad histórica para el sistema jurídico en su relación con el sistema político, coyuntura que, en parte, se explicaría por las grandes transformaciones que han experimentado los modelos de representación de intereses y las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en el curso de las décadas recién pasadas.