

BRASIL: OBSTÁCULOS EN EL CAMINO HACIA UNA JUSTICIA TOTAL*

Eliane BOTELHO JUNQUEIRA**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Del Brasil de 1970 al Brasil de 2000*. III. *Del Brasil al Brazil*. IV. *Las transformaciones del derecho*. V. *Las transformaciones en la administración de justicia*. VI. *Transformaciones en la cultura jurídica*. VII. *Conclusión*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Éste es un proyecto ambicioso. Analizar las transformaciones acaecidas en el derecho y en la cultura jurídica brasileña en un periodo de treinta años —1970-2000— no es tarea fácil. Muchos fueron los cambios políticos, económicos y sociales en el Brasil de las tres últimas décadas. Y muchos fueron los cambios jurídicos. Resulta casi imposible saber cuántas leyes, decretos, decretos-ley y resoluciones fueron promulgados en estos treinta años. Más difícil aún es analizar el modo en que se modificó en este periodo la cultura jurídica, es decir, la percepción sobre el derecho y la relación establecida por la población en general con el mundo de las leyes. La tarea no es sencilla y, tal vez por ello, resulte fascinante.

* Este texto fue elaborado para el Seminario “Las Transformaciones del Derecho y de la Cultura Jurídica en América Latina y en la Europa Mediterránea”, que tuvo lugar en septiembre de 1999 en Stanford. Quisiera agradecer a los organizadores del evento, Lawrence Friedman y Rogelio Pérez Perdomo, la invitación recibida, así como a mis ayudantes de investigación, Alexandre Augusto Sivoilella Barreiro, Luciana de Pontes Saraiva, Maria Neuenschwander Escosteguy Carneiro y Monica Cristine de Rezende, quienes me ayudaron en la recopilación de la información. Traducción de Marta Poblet.

** Directora del Instituto Direito e Sociedade y profesora en la Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Sin embargo, deben de afrontarse de inmediato cuatro dificultades. En primer lugar, cualquier análisis de las transformaciones del derecho y de la cultura jurídica en los últimos treinta años debe tomar como punto de partida una definición de cultura jurídica. Respecto de esta cuestión mucho ha sido escrito ya y, en modo alguno, mi contribución pretende ser original.¹ El punto de partida es Lawrence Friedman, quien entiende *legal culture* como “ideas, valores, expectativas y actitudes en relación con la ley y las instituciones jurídicas que el público, o parte del público, tiene” (1997, 34). Sin embargo, reconozco, también con Lawrence Friedman, que se trata de un concepto extremadamente impreciso, con significados diversos según los contextos (1990, 165). La definición de Friedman, por tanto, como toda definición, no se halla exenta de problemas, quizá porque el término puede, efectivamente, indicar una pluralidad de fenómenos. El *Dictionnaire Encyclopédique de Sociologie et Théorie du Droit*, por ejemplo, apunta cuatro definiciones de cultura jurídica: a) las técnicas de exposición y de interpretación utilizadas por los operadores del derecho y el conjunto de ideologías en el que esas técnicas jurídicas se traducen; b) el conjunto de opiniones del público sobre el sistema jurídico positivo; c) el conjunto de valores, principios, ideologías sobre el derecho y de conocimientos vinculados al vocabulario propio de los operadores del derecho, y d) el conjunto de las diferencias nacionales y locales en el pensamiento y la práctica del derecho (Arnaud, 1993, 197).

No obstante, las recientes críticas de Roger Cotterrell (1997) al concepto de Friedman² han suscitado un intenso debate. Para Cotterrell, cuya preocupación específica radica en las influencias de las prácticas profesionales en la construcción o la reafirmación de valores y creencias sobre el derecho, resulta más apropiado utilizar el concepto de *legal ideology* en lugar de *legal culture*.

1 Véase, por ejemplo, la definición de Antonio Carlos Wolker: “representaciones sustentadas de la (i)legalidad en la producción de las ideas, en el comportamiento práctico y en las instituciones de decisión judicial, transmitidas e internalizadas en el ámbito de determinada formación social” (1998, 5). Joaquim Falcão utiliza el término en el sentido de cultura jurídica oficial al afirmar que la “cultura jurídica provee las características de las normas, de las leyes en vigor” (1981, 4).

2 Sobre las dificultades conceptuales y metodológicas en la investigación sobre cultura jurídica, véase Nelken (1997).

En cierto modo, tras este debate conceptual late una vieja discusión, formulada en el siglo XIX por Savigny y Bentham, entre otros: ¿es el derecho una variable dependiente o independiente? ¿Son las transformaciones del derecho una consecuencia de los cambios sociales o, por el contrario, son dichos cambios los que han sido inducidos por el derecho? En la presente reedición de la discusión decimonónica, la pregunta se formula así: ¿es la cultura jurídica el resultado de las transformaciones del derecho o, por el contrario, puede la cultura jurídica impulsar aquellas transformaciones? ¿Tiene la cultura jurídica de los operadores del derecho mayores posibilidades de provocar cambios en la esfera jurídica?, ¿o se corresponden esos cambios con las transformaciones de la cultura jurídica general?

Cotterrell, sin duda, se adscribe a la primera postura cuando, preocupado por las prácticas del derecho, afirma: “el foco incide más en el poder del sistema jurídico estatal de producir estructuras de comprensión social, actitudes y valores entre los ciudadanos legos que en las maneras a través de la cuales estas comprensiones difusas, actitudes y valores moldean el funcionamiento del sistema jurídico estatal” (1997, 28). Pero éste no es el sentido que atribuye Friedman al término, cuyo concepto de *legal culture* tiene un centro de gravedad distinto al que Cotterrell otorga al concepto de *legal ideology* (1997, 38). Mientras Cotterrell se sitúa en el terreno doctrinal, Friedman se aproxima a la percepción del derecho, ya por parte de los operadores jurídicos (cultura jurídica interna), ya sea por la población en general (cultura jurídica externa).³ En una obra más reciente, Friedman afirma que la identidad nacional es un aspecto de la cultura y que la cultura es matriz de una cultura jurídica que, a su vez, es fuente del derecho, formal e informal. Por otro lado, sigue Friedman, la ley produce un *feedback* en la cultura, de ahí que no pueda determinarse exactamente la extensión de aquella influencia (1999, 164). Criticando la postura de Cotterrell, Lawrence Friedman afirma:

...toda ecuación que presenta un cambio social X como causa de un resultado jurídico Y es simplista e insatisfactoria. Una fórmula mejor sería: el cambio social X provoca un cambio en la cultura jurídica Y que, a su vez,

3 Maria Guadalupe Piragibe de la Fonseca utiliza los términos cultura jurídica popular y cultura jurídica de los operadores del derecho o erudita (en Junqueira *et al.*, 1995).

provoca este o aquel tipo de presión en las instituciones jurídicas, teniendo un resultado jurídico Z. Dicho de otro modo, ‘cultura jurídica’ es un término genérico aplicable a un determinado estado de pensamiento y de ideas de un público determinado: estos estados de pensamiento se ven afectados por los acontecimientos, por las situaciones, por la sociedad como un todo y provocan, a su vez, acciones que tienen un impacto en el propio sistema jurídico (1997, 35).

Compitiendo en este mismo universo conceptual se encuentra también el término *consciousness of legality* que, acuñado a partir de los trabajos de Bourdieu, principalmente en su *Outline of a Theory of Practice* (1998), es utilizado en las investigaciones desarrolladas por los participantes del Amherst Seminar. Patricia Ewick y Susan Silbey (1998), por ejemplo, basándose en el concepto de *legal consciousness*, identifican tres actitudes en relación con la ley —*before law*, *with law* y *against law*— en la comunidad objeto de su estudio. Sally Engle Merry, al analizar el sentido del derecho en un grupo de trabajadores, también hace uso de dicho concepto, definido como

...el modo en el que la gente concibe la forma ‘natural’ y normal de hacer las cosas, sus patrones habituales de hablar y de actuar, y el sentido común de su comprensión del mundo. La conciencia a la que me refiero no es únicamente el ámbito de la acción deliberada e intencional, sino también el de la acción y la práctica habituales (1990, 5).

La distinción elaborada por Sally Merry entre los conceptos de cultura y de conciencia es bastante esclarecedora:

Los discursos están localizados en el mundo, enraizados en estructuras institucionales. La conciencia, por otro lado, describe la comprensión individual del mundo. Es producida por la interpretación personal de los mensajes culturales presentes en los discursos y en los procesos activos a través de los cuales el individuo utiliza categorías culturales para construir una conciencia de sí (Merry, 1990, 9).

Sin embargo, mientras unos consideran que la cultura está en el mundo y la conciencia en el sujeto, existen también argumentos sólidos en contra de tal distinción. Tal vez para dar cuenta de esas diferencias, Blankenburg distingue *law in books* (el derecho de los códigos), *law in*

heads (el imaginario jurídico), *law in action* (el derecho en la práctica) y *law in polls* (percepciones sobre el derecho en encuestas de opinión pública). Sin negar relevancia alguna a tal distinción, creo igualmente que no es posible disociar *law in heads* del *law in polls* (dicho sea de paso, como reconoce el propio Blankenburg, 1999).⁴

Mi elección, por tanto, consiste en utilizar el concepto de *legal culture*, incluyendo en éste la idea de *legal consciousness*. Por otra parte, ésta es la opción elegida en la reciente obra de Lawrence Friedman, *The Horizontal Society*, quien, en una nota, admite que el concepto de *legal culture* está estrechamente relacionado con los conceptos de *legal consciousness* y de *legal ideology* (1999, 270). Con ello resuelvo el primer problema de orden conceptual. Queda, no obstante, otra cuestión pendiente. ¿En qué campo de conocimiento deberíamos incluir esta cuestión?, ¿en el área de los denominados *cultural studies*?, ¿en la esfera de la llamada *civic culture*? Ésta es la opción seguida aquí. La cultura jurídica no se concibe como un aspecto de la cultura en general,⁵ sino a partir de la relación que se establece con el Estado. Las referencias teóricas fundamentales son Robert Putnam, y su análisis de la cultura cívica de diferentes regiones italianas (1996), y Wanderley Guilherme dos Santos, que analiza la cultura cívica de la población brasileña (1993).

Además de las dificultades conceptuales, cabe añadir problemas operativos en el uso del concepto de cultura jurídica. ¿Cómo estudiar la cultura jurídica de un país? En este sentido, ¿sería posible hablar de una cultura jurídica brasileña?

Éste es un segundo problema a tener en cuenta, ya que difícilmente puede pensarse en una cultura jurídica nacional. Friedman, tomando como referencia a la sociedad norteamericana, reconoce esa diversidad: “[n]o existe una única cultura, sino varias. Hay juristas conservadores, juristas liberales, y una serie de variaciones y de subgrupos. Dentro de cada uno de esos grupos, la cultura jurídica consiste en actitudes particulares que, sin perjuicio de ello, tienden a agruparse, a formar grupos de actitudes semejantes” (1987, 98). Dicho de otro modo, debemos de pre-

4 “Mi propia posición se resume en el sentido de reservar el término ‘cultura jurídica’ no tanto a una de aquellas manifestaciones aisladas, sino para la más esclarecedora relación entre los diversos niveles” (Blankenburg, 1999, 12).

5 Adopto aquí la perspectiva de Steve Redhead (1995), quien analiza el surgimiento de la ley y de la cultura popular en el ámbito de los *cultural studies* (es decir, la representación de la ley en el arte, la música, etcétera).

guntarnos siempre por “la cultura jurídica de quién”, ya que, a pesar de que la cultura de las elites es dominante, existen diferentes dialectos en circulación (Friedman, 1999, 165).

Aunque también existente en los Estados Unidos, el contraste entre las diferentes culturas jurídicas no es tan acentuado en una sociedad reconocidamente más democrática y horizontal, formada por una gran clase media. Sin embargo, en Brasil este problema es bastante grave. Además de las diferencias obvias entre una cultura jurídica externa y una cultura jurídica interna, existe un foso profundo que separa el Brasil del Brasil.⁶ Tenemos ciudades pobres y ciudades ricas. Incluso dentro de un mismo barrio pueden apreciarse grandes contrastes sociales. El caso de Rocinha, la mayor favela latinoamericana, localizada entre dos barrios de clase media-alta de Rio de Janeiro (Gávea y São Conrado), constituye el mejor ejemplo. Muchos de nosotros, como nos recuerda la música de Chico Buarque y Roberto Menescal,⁷ vivimos en Brazil y sólo vemos el Brasil en la pequeña pantalla, y aún así de vez en cuando.

En tercer lugar, el Brasil del año 2000 ya no es, a buen seguro, el Brasil de 1970. Pasamos de un régimen autoritario a una democracia; de la ausencia de derechos políticos a una extensa protección de los derechos sociales; de un milagro económico a una crisis fiscal; de una sociedad más homogénea a una sociedad compleja y atomizada; de una economía intervencionista a una economía neoliberal. En treinta años conocimos varias monedas: cruzeiro, cruzeiro nuevo, cruzado, cruzado nuevo, cruzeiro (nuevamente) y real. Pasamos por varios gobiernos: régimen autoritario; “apertura lenta, gradual y segura”, en la frase acuñada por el presidente Geisel; nueva República; un *impeachment*. Pasamos de un desarrollismo depredador a un desarrollo autosustentable. De una ausencia de conciencia ecológica a una mayor protección del medio ambiente.⁸ Pasamos de la defensa de los derechos políticos a la defensa de los derechos de las mujeres, de los homosexuales, de los negros, de los indios, de los disminuídos físicos, de los sin tierra, de los sin techo. Ingresamos en una economía regionalizada por el Mercosur. ¿Cómo compa-

6 La autora juega con la ortografía inglesa y más transnacionalizada (Brazil) y la ortografía portuguesa (Brasil) (Nota de los editores).

7 *Bye Bye, Brasil*.

8 El año 1974 se considera el del inicio del movimiento ecológico en Brasil. En estos treinta años, Brasil ha pasado del ambientalismo a la política ecológica, con una ecologización de la clase media culta (Viola, 1987).

rar, en consecuencia, la cultura jurídica de dos momentos tan distintos de la historia del Brasil?

En cuarto lugar, ¿dónde comenzar el análisis de la cultura jurídica brasileña? Hace casi veinte años, Mario Brockman Machado defendía la necesidad de una labor empírica de

identificación de las principales creencias, opiniones, tradiciones, actitudes, valores y normas que caracterizan nuestra cultura jurídica... [S]ería interesante obtener una descripción tan cuidadosa como fuera posible del modo en el cual el brasileño se relaciona, en los niveles cognitivo, afectivo y valorativo, con nuestro sistema jurídico, con sus partes constitutivas y su funcionamiento, y que nos diera una visión adecuada de la imagen que tiene de su propia inserción —o no inserción— en ese sistema (1981, 22).⁹

Nuestro objetivo aquí no consiste tanto en realizar aquella investigación empírica, sino en recurrir a lo que ya conocemos. No obstante, poco se sabe aún en este campo. Existen estadísticas oficiales en las que siempre se incluyen varias preguntas sobre el derecho.¹⁰ Sin embargo, los datos del censo realizado por el Instituto Brasileiro Geográfico e Estatístico (IBGE), cuya metodología es diversa en cada década, no permite la construcción de series estadísticas del periodo considerado.¹¹ Ello sin mencionar que los datos recogidos en el censo informan más bien poco sobre la cultura jurídica brasileña. Cuando mucho, el censo contiene datos sobre el número de magistrados, de abogados y de causas que, sin embargo, resultan insuficientes para obtener una radiografía de la percepción del derecho por parte de la sociedad, tal vez porque, de acuerdo con nuestra perspectiva de análisis —es decir, entendiendo la cultura jurídica como parte de la cultura cívica—, el número de aboga-

9 Mario Brockman Machado dirige una crítica importante al *law and development movement*: el cambio de una cultura jurídica no se da como cambio en la forma de transmisión, ya que en una sociedad “donde la democracia no ha sido sino una figura retórica”, difícilmente se gozará de una cultura jurídica democrática (1981, 23).

10 El Plano Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD) de 1988 incluía preguntas importantes para analizar la relación efectiva de la población con la justicia. Se indagó, por ejemplo, qué recurso era utilizado por el encuestado en caso de violación de sus derechos. Lamentablemente, estas preguntas no tuvieron continuidad en las encuestas posteriores del PNAD.

11 Brasil llevó a cabo el censo de 1990 en 1991, lo que, en cierta forma, dificulta la comparación con otros países.

dos, por ejemplo, puede ser absolutamente irrelevante en la comprensión de una cultura jurídica popular.

Este trabajo, por tanto, se construye a la manera de una colcha de retazos, con datos recogidos de aquí y de allá, combinando las estadísticas oficiales del IBGE con investigaciones realizadas por otras instituciones especializadas. La investigación desarrollada por la Fundación Getúlio Vargas sobre Ley, Justicia y Ciudadanía (referida aquí como CPDOC-FGV), por ejemplo, proporciona datos relevantes sobre la percepción del derecho por parte de la población brasileña (por más que su universo se haya establecido a partir de la población de Rio de Janeiro). Otros estudios, como los realizados por Maria Guadalupe Piragibe de la Fonseca y Sérgio Adorno completan algunas —aunque no todas— las lagunas.¹²

Este artículo se compone de cuatro partes. En la primera se analizarán los cambios sociales acaecidos entre 1970 y 2000. ¿Cómo era la población brasileña en 1970? Y ¿cómo es, hoy en día, esta población? ¿Cuál es la tasa de analfabetismo? A partir de los indicadores existentes, ¿puede decirse que la población brasileña mejoró o bien empeoró sus condiciones de vida en esos treinta años? La segunda parte del artículo analiza las disparidades regionales actualmente existentes. ¿Hasta qué punto es posible pensar en una cultura jurídica nacional con características regionales tan diversas? La tercera parte analiza los cambios legales entre 1970 y 2000, así como las transformaciones legislativas que causaron mayor impacto social en el periodo. Es decir, las leyes que de modo más directo afectaron a la vida cotidiana de la población en general y en relación a las cuales se produjo un importante debate nacional. Finalmente, abordaremos el análisis de la cultura jurídica interna, de los operadores del derecho, y de la cultura jurídica externa, es decir, la de la población en general.

II. DEL BRASIL DE 1970 AL BRASIL DE 2000

¿Cómo era Brasil en 1970? ¿Cuáles eran sus características políticas? ¿Cómo vivía la población brasileña? ¿Cómo se comportaba la econo-

12 Roberto Kant de Lima (1989) también trabaja con el concepto de cultura jurídica, analizando específicamente las prácticas policiales y la existencia de una cultura jurídica inquisitorial, a pesar de que Brasil adoptó un procedimiento penal de tipo acusatorio.

mía? Y ¿qué cambió en treinta años? ¿Qué características políticas presenta este final de siglo? ¿Cómo se han modificado las condiciones de vida de la población? ¿Y las de la economía brasileña? En suma, ¿hasta qué punto estos treinta años separan dos realidades diferentes? Por un lado, un Brasil en fase de crecimiento económico acelerado, gobernado por un régimen autoritario, con condiciones de vida bastante deficitarias para la gran mayoría de la población. Por otro, un Brasil democrático, que afronta serios problemas económicos en este final de siglo, y con una población que goza de un mayor nivel de vida pero, aún así, se enfrenta a graves problemas en áreas como la educación, la ocupación, la sanidad y la vivienda.

1. Del milagro económico a la crisis del real

Los datos hablan prácticamente por sí mismos. En treinta años, la población brasileña casi se duplicó. De los “noventa millones en acción”, dicho que se consagró en la música de la Copa del Mundo de 1970, se pasó a 163,833,384 en 1999 (véase tabla 1).¹³

Se trata de una población cada vez más urbana. Poco a poco, la zonas rurales se vaciaron. Casi todos (78.4% de la población según la tabla 1) quieren vivir en las ciudades, principalmente en las grandes ciudades que, como acontece en otros países del tercer mundo, se transforman en megalópolis, con todos los problemas derivados de una elevada concentración poblacional. Contaminación, tránsito y criminalidad forman parte de lo cotidiano.

Sin embargo, a lo largo de esos treinta años también se conquistaron nuevas fronteras geográficas. Hoy existen ciudades que no había en 1970, principalmente en la región Centro-Oeste, la frontera agrícola nacional abierta en los años setenta por los colonos del sur del país para el cultivo de la soya. Y el avance continúa en dirección a la selva amazónica.

¹³ Información obtenida el 19 de junio de 1999, en la página web del IBGE: <http://www.ibge.gov.br>

TABLA 1. POBLACIÓN RURAL Y URBANA (1970-1996)

Año	Urbana		Rural		Total	
	N	%	N	%	N	%
1970	52,084,984	55.9	41,054,053	44.1	93,139,037	100.0
1980	80,433,929	67.6	38,568,777	32.4	119,002,706	100.0
1991	110,996,827	75.6	35,818,958	24.4	146,815,785	100.0
1996	123,080,180	78.4	33,989,983	21.6	157,070,163	100.0

Fuente: IBGE, Censo demográfico 1970, 1980, 1991/PNAD 1996.

El mejor indicador de los cambios en estos treinta años es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que se expresa en una ecuación formada por tres variables: la longevidad (esperanza de vida al nacer), el grado de educación (tasa de alfabetización y tasa combinada de matrícula en los tres niveles de enseñanza) y el ingreso o PIB (producto interno bruto) *per capita*. En 1970, Brasil (con un IDH de 0.507) ingresaba en el grupo de países con desarrollo humano medio, es decir, países con IDH entre 0.500 y 0.800. En 1995, entraba en el grupo de países con alto desarrollo humano, con un IDH del 0.809, y en 1996 se llegaba a un IDH de 0.830.¹⁴

TABLA 2. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

Dimensiones	1970	1980	1991	1996
Esperanza de vida al nacer	52.67	61.76	66.13	67.58
Tasa de alfabetización de adultos	67.00	74.70	80.60	85.33
Tasa combinada de matrícula en los tres niveles de enseñanza	49.20	61.20	67.80	76.79
PIB <i>per capita</i>	2.315	4.882	5.023	6.403
IDH longevidad	0.461	0.613	0.686	0.710
IDH educación	0.611	0.702	0.763	0.825
IDH renta	0.411	0.887	0.913	0.954
IDH	0.494	0.734	0.787	0.830

Fuente: Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros.

¹⁴ Las siguientes tablas todavía no incorporan los datos del IDH de 1997, y son índices calculados siguiendo la antigua metodología del PNUD.

La esperanza de vida del brasileño aumentó en estos treinta años. En 1970, no esperábamos vivir más de 52 años. Ahora llegamos ya a los 67 años. Estamos más alfabetizados: la tasa de alfabetización de adultos pasó del 67% al 85%. Vamos más a la escuela, en todos sus niveles: en 1970, menos de la mitad de la población brasileña en edad escolar estaba matriculada en uno de los tres niveles de enseñanza; actualmente tenemos una tasa del 77% en este indicador. El PIB *per capita* casi se triplicó. Todos los indicadores de desarrollo humano —longevidad, educación e ingreso— tuvieron un crecimiento significativo en el periodo (tabla 2). Aun así, la distribución del ingreso interno todavía es deficiente. El progreso económico ha sido mayor que el desarrollo social (tabla 3).

TABLA 3. CONTRIBUCIÓN RELATIVA DE LOS COMPONENTES
DE LA EVOLUCIÓN DEL IDH
(% DE LA VARIACIÓN DEL IDH = 100)

<i>Dimensiones</i>	<i>1970-1996 (%)</i>
Longevidad	25
Educación	21
PIB (ingreso)	54

Fuente: Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros.

Terminamos el siglo con la creación del Mercosur, que propicia la formación de un mercado común, a imagen de la Unión Europea (y no del Tratado de Libre Comercio de América del Norte), para los países del Cono Sur: Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, teniendo a Chile y a Bolivia como países asociados. A partir del Tratado de Asunción, en 1991, un nuevo contexto socioeconómico surge en América del Sur. Considerados hasta entonces como países de importancia media en el orden internacional, Brasil y Argentina asumen un nuevo papel, ahora como bloque, dentro de los parámetros de sus más de 200 millones de habitantes y de un PIB de más de un billón de dólares en 1998.

La importancia del Mercosur no se limita a su trascendencia económica, sino que representa para Brasil una nueva visión del ordenamiento jurídico. El país se ve limitado ahora en su soberanía, debiendo convivir con otras sociedades en la resolución de conflictos. Las leyes del Mer-

cosur tendrán vigencia en Brasil, y esta nueva fuente de derechos y obligaciones causará a menudo situaciones de conflicto entre los países miembros. Para la cultura jurídica brasileña, por lo tanto, plantea un desafío en el devenir de la próxima década.

2. *Del autoritarismo a la democracia*

En el campo político-jurídico, el periodo 1970-2000 se caracteriza por la transición del régimen militar, que tuvo en 1970 el momento de máxima represión —sancionada por la Ley de Seguridad Nacional y del Acto Institucional núm. 5, de 1968— a una fase liberalizante¹⁵ en la que, paulatinamente, las garantías individuales retornan a la sociedad (restableciéndose el *habeas corpus*, por ejemplo), los presos políticos son amnistiados y los partidos comienzan a reestructurarse, hasta alcanzar en 1988 una democracia constitucional. El siguiente esquema intenta facilitar al lector extranjero el seguimiento de este proceso:

1964	Golpe militar.
1968	Acto institucional núm. 5, y aumento de la represión política.
1970	Milagro económico.
1975	Auge de la centralización política.
1979	Reorganización de los movimientos sociales. Amnistía política. Inicio de la apertura política.
1984	Movimiento (fracasado) a favor de las (elecciones) “Directas Ya”.
1985	Elección civil indirecta del presidente. Inicio del proceso constituyente.
1985-1988	Huelgas obreras (más de cinco mil).
1987	Inicio de la Asamblea Constituyente.
1988	Aprobación de la Constitución Federal.
1989	Elección directa del presidente Fernando Collor.
1992	Juicio político al presidente Fernando Collor.
1994	Plan Real. Elección del presidente Fernando Henrique Cardoso.
1998	Reelección del presidente Fernando Henrique Cardoso.
1999	Inicio de una nueva crisis económica y devaluación del real.

15 Para la diferencia entre liberalización y democratización véase Przeworski (1989).

Sin duda, los cambios fueron sustantivos. En este sentido, los científicos políticos apuntan tres problemas fundamentales. Por un lado, y a pesar de la participación popular, la Asamblea Constituyente fue un espacio de cabildeo para diversos sectores, entre los cuales los abogados y el Poder Judicial consiguieron impedir avances importantes en el proceso democrático. Los abogados, por ejemplo, se aseguraron en la Constitución Federal el monopolio de la representación judicial,¹⁶ limitando el acceso directo de la población a la justicia. Por otro lado, al abarcar una amplia gama de derechos sociales, y no limitándose a definir las reglas del juego, es decir, a definir cuestiones políticas del régimen democrático, la Constituyente trabajó con la idea, arraigada en la cultura política y jurídica brasileña, de que la norma crea el hecho social. Pretendíase transformar el país por la vía jurídica y no por la vía política (Helio Jaguaribe, *apud* Martins, 1989, 244). Por último, la excesiva constitucionalización de derechos sociales, lejos de ser un indicador positivo de avance de la democracia, refleja una desconfianza en el régimen democrático y una estrategia de protección de esas “conquistas” contra la inestabilidad del proceso político.

En el ámbito de la sociedad civil, si en 1970 sólo la Orden de los Abogados, la Asociación Brasileña de Empresa y la Iglesia católica conseguían mantener un diálogo con el régimen militar, actualmente se produce una proliferación de asociaciones civiles, paso esencial en el fortalecimiento de la cultura cívica de una sociedad. Los movimientos sociales, organizándose a partir del final de los años setenta, abren un nuevo camino, alternativo a la vía tradicional utilizada por los partidos políticos, para la participación en la vida pública y para la formación de nuevas identidades colectivas (Diniz y Boschi, 1989, 43). Las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos conquistan espacios en la vida política y movilizan a la población.

En 1984, el movimiento “Diretas já” (lamentablemente fracasado), que reivindicaba la elección directa del presidente de la República, representa la primera gran movilización nacional en el proceso democratizador. Después, cada brasileño asumió la función de “fiscal de Sarney” (del entonces presidente José Sarney) en el control del congelamiento de precios impuesto por el plan económico del momento. En la segunda mitad de los años ochenta, en pleno auge del espíritu cívico brasileño, la

16 Artículo 133 de la Constitución Federal.

movilización popular se canalizó a través de la Asamblea Constituyente. El Plenario Pro-Participación Popular en la Constituyente, por ejemplo, recogió cerca de doce millones de firmas. No obstante, sin conseguir romper con la tradición fisiologista de la política brasileña ni consolidar una cultura cívica, la Constituyente cayó en el descrédito de la opinión pública:

[el] gran desprestigio que obtuvo la llamada “clase política” (expresión que connota ya la noción de estamento) podría ser asociado al fenómeno más complejo del “desencanto” que surge en algunos procesos de transición. En el caso brasileño ese fenómeno se revela en su forma más perversa: el sentimiento de progresivo distanciamiento entre la ciudadanía y su representación política, con la reintroducción de una distancia entre las instituciones políticas y la sociedad que sólo se le presumía al régimen autoritario (Martins, 1989, 236-237).

El juicio político al presidente Fernando Collor y los millares de estudiantes con las caras pintadas de verde y amarillo (los colores nacionales) manifestándose por las calles brasileñas hicieron revivir en 1992 al espíritu cívico de la década anterior. La oposición al proceso de privatización del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, un movimiento entonces restringido a los sectores más izquierdistas, intentó movilizar de nuevo a la población brasileña de la segunda mitad de la década, aunque sin demasiado ardor. En cierto modo, diríase que el espíritu cívico se desvaneció. Un sentimiento de apatía y de cinismo gradual se apodera de todos los estratos de la sociedad brasileña.¹⁷ De poco parece servir, en consecuencia, el “lenguaje comunitario” de la Constitución de 1988, conocida como la Constitución ciudadana (Cittadino, 1998, 44).

Dos contradicciones caracterizan al proceso de democratización y de participación popular. En primer lugar, además de procurar escapar de la ingerencia del Estado, en Brasil los movimientos sociales piden una mayor regulación estatal: la mayoría de las demandas (84%) exigen una mayor intervención del Estado (Diniz y Boschi, 1989, 44). En segundo lugar, el retorno a la normalidad jurídica se tradujo en un reflujo de los movimientos sociales.¹⁸ La gran excepción es el movimiento de los sin

17 Un artículo reciente de Jurandir Freire Costa muestra el desánimo entre la elite brasileña, contaminada por el sueño de *sex, lies and videotapes* (1997).

18 “...A medida en que la redefinición de la ciudadanía y de los derechos políticos

tierra (MST), que persiste en la lucha por la reforma agraria, presionando al gobierno a través de las invasiones de terrenos y de sus enfrentamientos con la policía y con los terratenientes, con víctimas mortales en ambos lados.

Después de la moralización del Ejecutivo (traducida en el juicio político al presidente Collor) y de la moralización del Legislativo (con la recusación de algunos políticos corruptos del Congreso Nacional, y el procesamiento de otros diputados y senadores, algo menos corruptos), parece haber llegado el turno al Poder Judicial que, a principios de 1999, se hallaba en el centro del debate público. Al mismo tiempo que se discute la reforma del Poder Judicial, cuyo guión presenta propuestas tan polémicas como el control externo de la magistratura y la desaparición de la jurisdicción laboral, se crea una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) con el objetivo de depurar —o, mejor dicho, de expurgar— dos de las principales malezas del Poder Judicial: la corrupción y el nepotismo. Sin embargo, en este final de siglo, ninguna causa parece lo bastante decisiva como para movilizar a la población brasileña, quien asiste de lejos, muy de lejos, al proceso de moralización y de reforma del Poder Judicial: la discusión parece restringirse a los políticos, a los jueces y a los operadores del derecho.

III. DEL BRASIL AL BRAZIL

De nuevo, los datos parecen hablar por sí mismos, dejando poco lugar para la interpretación. La situación en el Sudeste no puede ser comparada con la situación en el Norte y en el Nordeste. Aunque se ha dado una mejoría en las condiciones de vida de la población en general, las disparidades regionales persisten de modo acentuado, castigando a la región Nordeste, donde existen las mayores tasas de analfabetismo (tabla 4), los ingresos más bajos (tabla 5), las peores condiciones de sanidad y de carencia de electricidad (tabla 6), las mayores tasas de fecundidad, las menores expectativas de vida y las mayores tasas de mortalidad infantil (tabla 7).

se transfiere al plan constitucional, los movimientos pierden su centralidad como instancia proveedora de un sentido de identidad cívica y como núcleo de defensa de tales derechos” (Diniz y Boschi, 1989, 45).

TABLA 4. TASA DE ANALFABETISMO
A PARTIR DE LOS 15 AÑOS (1996)

<i>Región</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Brasil	14.7	14.5	14.8
Norte Urbana*	11.6	11.2	11.9
Nordeste	28.7	31.1	26.6
Sudeste	8.7	7.5	9.9
Sur	8.9	7.8	9.9
Centro-Oeste	11.6	11.3	11.8

* No incluye a la población del área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996.

TABLA 5. INGRESOS MENSUALES FAMILIARES
PROMEDIO* EN 1996 (%)

<i>Región</i>	<i>Salario mínimo*</i>					
	<i>Hasta 2</i>	<i>De 2 a 5</i>	<i>De 5 a 10</i>	<i>De 10 a 20</i>	<i>Más de 20</i>	<i>Sin ingresos***</i>
Brasil	22.9	29.2	21.0	12.5	8.4	3.7
Norte Urbana**	23.1	31.4	20.7	12.0	6.4	5.1
Nordeste	40.6	30.2	11.9	5.4	3.6	5.1
Sudeste	14.1	27.4	25.4	16.6	11.4	2.9
Sur	17.8	30.5	24.9	13.9	8.7	2.6
Centro-Oeste	21.7	32.1	20.0	11.5	8.7	4.3

* Valor del salario-mínimo en septiembre de 1996: R\$120,00 (aproximadamente 120 dólares).

** No incluye a la población del área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

*** Excluye a los exentos de declaración de ingresos.

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996.

TABLA 6. DOMICILIOS POR CONDICIONES DE SANIDAD
Y DE ELECTRICIDAD, 1996 (%)

Región	Agua tratada	Alcantarillado		Recolección de basura	Luz eléctrica
		Red colectora	Fosa séptica		
Brasil	74.2	40.3	23.3	87.4	92.9
Norte Urbana*	59.7	8.9	39.7	64.7	96.8
Nordeste	56.2	15.3	22.4	72.9	81.7
Sudeste	86.5	69.0	13.9	92.9	97.8
Sur	77.0	14.0	52.6	95.6	96.8
Centro-Oeste	65.5	15.0	11.3	89.2	93.2

* No incluye a la población del área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996.

TABLA 7. DATOS GENERALES

Región	Tasa de fecundidad total*	Esperanza de vida al nacer**			Tasa de mortalidad infantil por mil***
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	
Brasil	2.28	67.6	63.9	71.4	37.5
Norte Urbana	2.77	67.4	64.5	70.4	36.1
Nordeste	2.89	64.5	61.5	67.5	60.4
Sudeste	1.99	68.8	64.4	73.4	25.8
Sur	2.10	70.2	66.5	74.1	22.8
Centro-Oeste	2.29	68.5	65.3	71.9	25.8

* Estimaciones efectuadas a partir de los datos del PNAD 1996.

** Proyecciones de población por sexo para Brasil de 1980 a 2020.

*** Proyecciones preliminares de las poblaciones de las Grandes Regiones para el periodo 1991-2020.

Fuentes: Plano Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996. Rio de Janeiro: IBGE, v. 18: 1998.

IBGE: Proyección de la población de Brasil por sexo y edad, datos no publicados.

En el Nordeste se dan, además, las mayores tasas de ocupación en el sector agrícola (y, en consecuencia, las tasas más bajas de industrialización) (tabla 8) y las tasas más altas de desocupación entre personas con más de once años de estudio (tabla 9). La situación es incluso más grave considerando que el Nordeste es la segunda región más poblada del país (tabla 10), pues concentra el 28.5% de la población.

TABLA 8. PERSONAS MAYORES DE 10 AÑOS
OCUPADAS POR SECTOR PRODUCTIVO (%)

<i>Región</i>	<i>Actividad económica</i>			
	<i>Agricultura</i>	<i>Industria*</i>	<i>Comercio</i>	<i>Servicios**</i>
Brasil	24.5	19.9	13.1	42.5
Norte Urbana***	12.5	18.1	18.3	51.0
Nordeste	40.6	13.0	12.5	33.7
Sudeste	13.5	24.3	14.0	48.5
Sur	28.1	22.2	12.1	37.6
Centro-Oeste	23.9	15.8	13.4	46.9

* El ramo de la industria incluye la industria de transformación, la construcción y otras actividades industriales.

** El ramo de servicios incluye las siguientes actividades: prestación de servicios, servicios auxiliares de la actividad económica, transporte y comunicación, servicios sociales, administración pública y otras actividades.

*** No incluye el área rural de los estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

Fuentes: *Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996*. Rio de Janeiro: IBGE, 1997, 82 (tabla 44.4.2).

TABLA 9. PERSONAS MAYORES DE 10 AÑOS OCUPADAS
POR AÑOS DE ESTUDIO, 1996 (%)

<i>Región</i>	<i>Años de estudio</i>			
	<i>Hasta 3 años</i>	<i>De 4 a 7 años</i>	<i>De 8 a 10 años</i>	<i>11 años o más</i>
Brasil	31.3	32.0	14.5	22.0
Norte Urbana*	30.0	29.3	17.0	23.2
Nordeste	52.7	23.1	8.9	15.2
Sudeste	21.3	34.3	17.5	26.8
Sur	22.3	40.9	15.4	21.0
Centro-Oeste	29.1	33.6	14.8	22.1

* No incluye la población del área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

Fuentes: *Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar: síntese dos indicadores 1996*.
Rio de Janeiro: IBGE, 1997, 77 (tabla 4.3.2.)

TABLA 10. POBLACIÓN

<i>Región</i>	<i>Total de la población</i>	<i>%</i>	<i>Tasa de crecimiento anual</i>	<i>Tasa de urbanización</i>
Brasil	157,079,573	100.0	1.4	78.4
Norte Urbana	11,290,573	7.19	2.4	62.4
Nordeste	44,768,201	28.50	1.1	65.2
Sudeste	67,003,069	42.66	1.4	89.3
Sur	23,516,730	14.97	1.2	77.2
Centro-Oeste	10,501,480	6.68	2.2	84.4

Fuentes: *Contagem da População 1996*.
Rio de Janeiro: IBGE, 1997. v.1

Las regiones más pobres no son tan pobres ahora como en 1970. Hubo, sin duda, una mejoría. Sin embargo, internamente se reproduce la situación de dependencia que caracteriza a los países de la periferia. A pesar de la mejoría apuntada por el IDH, el Nordeste y el Norte conti-

núan teniendo los peores índices del país. Los más pobres en 1970, aunque ahora sean más ricos, siguen siendo los más pobres (tabla 11). Y esa jerarquía interna difícilmente va a alterarse.

TABLA 11. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR REGIÓN

<i>Región</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1991</i>	<i>1996</i>
Norte	0.425	0.550	0.676	0.727
Nordeste	0.299	0.483	0.557	0.608
Sudeste	0.620	0.795	0.832	0.857
Sur	0.553	0.789	0.834	0.860
Centro-Oeste	0.469	0.704	0.817	0.848

Fuente: Desenvolvimento econômico e condições de vida: indicadores brasileiros.

IV. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO

Al proponernos analizar las transformaciones del derecho y de la cultura jurídica, ¿no estaremos, en cierta manera, siguiendo la propuesta de Roger Cotterrell, que prefiere el término *legal ideology* al de *legal culture*? Además de la relación existente entre los dos términos, como reconoce Lawrence Friedman (1999), ¿no sería el concepto de *legal ideology* más adecuado para analizar las transformaciones de la estructura jurídica? Quizá sí. Pero se trata de una discusión bizantina y ahora necesitamos abordar problemas más prácticos. ¿Cómo analizar la producción legislativa de estos últimos treinta años? Resulta casi imposible. Mi objetivo aquí, por tanto, no es inventariar exhaustivamente las transformaciones legales, sino apuntar las principales modificaciones operadas en la ideología del ordenamiento jurídico brasileño, atendiendo principalmente a los cambios que tuvieron un mayor impacto en la mayoría de la población. Si actualmente existen más de 10,000 leyes federales, no todas son conocidas por la población y, además, muy pocas afectan directamente a la realidad cotidiana.¹⁹ En última instancia, no conoce-

¹⁹ Ante el número excesivo de leyes existentes, fue promulgada la Ley Complementaria núm. 95, que prevé la consolidación de las leyes federales brasileñas. Para cumplir esta tarea, en enero de 1998 se inició una labor de reducción de la legislación federal (para limitarla a unas 200 leyes).

mos las leyes y, cuando las conocemos, no las utilizamos (Santos, 1993, 104). ¿Qué es, pues, lo que realmente cambió en nuestras vidas, desde el punto de vista de la ley, en estos últimos treinta años?

1. *Del matrimonio indisoluble a la unión civil de los homosexuales*

En 1970, la mujer brasileña ya había alcanzado su mayoría de edad, asegurada por el Estatuto de la Mujer Casada²⁰ que modificó el Código Civil de 1917, para el cual la mujer era relativamente incapaz. El divorcio no estaba reconocido. A lo sumo, los brasileños podían separarse judicialmente, manteniendo el vínculo matrimonial. Los nuevos matrimonios no estaban permitidos. La oposición de la Iglesia católica al divorcio convertía el tema en tabú. En consecuencia, fue dura la lucha por el divorcio. Incluso cuando se aprobó en 1977, las concesiones a la Iglesia (limitación de los supuestos, del número de divorcios y de los plazos) restringieron un instituto que, sin duda, representaba un gran paso en la transformación de la familia brasileña.

La Constitución de 1988 dio los pasos siguientes. Se modificó el concepto de familia con el fin de acoger cualquier unidad constituida por uno de los padres y sus descendientes.²¹ Se equiparó la unión estable al matrimonio civil, aunque se considerara a ésta la forma más adecuada por el propio Estado brasileño para la constitución de una familia. Se equipararon los derechos y deberes de los cónyuges. Los hijos incestuosos y adulterinos pudieron ser reconocidos. El hombre perdió la autoridad en el hogar, dejando de ser la “cabeza de la familia conyugal”. Y los avances no se detuvieron aquí. Desde 1992, la solicitud de divorcio ya no precisa causa de justificación alguna. Los casados tienen libertad absoluta para romper el vínculo matrimonial. Las relaciones extraconyugales son reconocidas, y sus efectos patrimoniales protegidos.²²

El siglo concluye con la discusión de un polémico proyecto de ley sobre el reconocimiento de la unión civil de los homosexuales. De apro-

20 Ley núm. 4.121/62.

21 Artículo 226, § 3o.: “A efectos de la protección del Estado, se reconoce la unión estable entre el hombre y la mujer como entidad familiar, debiendo facilitar la ley su conversión en matrimonio”; § 4o.: “La unión formada por cualquiera de los padres y sus descendientes”.

22 Ley núm. 8.791/94 y Ley núm. 9.278/96.

barse el proyecto, los casados homosexuales gozarían de derechos sucesorios, podrían declarar conjuntamente el impuesto sobre la renta, y adquirir la nacionalidad brasileña, en caso de que uno de ellos no la tenga. Este contrato de unión civil no gozaría, en cambio, del *status* del matrimonio, y no se permitiría el uso del apellido de la pareja, el cambio de estado civil durante la vigencia del contrato y la adopción infantil conjunta. Existen, sin duda, limitaciones. Pero, de cualquier manera, el avance es significativo. Pasamos del rechazo al divorcio a la casi regulación de la unión de personas del mismo sexo. Y eso en apenas treinta años.

2. De la medida de seguridad a las penas alternativas

La influencia del positivismo en el Código Penal brasileño vigente en 1970 era inequívoca. Regía entonces el sistema binario, por el cual el condenado era sometido a una pena y a una medida de seguridad, fundamentada en la peligrosidad del reo. Se pretendía así castigar al inculpado y defender a la sociedad. De hecho, el legislador de 1940 no tenía en mente la rehabilitación (aunque algunos sectores de la doctrina hayan visto en la medida de seguridad un objetivo asistencial, medicinal y pedagógico).²³

El Código Penal, que data de 1940, mantuvo su carácter positivista hasta 1984,²⁴ cuando se reformó su parte general y el sistema binario fue sustituido por el sistema unitario. Ahora, el inculpado se somete sólo al cumplimiento de una pena, y no necesariamente a una pena privativa de libertad. En 1984, el sistema penal brasileño se abrió a las penas alternativas: suspensión de derechos, arresto de fin de semana, prestación de servicios a la comunidad. En 1998, el abanico se amplió con la introducción de la prestación pecuniaria y de la pérdida de bienes y valores.²⁵ Nuevas penas para desahogar prisiones abarrotadas y hacer más efectiva la respuesta estatal, principalmente en los delitos menos graves. Entretanto, de acuerdo con los datos del censo penitenciario de 1995, 2,098 personas habían sido condenadas a penas alternativas (principalmente a la prestación de servicios a la comunidad), mientras que 148,760 estaban cumpliendo penas privativas de libertad en establecimientos penales

23 En este sentido, véase Fry y Carrara (1986).

24 Ley núm. 7.209/84.

25 Ley núm. 9.714/98.

que no superaban las 68,567 plazas.²⁶ En la misma época, los derechos de los presos, por vez primera en Brasil, fueron formalmente recogidos en la Ley de Ejecución de Penas (aunque, en la práctica, esos derechos continúan siendo ignorados, como una rápida visita a las prisiones brasileñas puede revelar).²⁷ En teoría (desgraciadamente sólo en teoría), la creación de alternativas al sistema penal fue acompañada de la humanización de las condiciones penitenciarias.

3. De la justicia formal a la justicia informal

Las formas tradicionales de resolución de conflictos, centradas en el Poder Judicial, ceden terreno, durante estos treinta años, a nuevas modalidades de composición de la conflictividad jurídica. Siguiendo la tendencia internacional indicada por Cappelletti y Garth (1988), Brasil también ingresa en la tercera ola del movimiento de acceso a la justicia, con la informalización del Poder Judicial. Los tribunales de causas menores son creados en los años ochenta,²⁸ hallando su justificación en la litigiosidad potencial. En el discurso de los militares, la justicia debería ser informal, rápida, oral y desburocratizada para evitar la convulsión social.

Si bien la Constitución extiende la posibilidad de tratamiento informal de los conflictos al campo penal, solamente en 1995 los delitos menores pasan a ser competencia de los tribunales penales especiales,²⁹ cuyos objetivos fundamentales son la reparación del daño, dentro de la idea de una justicia conciliatoria y compensatoria defendida por algunos abolicionistas, y la aplicación de penas no privativas de libertad. Paralelamente, se amplía la competencia de los tribunales de causas menores civiles. El abogado deja de ser figura imprescindible en las causas de menor cuantía, abriendo una brecha en el dispositivo de la Constitución Federal.³⁰

En este proceso de informalización y ampliación del acceso a la justicia, el arbitraje gana terreno en el ordenamiento jurídico brasileño. En

26 <http://www.mj.gov.br/depen/censo>.

27 Ley núm. 7.210/84.

28 Ley núm. 7.244/84.

29 Ley núm. 9.099/95.

30 Artículo 133.

la década de los ochenta se presentaron tres anteproyectos de ley sobre el tema, siendo aprobada la Ley de Arbitraje en 1996.³¹ Las partes pueden decidir ahora quién va a dirimir sus litigios en casos de derechos patrimoniales. Sin duda, un paso importante para transformar el propio concepto de acceso a la justicia.

4. *De los derechos individuales a los derechos colectivos*

Los derechos fundamentales sufrieron importantes alteraciones a lo largo de estas tres décadas. Baste recordar que, en los años setenta, a consecuencia del Acto Institucional núm. 5, de 1968, el *habeas corpus* fue suspendido para los delitos políticos, siendo restablecido tan sólo en 1979.³² Con la Constitución Federal de 1988 otros mecanismos constitucionales de protección individual se conservaron (como el mandamiento de amparo, garantía de derechos subjetivos amenazados o violados, cualquiera que sea la responsabilidad) o fueron introducidos, como el *habeas data*, que tiene como objetivo asegurar el acceso a las informaciones personales permanentes que contienen los registros públicos y los bancos de datos de entidades gubernamentales o de carácter público, permitiendo la rectificación de los datos cuando éstos no son correctos, y el *mandado de injunção*, creación típicamente brasileña para los casos de impedimento del ejercicio de prerrogativas inherentes a la ciudadanía, la nacionalidad y la soberanía ante la inexistencia de norma reguladora de un derecho constitucionalmente garantizado. Además de ello, se reconoció constitucionalmente la defensoría pública como institución esencial para la orientación jurídica y la defensa de los necesitados, urgiendo su implantación en todos los estados (lo que, actualmente, todavía no se ha llevado a cabo).³³ La justicia se acerca al ciudadano. O, como mínimo, es más fácil lidiar con ella.

No obstante, uno de los puntos más importantes en la transformación de los derechos fundamentales tiene que ver con la mayor protección de los derechos colectivos. El carácter liberal de la cultura jurídica brasileña fue ampliamente denunciado en los años ochenta. La emergencia de los conflictos colectivos, en función de la reorganización de los movi-

31 Ley núm. 9.307/96.

32 Enmienda constitucional núm. 11, de 1978, con vigencia a partir de 1o. de enero de 1979.

33 Constitución Federal, artículo 134.

mientos sociales desde fines de la década de los setenta, puso de manifiesto la incapacidad del ordenamiento jurídico para dar una respuesta adecuada a la nueva conflictividad social. Sólo los individuos podían litigar. O, por lo menos, pocos grupos podían reivindicar judicialmente derechos colectivos. El mandamiento de amparo (*mandado de segurança*) y la acción civil pública eran institutos extremadamente restringidos. Se imponía, por tanto, unirse al movimiento internacional de acceso a la justicia, reconocer los derechos colectivos y los derechos difusos y crear mecanismos de protección.

Expresión del reconocimiento de los derechos difusos es la Política Nacional del Medio Ambiente, de 1981³⁴ (Arantes, 1999, 85). En 1985 se introdujo la acción civil pública para la protección del medio ambiente, del consumidor, de los bienes y derechos de valor artístico, turístico y paisajístico.³⁵ Sin embargo, una transformación de carácter más sustantivo sólo se da con la Constitución de 1988. En primer lugar, la Constitución sustituye la disposición anterior, que declaraba que la ley no podría excluir de la apreciación del Poder Judicial ninguna lesión de un derecho individual. Mediante la nueva disposición constitucional, ninguna lesión o amenaza a un derecho individual o colectivo puede ser excluida de la apreciación judicial.³⁶ En segundo lugar, se crearon nuevos mecanismos constitucionales, como el mandamiento de amparo colectivo para la defensa de intereses comunes de los miembros de determinadas entidades,³⁷ y se ampliaron antiguos “remedios”, como la acción civil pública, que incluía la protección de la moralidad administrativa, del medio ambiente y del patrimonio histórico y cultural, cada vez más importante (quizá porque, en 1970, la conciencia ecológica brasileña, a diferencia de lo que ocurría en otros países, era bastante tenue, embriagados como estábamos con el milagro económico y con un desarrollo que parecía no tener límites).³⁸

34 Ley núm. 6.938/81.

35 Ley núm. 7.347/85.

36 Artículo 5o., XXXV, Constitución Federal.

37 Artículo 5o., LXX, Constitución Federal.

38 Rogério Arantes observa que la Constitución dejó una puerta abierta al establecer, como función del Ministerio Público, la promoción de la acción civil pública para la “protección del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y colectivos” (1999, 87).

5. De la barbarie a la disciplina del espacio público

El desprecio a las normas viales en Brasil es internacionalmente conocido. El rojo en los semáforos es sistemáticamente ignorado, los automóviles ocupan las calzadas y los peatones viven bajo amenaza constante. Aunque existiera un Código de Tránsito —¡y lo había!—, la regla era la desobediencia. La relación de los brasileños con las normas de circulación se había convertido en un asunto casi anecdótico, una expresión de la cultura nacional. Un libro que pretende enseñar a los norteamericanos la manera de ser carioca³⁹ refiere:

¿Ha soñado alguna vez que conducía un Fórmula 1, y experimentado la sensación de adelantar al otro coche por los pelos? ¿Ya participó en una competición de destrucción de coches? ¡Genial! Va a sentirse usted como en casa. Esta es su oportunidad de olvidar todo lo que usted pudo oír acerca de la precaución en las carreteras. Acuérdesse de que la conducción en Rio es extremadamente rápida, agresiva y creativa. Pise el pedal y ¡a por ello! (Goslin, 1996, 44).

El primer cambio significativo en el ámbito de la circulación vial consistió en la obligatoriedad de la utilización del cinturón de seguridad a mitad de los años noventa, norma rápidamente acatada por la población. El siguiente paso fue la aprobación de un nuevo Código Nacional de la Circulación,⁴⁰ con castigos severos ante el incumplimiento de la ley. Además de multas más elevadas, se introdujo finalmente el sistema de puntos, que implica distintos castigos, incluida la pérdida definitiva del permiso de conducción.

A pesar de los muchos excesos de la normativa —si bien comprensibles—, no puede negarse el efecto del nuevo Código en la transformación de la relación entre el ciudadano (conductor) y la ley. De una tierra de nadie, donde imperaba la regulación individual y la apropiación privada del espacio público, se pasa a una rígida normativa reguladora del tránsito. El espacio público ya no puede ser libremente apropiado, sino que se halla sometido a las reglas del Estado. Tal vez en ningún otro campo se haya dejado sentir más intensamente la presencia de la ley. De ahí la importancia del Código de la Circulación que, en cierta forma,

39 Persona nativa de la ciudad de Rio de Janeiro.

40 Ley núm. 9.503/97.

simboliza el pasaje de la barbarie a la civilización. Es éste uno de los pocos casos de fuerte impacto de una ley. Y, dicho sea de paso, no sin sorpresa.

6. De la violación a la ampliación de los derechos fundamentales

Estamos en 1970: violación de derechos políticos y civiles. La gente es arbitrariamente detenida. El régimen militar utiliza cotidianamente la tortura. Los asesinatos de presos políticos son frecuentes. Se calculan 300 “desaparecidos” durante el régimen militar. No existe derecho de voto, y la libertad de prensa es un recuerdo del pasado. No hay espacio para la oposición política. No existe el *habeas corpus*. La censura castra y estimula la producción artística brasileña. Los opositores al régimen, principalmente los intelectuales, dejan el país. Como telón de fondo, la Enmienda Constitucional núm. 1 a la Constitución de 1967, de 1969, que incorporó el Acto Institucional núm. 5, de 1968, al orden constitucional, rige a la nación en una situación de verdadero Estado de excepción (Vieira, 1988).

Damos un salto al 2000 y nos encontramos con un escenario completamente diferente. Se restablecen gradualmente desde 1979 los derechos políticos con la amnistía de los presos políticos. La Constitución de 1988 otorga el voto a los mayores de 16 años. Los derechos sociales ocupan un largo capítulo de la nueva Constitución, cuidadosamente enumerados y detallados. Se reconoce a las minorías y se les otorgan derechos de protección. Los menores (un término cargado de preconcepciones) pasan a ser niños y adolescentes.⁴¹ Dejan de ser sometidos a una política asistencialista y represiva para convertirse en sujetos de derechos. Sólo se permite trabajar a los mayores de 14 años.⁴² Negros, mulatos y pardos (el 48% de la población brasileña), mujeres, indios (un grupo reducido a aproximadamente 300 mil personas) y homosexuales se convierten en ciudadanos. El prejuicio racial se convierte en delito.⁴³ El prejuicio religioso también.⁴⁴ La Constitución reconoce a las organi-

41 Estatuto de la Infancia y del Adolescente-Ley núm. 8.069/90. Al cerrar este artículo, el gobierno anunciaba la prohibición del trabajo para los menores de 16 años.

42 Aunque en la práctica siga existiendo. En 1991, 1.9 millones de niños entre 10 y 13 años trabajaban.

43 Ley núm. 7.716/89, también conocida como Ley Caó, y Ley núm. 8.081/90.

44 Ley núm. 9.459/97.

zaciones indígenas, sus costumbres, sus lenguas, creencias y tradiciones, y se legitima la ocupación de la tierra.⁴⁵ Los homosexuales, como se ha visto, están a un paso de tener una unión regulada.

La Constitución de 1988, fundada en el constitucionalismo comunitario, amplía también la posibilidad de la participación popular. El pueblo puede presentar proyectos de ley, puede aprobarlos y puede decidir sobre cuestiones políticas (a través de la iniciativa legislativa popular, del referéndum popular y del plebiscito, respectivamente). Ahora, el ejercicio de la ciudadanía es más sencillo (Cittadino, 1998).

7. Del capitalismo salvaje a la protección del consumidor

En el Brasil de los años setenta no existían mecanismos legales específicos para la protección del consumidor. Una cultura jurídica liberal que presuponía partes iguales no podía admitir, lógicamente, la protección de una de las partes. Y al no proteger a la parte más débil de una relación que, de hecho, era desigual, la legislación protegía, tácitamente, a los más fuertes: las industrias, las empresas prestadoras de servicios, el comercio. Ciertamente, la acción civil pública, introducida en el ordenamiento jurídico brasileño en 1985, podía ser utilizada en la defensa del consumidor. Pero se trataba de una protección insuficiente para las relaciones de consumo entonces reguladas por el Código Civil de 1917.

Con la Constitución de 1988, el Estado asumió el deber de promover la defensa del consumidor.⁴⁶ Aun así, se atribuía a la norma un carácter meramente programático. Sólo en 1990, con la entrada en vigor del Código de Defensa del Consumidor,⁴⁷ el consumidor pasa a ser efectivamente protegido. Entramos, así, en la era de la modernidad de las relaciones de consumo con un código bien hecho, moderno y eficaz.

8. De la ciudadanía regulada a la plena ciudadanía

La ciudadanía asume, en Brasil, una forma regulada. Al menos éste es el concepto acuñado por Wanderley Guilherme dos Santos (1979) para entender la particularidad de la relación entre el individuo y el Es-

45 Artículos 231 y 232 de la Constitución Federal.

46 Artículos 5o., XXXII y 170, V de la Constitución Federal.

47 Ley núm. 8.078/90.

tado en Brasil. La ciudadanía no deriva de la inserción en la vida política, sino de la inserción en un sistema de estratificación ocupacional. Para ser ciudadano, es necesario tener una ocupación. Y, además, es necesario que esa ocupación, reglamentada y definida en la ley, sea reconocida por el Estado.

En 1970, muchos trabajadores, incluso los trabajadores rurales (con la aprobación de su Estatuto en 1963), ya habían “conquistado” su ciudadanía. Casi todos eran ya, por tanto, ciudadanos. Casi todos, menos los empleados domésticos. Para ellos no regían ni las normas del sistema asistencial ni la legislación laboral de 1943. ¿Cómo iban a tener los empleados del ámbito doméstico, del cual somos dueños absolutos, un trabajo regulado por el Estado? ¿Cómo podría transformarse el ámbito de la casa, de la personalidad, de la ausencia de leyes, en un espacio regido por las leyes? Probablemente el análisis de Roberto DaMatta (1987) sobre las peculiaridades de la casa y de la calle sea la llave explicativa en la comprensión de la demora de la extensión de los derechos laborales a los empleados domésticos.

Sólo en 1972⁴⁸ los empleados domésticos empezaron a ser ciudadanos de pleno derecho. Se les reconoció el derecho a un salario mínimo, vacaciones anuales, descanso semanal remunerado, preaviso de fin de contrato y salario de maternidad. Sin embargo, no todos los derechos laborales fueron extendidos a los empleados domésticos. No tienen, por ejemplo, derecho a una jornada laboral determinada legalmente. Corresponde a las partes establecerla. Partes desiguales, dicho sea de paso. Tampoco tienen derecho al seguro de desempleo ni al beneficio por accidente de trabajo. Las gestantes no tienen derecho a la estabilidad en el empleo. También en el campo asistencial los derechos son limitados. En suma, los trabajadores domésticos son casi-ciudadanos. Todavía no alcanzaron una ciudadanía plena. No obstante, están caminando en esa dirección. El siglo termina con la discusión de un proyecto de ley que regula la profesión de empleado doméstico.⁴⁹ Y profesión regulada es ciudadanía conquistada. Al menos en Brasil.

48 Ley núm. 5.859/72.

49 Proyecto de la senadora Benedita de la Silva.

9. De la Ley de Seguridad Nacional a los delitos atroces

Los años setenta se inician con el fantasma de los crímenes políticos. La Ley de Seguridad Nacional era un de los mecanismos utilizados por el régimen militar para reprimir a la oposición, reforzando la doctrina de la seguridad nacional. Era preciso, en el discurso oficial de la época, dominar la subversión. Se utilizaba la guerra psicológica. Se reprimía la libre manifestación de pensamiento. Mejor dicho, la manifestación de pensamiento contrario a los intereses nacionales, tal y como eran definidos por el régimen militar. Todo podía adquirir una connotación política y ser interpretado como un atentado a la seguridad nacional. Las huelgas de trabajadores, por ejemplo (por más que la legislación antihuelga entonces existente fuera ya suficientemente represiva), eran recogidas en la Ley de Seguridad Nacional. La represión penal del terrorismo creaba un derecho penal del terror (Fragoso, 1980).

Con el inicio de la democratización política en los años ochenta, el panorama cambia. Termina la subversión. Los delitos políticos son amnistiados. Pero la delincuencia común, principalmente la delincuencia de la calle, crece. O, al menos, el sentimiento de inseguridad domina a la sociedad brasileña, principalmente en los grandes centros, como Rio de Janeiro y São Paulo. Robos, drogas, hurtos, homicidios y secuestros, en este orden, atemorizan a la población brasileña.⁵⁰ Las demandas de medidas represivas, como la pena de muerte, reciben el respaldo de la población. La tortura sigue existiendo, ahora aplicada a los presos comunes (aunque, como muestra de que nos dirigimos hacia un Estado de derecho, al menos ahora la tortura es un delito previsto en una ley especial).⁵¹

La respuesta estatal a la violencia urbana se inicia en 1990, con una mayor penalización de los delitos atroces (*hediondos*),⁵² como el estupro, el homicidio cometido por grupos de exterminio, el latrocinio, el atentado violento al pudor, la epidemia, la adulteración de medicamentos y los secuestros. Estos últimos crecieron de modo alarmante a partir de mediados de los años ochenta, ahora sin el contenido político de los

50 <http://www.proderj.rj.gov.br/desipe>.

51 Ley núm. 9.455/97.

52 Ley núm. 8.072/90.

años anteriores,⁵³ pero convirtiéndose en una de las principales amenazas de la clase media alta. El crimen organizado ocupó las favelas de Rio de Janeiro. El tráfico de drogas se extendió por todo el país. En este contexto, las medidas represivas fueron bien recibidas por la población en general, penalizándose principalmente los atentados a la propiedad.⁵⁴

10. *De la propiedad de nuestro cuerpo a la presunción de donación*

De un día para otro, dejamos de ser dueños de nuestro cuerpo. O así lo creía la mayoría de la gente. Una ley que permitía la disposición de órganos, tejidos y partes del cuerpo humano para trasplantes y tratamientos⁵⁵ acababa de ser promulgada. Si no existe manifestación de voluntad *a contrario*, se presume que la donación de tejidos, órganos o partes del cuerpo humano se consiente con la finalidad de trasplante *post mortem*. La ley transformó en obligatoria la donación presunta.

Al convertir a cada individuo en potencial donante (la prohibición de donación depende de una manifestación previa de voluntad), el Estado parecía haber extendido en demasía su competencia. El cuerpo humano pasó a ser “bien público”, una “propiedad” que antes pertenecía a la familia del *de cuius*.

La reacción no se hizo esperar. En muchos estados brasileños el porcentaje de los no donantes es muy elevada. La promulgación de la ley generó largas colas de personas que querían expresamente evitar esa ingerencia estatal, vista como absurda. La ley no arraigó. Sin embargo, generó uno de los grandes debates nacionales. Por un lado, los juristas se plantearon la constitucionalidad de la ley. Para unos, la opción adoptada por el legislador contravenía disposiciones constitucionales específicas referentes a los derechos de la personalidad, tales como el derecho de autodeterminación, el derecho a la privacidad y el derecho a la dignidad humana. En contraposición, otros entendían que la ley era constitucional, ya que el ciudadano podía manifestarse respecto de ser donante

53 Véase la curva elaborada por Cesar Caldeira sobre el crecimiento de los secuestros en Brasil en los años ochenta (1996, 103).

54 En septiembre de 1999, el ministro de Justicia anunciaba el proyecto de aumentar las penas alternativas y derogar la ley de los delitos atroces, en una política criminal más liberalizadora, fundamentada en un derecho penal mínimo.

55 Ley núm. 9.434/97.

o no serlo. Por otra parte, la población se preguntaba atónita: ¿tiene el Estado el derecho a disponer de mi cuerpo?

La discusión sobre esta ley, además, generó un debate más amplio sobre las leyes en general e influyó en la percepción del papel del Estado, así como en la percepción de los límites de la acción estatal en nombre del bien general, dada la gran necesidad de órganos para la donación en Brasil. Y demostró que, en ciertos casos, la ley no cambia la realidad. En este caso, la triste realidad del comercio ilegal de órganos.

11. *Del adulterio al acoso sexual*

Entramos en los años setenta con un Código Penal de los años cuarenta. Un Código Penal que castiga el adulterio, el aborto, y utiliza conceptos como mujer honesta, o mujer que puede ser fácilmente seducida. Y terminamos el siglo con este mismo Código. El adulterio sigue siendo castigado. También el aborto. Y las mujeres honestas siguen mereciendo protección legal contra los seductores.

Afortunadamente, se detectan algunas señales de cambio. Cuando menos, desde 1961 se intenta reformar el Código Penal. Las comisiones de reforma se han sucedido a lo largo de esos años. Y continúan trabajando con la esperanza de que se apruebe un nuevo ordenamiento penal que derogue las disposiciones más anacrónicas. De acuerdo con el proyecto, la eutanasia será más tolerada. Y la ortotanasia permitida. Las posibilidades de aborto legal, ahora restringidas a casos de estupro y riesgo de muerte de la gestante, serán ampliadas para incluir gestaciones resultantes de una violación de la libertad sexual, del empleo no consentido de técnicas de reproducción asistida y de anomalías físicas o mentales del *nasciturus*. El delito de contagio venéreo será sustituido por el delito de contagio de enfermedad grave. Actualmente, vivimos más en el mundo del SIDA que en el mundo de la sífilis (aunque sea la sífilis, más que el propio SIDA, un problema nacional, un problema ahora despreciado, ya que afecta preferentemente a los más pobres). La persona jurídica podrá ser víctima de difamación. La intimidad será protegida. El adulterio dejará de ser delito en cuanto se tipifique el acoso sexual. Los delitos contra la administración pública se endurecerán. El espacio urbano recibirá protección penal para asegurar una ocupación ordenada del suelo. Los bienes culturales objeto de tratados internacionales serán protegidos. Se creará el delito de “apoderamiento ilícito de aeronave”. Esas

son algunas de las reformas previstas. Todas importantes. Aunque quizá es una lástima que, por la demora de su aprobación, el nuevo Código corra el riesgo de nacer viejo, mirando más al siglo XX que al XXI.

V. LAS TRANSFORMACIONES EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Una mirada a los cambios legislativos del periodo 1970-2000 no deja de sorprender. Por un lado, en el terreno político, pasamos de un régimen autoritario a un régimen democrático. Comenzamos el periodo en pleno auge del gobierno militar y terminamos con una Constitución democrática. Por otro, en el terreno jurídico existe una mayor intervención del Estado en las relaciones sociales. El derecho —y, por tanto, el Estado— está más presente en las relaciones de consumo, en la punición de los delitos menores, en el agravamiento de la pena de los delitos considerados atroces, en las separaciones de casados, en las uniones de hecho, en las relaciones extraconyugales, en la persecución de prejuicios, en el tránsito, e incluso, con la ley de trasplantes, en la muerte.

Hubo, sin duda, un proceso de juridificación de las conductas. Instituciones, situaciones y relaciones hasta entonces fuera del ámbito del derecho estatal, o con escasa presencia en él, entraron en el mundo del derecho. Situaciones y relaciones que, probablemente, eran reguladas por otras formas jurídicas no estatales (y no necesariamente más democráticas). Pero, ¿y la administración de justicia? ¿Qué se modificó en estas tres décadas? ¿Hubo una explosión de la litigiosidad? En caso afirmativo, ¿tenemos jueces, fiscales, defensores y abogados suficientes para responder a esta judicialización de las conductas?

1. *Tasas de litigiosidad*

La consecuencia de ese proceso es obvia: con el incremento de la población, aumenta el índice de escolaridad y, ampliándose los derechos, crecen las demandas jurídicas. Basta tomar como ejemplo el número de casos judiciales entre 1990 y 1998. Tanto en segunda instancia (tabla

12) como en primera instancia (tabla 13) hubo un crecimiento significativo de casos nuevos.⁵⁶

TABLA 12. NÚMERO DE CASOS EN LA JUSTICIA ORDINARIA DE SEGUNDA INSTANCIA

<i>Total</i>	<i>Años</i>			
	<i>1990</i>		<i>1998</i>	
	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>
N	271,30	246,445	421,578	371,343
100k	180.70	170.30	260.60	229.50

Fuente: <http://www.stf.gov.br>.

TABLA 13. NÚMERO DE CASOS EN LA JUSTICIA ORDINARIA DE PRIMERA INSTANCIA

	<i>1990</i>		<i>1998</i>	
	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>
N	3,617,064	2,411,847	7,467,189	4,938,083
%	100	100	206	204
100k	2.499.7	1.666.8	4.558.7	3.014.7

Fuente: <http://www.stf.gov.br>.

En el Supremo Tribunal Federal, si se analiza el periodo 1970-1999 (sin finalizar este último año), el crecimiento del número de casos nuevos también es impresionante, principalmente a partir de 1980 (tabla 14).

⁵⁶ Lamentablemente los datos disponibles no permiten analizar el aumento de casos en cada una de las áreas específicas del derecho.

TABLA 14. NÚMERO DE CASOS EN EL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

<i>Movimiento STF</i>		<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1999</i>
Ingresos	N	6,397	9,555	18,564	26,187
	%	100	149	290	409
	100k	6.9	8.0	13.0	16.0
Turnados	N	6,716	9,308	14,505	23,197
	%	100	138	215	345
Resueltos	N	6,486	9,007	16,498	29,830
	%	100	138	254	459

Fuente: <http://www.stf.gov.br>.

Detengámonos en la justicia federal, que ha crecido principalmente como resultado de haberse convertido en un área política de enfrentamiento con el gobierno federal (los procuradores de la república han asumido una postura robinhoodiana que les coloca sistemáticamente contra el gobierno federal). El trabajo de los magistrados federales se intensificó en la década de los ochenta. Si en 1989 había una media de 1,216.7 procesos por magistrado, diez años después esta media había pasado a 3,916.4 (tabla 15). Cada magistrado resolvió, por día, 7.5 casos cuando, diez años atrás, resolvía menos de un caso por día (sin distinción de días hábiles o inhábiles).

TABLA 15. MEDIAS ESTADÍSTICAS POR MAGISTRADO EN LOS TRIBUNALES REGIONALES FEDERALES

<i>Año</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Egresos</i>
1989	1.216.7	313.2
1990	1.599.8	1.165.4
1998	3.916.4	2.748.8

Fuente: Dados Estadísticos. Justiça Federal de 1a. e 2a. instâncias, Conselho da Justiça Federal-1998.

A través de la relación entre el aumento de casos en la justicia federal de primera instancia (tabla 16) y el crecimiento de la población en el periodo 1970-1998, podemos ver que, mientras que la población creció 76%, el número de casos nuevos aumentó en una proporción aún mayor que en la justicia ordinaria y en el Supremo Tribunal Federal.

TABLA 16. SERIE HISTÓRICA DEL NÚMERO DE CASOS
EN LA JUSTICIA FEDERAL DE PRIMERA INSTANCIA

Año	Ingresos			Egresos	
	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>100K</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>
1970	58,460	100	62.8	39,583	100
1980	88,655	152	74.5	111,303	281
1990	266,585	456	181.6	172,068	435
1998	800,107	1,369	494.5	475,037	1,200

Fuente: Datos Estadísticos. Justiça Federal de 1a. e 2a. instâncias. Conselho da Justiça Federal-1998.

Las diferencias regionales existen y son importantes. El número de nuevos casos en el Nordeste y en el Norte es menor al del resto de las regiones: mientras se da un proceso por cada 331.5 personas en el Nordeste y un proceso por cada 365.6 personas en el Norte, esta relación, en el Sudeste, es de 199.6 (tabla 17). En las regiones más pobres, como sería de esperar, se litiga menos que en las regiones más ricas.

TABLA 17. NÚMERO DE CASOS EN LOS TRIBUNALES
REGIONALES FEDERALES (1996)

Región	Ingresos	
	<i>N</i>	<i>Relación habitantes/procesos</i>
Norte	30,879	365.6
Nordeste	135,027	331.5
Centro-Oeste	59,113	177.7
Sudeste	335,645	199.6
Sur	120,112	195.8

Fuente: Datos Estadísticos. Justiça Federal de 1a. e 2a. instâncias. Conselho da Justiça Federal-1998.

El aumento de los procesos en la justicia laboral es aún más significativo por causa del incremento de los conflictos laborales (principalmente en función del proceso de terciarización de la mano de obra y de una política de *downsizing* practicada por muchas empresas, con el subsecuente aumento del desempleo).⁵⁷ Considerando el periodo 1970-1998, el número de casos recibidos en la justicia laboral, en términos relativos, pasó de 100 a 358 (tabla 18).

TABLA 18. SERIE HISTÓRICA DEL NÚMERO DE CASOS
EN LA JUSTICIA LABORAL

Años	Ingresos		Resueltos	
	N	Crecimiento	N	Crecimiento
1971-1975	2.042.441	100	1.945.653	100
1976-1980	3.037.498	149	2.762.994	142
1981-1985	4.232.785	207	3.913.091	201
1986-1990	5.582.119	273	4.967.282	255
1991-1995	9.744.846	477	8.981.483	462
1996-1998	7.308.888	358	7.153.129	368

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

Si se toma el periodo 1990-1998, el crecimiento fue incluso más acentuado en el Tribunal Superior del Trabajo (tabla 19).

En realidad, el crecimiento de los litigios laborales tuvo lugar, principalmente, en segunda instancia (tabla 20), y no en primera instancia (juntas de conciliación y enjuiciamiento) (tabla 21).

⁵⁷ Sobre la crisis del paradigma de la justicia del trabajo, véase Alvim y Fragale Filho (1999).

**TABLA 19. SERIE HISTÓRICA DEL NÚMERO DE CASOS
EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TRABAJO**

<i>Años</i>	<i>Ingresos</i>		<i>Resueltos</i>	
	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>
1990	20,276	100	20,473	100
1991	22,039	109	24,713	121
1992	24,758	122	28,447	139
1993	34,408	170	35,938	176
1994	65,792	324	44,695	218
1995	93,484	461	56,033	274
1996	106,730	526	57,863	283
1997	91,853	453	87,607	428
1998	131,415	648	111,814	546

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

**TABLA 20. SERIE HISTÓRICA DEL NÚMERO DE CASOS
EN LOS TRIBUNALES REGIONALES DEL TRABAJO**

<i>Años</i>	<i>Ingresos</i>		<i>Resueltos</i>	
	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>
1990	145,646	100	129,379	100
1991	211,222	145	149,217	115
1992	257,318	177	174,418	135
1993	312,379	214	272,271	210
1994	358,498	246	346,248	268
1995	363,576	250	358,832	277
1996	348,240	239	358,427	277
1997	367,857	253	411,545	318
1998	385,621	265	413,502	320

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

TABLA 21. SERIE HISTÓRICA DEL NÚMERO DE CASOS DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ENJUICIAMIENTO

<i>Años</i>	<i>Ingresos</i>		<i>Resueltos</i>	
1990	1,233,410	100	1,053,237	100
1991	1,496,829	121	1,263,492	120
1992	1,517,916	123	1,337,986	127
1993	1,535,601	125	1,507,955	143
1994	1,624,654	132	1,676,186	159
1995	1,826,372	148	1,705,052	162
1996	1,941,070	157	1,864,754	177
1997	1,981,562	161	1,922,367	183
1998	1,954,540	158	1,925,250	183

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

Aun así, en las tres instancias de la justicia laboral hubo un incremento de procesos en el periodo 1991-1998 (tabla 22).

TABLA 22. PROCESOS RECIBIDOS EN LA JUSTICIA LABORAL POR 100 MIL HABITANTES

<i>Instancia</i>	<i>1990</i>	<i>1998</i>
Tribunal Superior del Trabajo	14.0	81.2
Tribunal Regional del Trabajo	100.7	238.3
Juntas de Conciliación y Enjuiciamiento	852.4	1,208.0

Asumiendo que las diferencias regionales implican, sin duda, diferencias en la relación con la justicia, resulta sintomático que, mientras que en el Sudeste existía, en 1996, una acción de las juntas de conciliación y enjuiciamiento por cada 61.7 habitantes, en el Nordeste había una acción por cada 134.4 habitantes (tabla 23). El mismo fenómeno se da en los tribunales regionales del trabajo (tabla 24). Mientras que los tribunales regionales del sudeste recibían en 1996 una nueva demanda por cada 378.6 habitantes, en el Nordeste los tribunales regionales recibían una

nueva acción por cada 749.9 habitantes. Una economía más informal y la fuerza de las relaciones tradicionales se suman al desconocimiento de los derechos y de los mecanismos para reivindicarlos, problemas crónicos de las regiones más pobres y, en consecuencia, con menor nivel de escolaridad.

TABLA 23. NÚMERO DE CASOS EN LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ENJUICIAMIENTO POR REGIÓN (1996)

<i>Región</i>	<i>Ingresos</i>	
	<i>N</i>	<i>Relación habitantes/procesos</i>
Sur	294,984	79.7
Sudeste	1,085,707	61.7
Centro-Oeste	109,084	96.3
Norte	118,203	95.5
Nordeste	333,092	134.4

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

TABLA 24. NÚMERO DE CASOS EN LOS TRIBUNALES REGIONALES DEL TRABAJO POR REGIÓN (1996)

<i>Región</i>	<i>Ingresos</i>	
	<i>N</i>	<i>Relación habitantes/procesos</i>
Sur	70,260	334.7
Sudeste	176,973	378.6
Centro-Oeste	21,179	495.8
Norte	20,127	561.0
Nordeste	59,700	749.9

Fuente: <http://www.tst.gov.br>.

La situación de la justicia laboral no es mejor, por tanto, que la de la justicia federal. Los 2,289 jueces togados de las juntas de conciliación y enjuiciamiento (primera instancia) resolvieron, en 1998, 1,925,250 pro-

cesos,⁵⁸ es decir, cada juez juzgó 841 procesos en 1998. En el Tribunal Regional del Trabajo (segunda instancia), los 315 jueces togados juzgaron 413,502 procesos, es decir, cada juez resolvió 1,312.7 casos por año. Y en el Tribunal Superior del Trabajo fueron juzgados, en 1998, 111,814 casos, lo que significa 694.9 asuntos para cada uno de los 17 jueces togados. En todos los casos, números, sin duda alguna, aterradores.

2. Operadores del derecho

En este contexto de aumento de las demandas, son necesarios más abogados, más magistrados, más fiscales y más defensores. Y, efectivamente, tenemos hoy más abogados, más magistrados, más fiscales y más defensores, en términos tanto absolutos como relativos.⁵⁹ En la justicia federal, el número de plaza de magistrados, en el periodo de treinta años, creció ocho veces (tabla 25).

TABLA 25. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PLAZAS
DE MAGISTRADO EN LA JUSTICIA FEDERAL

Año	Total de plazas	
	N	Crecimiento
1971	110	100
1980	112	102
1990	279	254
1998	903	821

Fuente: Datos Estadísticos. Justiça Federal de 1a. e 2a. instâncias. Conselho da Justiça Federal-1998.

En términos generales, el número de habitantes por magistrado, por ejemplo, pasó de 25,700 en 1970 a 18,238 en 1991 (tabla 26). El número de habitantes por abogados y defensores públicos pasó de 2,469 en 1970 a 986 en 1991 (tabla 27). El número de habitantes por procuradores, promotores y curadores pasó de 19,375 a 14,685 (tabla 28). El nú-

⁵⁸ Véase <http://www.tst.gov.br>.

⁵⁹ El ingreso en las carreras jurídicas públicas se hace mediante concurso público. Es decir, se trata de carreras profesionalizadas, con excepción del Supremo Tribunal Federal, cuyos miembros son elegidos por el presidente de la República y aprobados por el Senado federal (artículo 101 de la Constitución Federal).

mero de habitantes por auxiliares de justicia pasó de 2,512 a 1,671 (tabla 29). Y el presupuesto del Poder Judicial aumentó más de cinco veces en el periodo 1987-1997 (tabla 30).

TABLA 26. NÚMERO DE MAGISTRADOS

<i>Años</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>Relación de habitantes</i>
1970	3.624	100	25.700
1991	8.050	222	18.238

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

TABLA 27. NÚMEROS DE ABOGADOS Y DEFENSORES PÚBLICOS

<i>Años</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>Relación de habitantes</i>
1970	37.719	100	2.469
1991	148.871	395	986

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

TABLA 28. NÚMERO DE PROCURADORES, PROMOTORES
Y CURADORES PÚBLICOS

<i>Años</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>Relación de habitantes</i>
1970	4.807	100	19.375
1991	9.998	208	14.685

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991

TABLA 29. NÚMERO DE AUXILIARES DE LA JUSTICIA

<i>Años</i>	<i>N</i>	<i>Crecimiento</i>	<i>Relación de habitantes</i>
1970	37.083	100	2.512
1991	87.849	237	1.671

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

TABLA 30. GASTO DE LA UNIÓN POR PERSONAL
DEL PODER JUDICIAL

<i>Años</i>	<i>Poder Judicial</i>	<i>Índice acumulado de gasto (1987 = 100)</i>
1987	716	100.0
1988	834	116.5
1989	1.510	210.9
1990	2.085	291.2
1991	1.872	261.5
1992	1.700	237.4
1993	2.461	343.7
1994	2.624	366.5
1995	3.313	426.7
1996	3.523	492.0
1997	4.073	568.9

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

Los datos de las tablas anteriores, confirmados por la tabla 31, permiten analizar la evolución del número de operadores del derecho en relación a la población del país. La mayor variación tuvo lugar, sin duda, en relación con los abogados,⁶⁰ habiendo sido poco significativo el aumento del número de magistrados y de procuradores, promotores y curadores públicos. En otras palabras, no se crearon plazas públicas en la misma proporción del crecimiento del número de abogados, aumentando, en consecuencia, las dificultades de inserción en el mercado de trabajo.

⁶⁰ A pesar de no poder desagregar los datos, el crecimiento del número de defensores públicos ha de haber sido pequeño, quizá porque muchos estados, a pesar del dispositivo constitucional (artículo 134), todavía no desarrollaron sus defensorías públicas. Por tanto, este índice está formado, básicamente, por el crecimiento del número de abogados.

TABLA 31. OPERADORES DEL DERECHO
POR 100 MIL HABITANTES

<i>Operador del derecho</i>	<i>1970</i>	<i>1991</i>
Magistrados	3,9	5,5
Abogados y defensores públicos	40,5	101,4
Procuradores, promotores y curadores públicos	5,2	6,8
Auxiliares de la justicia	39,9	59,8

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

Tal vez los datos comparativos ayuden a dar una idea más precisa del número de abogados. En los Estados Unidos, existía un abogado por cada 303 personas en 1995.⁶¹

TABLA 32. RELACIÓN POBLACIÓN/ABOGADOS EN ESTADOS UNIDOS

<i>Años</i>	<i>Relación población/abogado</i>
1947-1948	790
1950-1951	695
1960-1961	627
1970-1971	572
1980-1981	418
1990-1991	320

Fuente: ABA Membership Department.

En Rio de Janeiro, el número de abogados va creciendo de manera significativa (tabla 33). En 1996, ya había un abogado para cada 234 habitantes.⁶²

⁶¹ Véase el Lawyers Statistical Survey de la American Bar Foundation, según la cual existían 857,931 abogados en Estados Unidos en 1995. A este número debería de añadirse los paralegales, que auxilian las funciones jurídicas de los abogados. A pesar de ser muy comunes en los Estados Unidos y en Inglaterra, los paralegales son prácticamente desconocidos en Brasil, a no ser en los grandes despachos.

⁶² Con un cálculo de población de 13,406,308 personas, según datos de la IBGE para 1996 (<http://www.ibge.gov.br/defaulttexto.htm>) y un total de 57,256 abogados inscritos en la Sección de Rio de Janeiro de la Orden de los Abogados de Brasil.

TABLA 33. SERIE HISTÓRICA (1975 AÑO BASE)

Año	Sexo						
	Masculino		Femenino		Total		100K
1975	20,256	100	4,546	100	24,802	100	18.9
1980	27,875	138	9,415	208	37,290	150	23.5
1985	37,546	134	16,170	172	53,716	144	40.8
1990	46,243	123	23,512	145	69,755	130	48.4
1995	56,272	122	34,233	146	90,505	130	58.3

Fuente: Sistema de Cadastro da OAB/RJ.

Es decir, aunque no sea aconsejable comparar tasas estatales y nacionales, tenemos en Rio de Janeiro un número relativo de abogados incluso mayor que en los Estados Unidos.⁶³ Pero ¿es el número de abogados un indicador suficiente para comparar Brasil con los Estados Unidos, particularmente si quisiéramos pensar en términos de mercado de trabajo? ¿Y la tasa de litigiosidad? ¿Cómo calcular el número de abogados en función de la tasa de litigiosidad? En última instancia, no podemos ignorar que el crecimiento de los litigios en los Estados Unidos en las últimas décadas⁶⁴ se contrapone a la escasa capacidad del brasileño para transformar sus conflictos en conflictos jurídicos y, por tanto, judiciales. Tal vez un abogado por cada 303 personas sea incluso poco en los Estados Unidos. Y, tal vez, sea mucho en Rio de Janeiro. ¿Cómo saberlo?

El número de magistrados, entretanto, continúa siendo insuficiente, principalmente por causa de las plazas vacantes. Es decir, si la tabla 34 apunta una media de un juez para cada 16,954 habitantes, en la práctica esta media es mucho mayor, ya que 2,536 cargos están desocupados.

⁶³ La relación de abogados por habitante en Brasil debe ser mucho más alta, ya que en Rio de Janeiro y en São Paulo existe una mayor concentración de abogados.

⁶⁴ En los Estados Unidos, el crecimiento en el número de abogados después de la Segunda Guerra Mundial estuvo acompañado por el aumento de las demandas jurídicas, principalmente en el área de los negocios.

**TABLA 34. PORCENTAJE DEL NÚMERO DE JUECES
DE LA JUSTICIA ORDINARIA EN RELACIÓN CON LOS CARGOS
PROVISTOS, PORCENTAJE DE VACANTES Y *RATIO* DE JUECES
POR HABITANTE EN 1998**

<i>Cargos provistos en la ley</i>	<i>Cargos provistos</i>			<i>Vacantes</i>	<i>Porcentajes</i>		<i>Vacantes (%)</i>	<i>Habitantes/pues- tos pro- vistos en la ley</i>
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>		<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>		
9,543	4,986	2,021	7,007	2,536	71.16	28.84	26.57	16,954

Fuente: Supremo Tribunal Federal. Banco Nacional de Datos do Poder Judicial. Incluye jueces titulares y sustitutos.

**TABLA 35. SITUACIÓN DE LOS JUECES EN LA JUSTICIA
ORDINARIA, JUSTICIA FEDERAL Y JUSTICIA LABORAL**

<i>Órgano</i>	<i>Plazas provistas en la ley</i>	<i>Plazas provistas</i>	<i>Vacantes</i>	<i>Porcentaje</i>		<i>Vacantes (%)</i>	<i>Hab./ plazas provistas</i>
				<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>		
Justicia ordinaria	9,543	7,007	2,536	71.15	28.84	26.57	23.089
Justicia federal	903	610	293	72.62	27.37	32.45	265.230
Justicia laboral	4,507	4,089	418	69.23	30.76	9.27	39.567
Total	14,953	11,706	3,247	70.56	29.43	21.71	13.821

Fuente: <http://www.stf.gov.br>.

Si analizamos la tabla 26 a partir de los datos de la tabla 35, el número de magistrados por 100 mil habitantes continúa siendo bajo, incluso hoy. En 1998 existían 7.1 jueces por cada 100 mil habitantes. Aun así, afortunadamente, el crecimiento del número de jueces fue mayor que el crecimiento de la población.

VI. TRANSFORMACIONES EN LA CULTURA JURÍDICA

En una comparación entre las transformaciones legislativas y los cambios en la cultura jurídica, las grandes preguntas serían: ¿qué cambió, efectivamente, en el comportamiento de la población?, ¿cómo ha reaccionado la población brasileña a esta mayor presencia del derecho estatal en la regulación de su vida cotidiana?, ¿hubo acaso, en estos treinta años, una mayor aproximación entre la población y el derecho?, ¿se percibe a las instituciones jurídicas —y, principalmente, al Poder Judicial— como más accesibles?, ¿persiste, por el contrario, un sentimiento de distanciamiento entre la sociedad en general y el mundo jurídico?, ¿y los profesionales del derecho?, ¿cómo se comportan en este proceso de cambios significativos en el ordenamiento jurídico brasileño?, ¿de qué forma les ha afectado?, ¿cómo se están preparando los futuros operadores del derecho?

1. *Transformaciones en la cultura jurídica interna*

Vamos a empezar por las últimas preguntas. ¿Qué cambios se han dado en la profesión jurídica en el marco de este proceso de acelerada transformación social y jurídica? ¿A qué nuevas necesidades han de dar respuesta? ¿Como se está transformando la propia abogacía? ¿Dónde se forman los operadores del derecho y cuáles son las consecuencias de los cambios en la composición social de profesiones como la abogacía y la magistratura? ¿Cómo se adaptan a los cambios las facultades de derecho?

A. De una profesión elitizada a la proletarización de los operadores del derecho

En Brasil, el licenciado en derecho siempre provino de la elite social. Además, los propios objetivos iniciales de los estudios de derecho reforzaban esta característica: en 1827, la implantación de un Estado nacional precisaba de cuadros políticos. Cuadros políticos que habían de ser formados, lógicamente, a partir de la elite social nacional. Los estudios de derecho se destinaban, por tanto, a los hijos de las elites locales. A los hijos de los productores de caña de azúcar en decadencia del Nordeste. A los hijos de los productores de café del Sudeste (Falcão, 1984).

La situación actual ha variado. La política desarrollada en los setenta, con la ampliación de plazas en los cursos superiores —una falsa democratización para desmovilizar la protesta estudiantil ante la falta de plazas en las universidades— se tradujo en un aumento de instituciones de enseñanza superior (tabla 36) en los años setenta (y en una estabilización en las décadas siguientes). El número de instituciones superiores crece de nuevo en los noventa, lo que conlleva un crecimiento del 9% en el número de matrículas en 1998.⁶⁵ En 1996 existían en Brasil 6,252 licenciaturas superiores, y formamos, en 1997, a 274,384 personas.⁶⁶ En abril de 1998, 2,125,958 estudiantes estaban matriculados en el tercer nivel.⁶⁷

TABLA 36. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE INSTITUCIONES
DE EDUCACIÓN SUPERIOR

<i>Años</i>	<i>Número de instituciones</i>
1970	582
1980	882
1990	893
1998	973

Fuente: Sinopse Estatística do Ensino Superior, SEEC/MEC.

Las dos facultades de derecho de 1827 se transformaron en más de 300 en este final de siglo, esparcidas a lo largo de todo el país, con un número bastante elevado de alumnos. Si en 1980 había 113.46 alumnos de derecho por cada 100 mil habitantes, en 1996 esta proporción era de 152.28 estudiantes de derecho (tabla 37).

⁶⁵ De acuerdo con el ministerio de Educación si la tasa de 7% de crecimiento de matrículas en el periodo 1994-1998 se mantiene, en el 2004 tendremos aproximadamente 3 millones de alumnos en las licenciaturas superiores y serán necesarias más de 875 mil nuevas plazas en las instituciones de enseñanza superior (<http://www.inep.gov.br>).

⁶⁶ Los nuevos cursos crearon 32,674 plazas en 1998. El ministerio de Educación recibió 5,257 solicitudes de creación de nuevas licenciaturas, aunque sólo autorizó la apertura de 647 (<http://www.inep.gov.br>).

⁶⁷ Sin embargo, apenas el 62.4% de los estudiantes concluyen los estudios (<http://www.inep.gov.br>).

TABLA 37. EVOLUCIÓN EN LA MATRÍCULA DE LOS ALUMNOS DE DERECHO

Años	Número de alumnos matriculados		
	N	%	Alumnos/100K
1970	71,672	100	77.0
1980	137,373	192	115.4
1990	155,803	217	108.2
1996	239,201*	330	152.4

* Sinopse Estatística do Ensino Superior, SEEC/MEC.

Fuente: <http://www.unescostat.unesco.org>.

El censo de la enseñanza superior, divulgado en junio de 1999, reflejó la importancia de la licenciatura en derecho en el escenario nacional. En 1996, la de derecho fue la licenciatura con mayor número de matrículas (239,201), seguida de administración de empresas, ingeniería y pedagogía. Por otro lado, como prueba adicional de la existencia de un Brasil y un Brazil, no fue derecho, sino pedagogía (fundamentalmente, la formación de profesores para el primer nivel) la licenciatura más solicitada en el Nordeste. Allí, el derecho ocupa un modesto cuarto lugar (tabla 38).

TABLA 38. MATRÍCULAS POR REGIÓN DE LAS CUATRO LICENCIATURAS CON MAYOR NÚMERO DE ALUMNOS (1996)

Brasil		Norte	Nordeste	Sudeste	Sur	Centro-Oeste
Curso	Número de matrículas					
Derecho	239,201	Pedagogía	Pedagogía	Derecho	Adminis-tración	Derecho
Adminis-tración	225,456	Derecho	Adminis-tración	Adminis-tración	Derecho	Adminis-tración
Ingeniería	146,376	Adminis-tración	Letras	Ingeniería	Ciencias contables	Pedagogía
Pedagogía	123,700	Letras	Derecho	Pedagogía	Ingeniería	Ciencias contables

Fuente: MEC/INEP/SEEC.

De manera congruente, el mayor número de licenciados se encuentra en el área del derecho (29,122, en 1995). Y se mantiene el mismo orden en las otras licenciaturas. Después del derecho, vienen administración, pedagogía e ingeniería. Sin embargo, a pesar de situarse en primer lugar en el cómputo general, en las cinco regiones geográficas la licenciatura de derecho se sitúa en segundo lugar en relación con el número de licenciados, siendo superada por pedagogía (en las regiones más pobres, Norte, Nordeste y Centro-Oeste), o por administración de empresas (en las regiones más ricas, Sudeste y Sur) (tabla 39).

TABLA 39. EGRESADOS POR REGIÓN DE LAS CUATRO LICENCIATURAS CON MAYOR NÚMERO DE ALUMNOS (1995)

<i>Brasil</i>		<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
<i>Curso</i>	<i>Número de egresados</i>					
Derecho	29,122	Pedagogía	Pedagogía	Administración	Administración	Pedagogía
Administración	27,849	Derecho	Derecho	Derecho	Derecho	Derecho
Pedagogía	26,159	Letras	Letras	Pedagogía	Pedagogía	Administración
Ingeniería	15,510	Ciencias contables	Administración	Ingeniería	Ciencias contables	Letras

Fuente: MEC/INEP/SEEC.

Sin embargo, no es la licenciatura en derecho la que ofrece —o, por lo menos, ofrecía en 1996— el mayor número de plazas, y sí la licenciatura en administración de empresas (tabla 40). Entonces, el derecho se situaba en segundo lugar en el cómputo nacional. En las regiones más pobres, el número de plazas de la licenciatura en derecho es superado por otros cursos, como pedagogía (siempre en primer lugar en el Nordeste, Norte y Centro-Oeste), por administración de empresas y por letras.

TABLA 40. NÚMERO DE PLAZAS OFRECIDAS POR REGIÓN
 EN LAS CUATRO LICENCIATURAS CON MAYOR
 NÚMERO DE ALUMNOS (1996)

<i>Brasil</i>		<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
<i>Curso</i>	<i>Número de plazas</i>					
Adminis- tración	71,453	Pedagogía	Pedagogía	Adminis- tración	Adminis- tración	Pedagogía
Derecho	59,701	Adminis- tración	Letras	Derecho	Derecho	Adminis- tración
Pedagogía	50,671	Derecho	Adminis- tración	Ingeniería	Pedagogía	Derecho
Ingeniería	44,199	Ciencias contables	Derecho	Pedagogía	Ciencias contables	Ciencias contables

Fuente: MEC/INEP/SEEC.

Aun así, el derecho ocupa el lugar central en el imaginario social. La mayor demanda de enseñanza superior fue, en 1996, la licenciatura en derecho, con 471,024 inscripciones (tabla 41). Después, medicina, administración, ingeniería, odontología y comunicación social. Es decir, las licenciaturas más solicitadas no son necesariamente las que ofrecen más plazas de primer ingreso. El caso de pedagogía resulta paradigmático. Mientras que pedagogía es la tercera licenciatura con más plazas de primer ingreso en 1996 (tabla 40), ocupa en cambio el séptimo lugar en las preferencias nacionales. Derecho, al contrario, fue la más solicitada en todas las regiones geográficas, demostrando que, actualmente, constituye la gran opción en la enseñanza superior (principalmente, en función del sueño —o la ilusión— de ganar un cargo público; Junqueira, 1999). La demanda de la licenciatura en derecho en 1996 tiene una relación candidato/plaza de 7.9,⁶⁸ bastante alta considerando el número de plazas ofrecidas.

⁶⁸ La mayor relación candidato/plaza se dio en medicina (29/1), por la menor oferta de plazas.

TABLA 41. NÚMERO DE INSCRIPCIONES EN PRIMER AÑO
 POR REGIÓN DE LAS CUATRO LICENCIATURAS CON MAYOR
 NÚMERO DE ALUMNOS (1996)

<i>Brasil</i>		<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
<i>Licenciatura</i>	<i>Número de inscripciones</i>					
Derecho	471,024	Derecho	Derecho	Derecho	Derecho	Derecho
Medicina	250,944	Pedagogía	Adminis- tración	Medicina	Adminis- tración	Adminis- tración
Adminis- tración	237,457	Adminis- tración	Medicina	Adminis- tración	Medicina	Medicina
Ingeniería	157,770	Medicina	Pedagogía	Ingeniería	Ingeniería	Ciencias contables

Fuente: MEC/INEP/SEEC.

El resultado de ese proceso es el cambio de perfil social del estudiante de derecho. Los licenciados en derecho ya no se extraen de la élite social. O, al menos, no de forma mayoritaria. Los datos del último examen nacional de licenciaturas son reveladores. En 1998 formamos a 41,159 alumnos, provenientes principalmente del sector medio-bajo de la población. Es un alumno que no sabe inglés (45.3%). Un alumno que no lee más de tres libros por año (51.1%). Un alumno que estudia de noche (60.3%). Un alumno cuyo padre no tiene nivel de estudios superiores (63.8%). Un alumno que representa, por tanto, en su medio, un ascenso social. O, al menos, un ascenso educacional, ya que tengo serias dudas sobre las posibilidades de inserción profesional en el mundo del derecho de gran parte de esos licenciados sin capital social ni cultural.

En ese proceso se producen tres consecuencias fundamentales. Por un lado, al aumentar el número de licenciados en derecho, la oferta de servicios jurídicos se amplía. Aumenta el conocimiento del derecho ya que, en breve, todos tendremos por lo menos un familiar formado en derecho. Se democratiza el propio derecho, dado que la gente se familiariza con él. Se trata, sin duda, de un impacto importante en la cultura jurídica popular, aunque todavía no medible.

En segundo lugar, este proceso conlleva una creciente proletarización de las carreras jurídicas. El operador del derecho es, fundamentalmente, un empleado del Estado —como los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los procuradores—, de las grandes empresas, o de los despachos de abogados. De este modo, el propio ethos de la profesión se transforma.

En tercer lugar, cambia la composición social de los operadores del derecho, más jóvenes y con mayor presencia de mujeres en las profesiones jurídicas.⁶⁹ La edad media de los aprobados en los concursos públicos más recientes ha disminuido en función del salario de las carreras jurídicas públicas, que no atraen a los abogados ya establecidos. Un número mayor de mujeres está saliendo de las facultades de derecho en todo el país, de acuerdo con datos del Examen Nacional de Licenciaturas (20,199 hombres y 20,959 mujeres se licenciaron en 1998). Aunque parciales, los datos del estado de Rio de Janeiro, para 1996, son significativos: las mujeres representaban el 28.1% de los jueces, el 61.1% de los fiscales y el 64.2% de los defensores públicos. Los números nacionales reflejan el mismo fenómeno de feminización de las carreras jurídicas (tablas 42, 43, 44 y 45):⁷⁰

TABLA 42. NÚMERO DE MAGISTRADOS POR SEXO

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	N	%	N	%	N	%
1970	3,435	94.8	189	5.2	3,624	100.0
1991	6,454	80.2	1,596	19.8	8,050	100.0

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

⁶⁹ El número de personas de color no es tan significativo pero, sin duda, su mayor presencia en las facultades de derecho y, por tanto, en las profesiones jurídicas es un fenómeno que tendrá lugar en los próximos años. De cualquier manera, conviene no olvidar que, de acuerdo con el Plano Nacional de Amostra Domiciliar de 1996 del IBGE, apenas el 6% de la población fue clasificada como negra; el 38.2% como mulatos; el 55.2% como blancos; el 0.4% como asiáticos y el 0.2% como indígenas. La mayor concentración de población negra está en la región sudeste (7.4%) y nordeste (6.1%).

⁷⁰ Los datos más recientes pueden observarse en las tablas 34 y 35.

**TABLA 43. NÚMERO DE ABOGADOS Y DEFENSORES
PÚBLICOS POR SEXO**

<i>Año</i>	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>		<i>Total</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
1970	34,311	91.00	3,408	9.00	37,719	100
1991	103,605	69.59	45,266	19.82	148,871	100

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

**TABLA 44. NÚMERO DE PROCURADORES, PROMOTORES
Y CURADORES PÚBLICOS POR SEXO**

<i>Año</i>	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>		<i>Total</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
1970	4,339	90.3	468	9.7	4,807	100
1991	6,421	64.2	3,577	35.8	9,998	100

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

TABLA 45. NÚMERO DE AUXILIARES DE JUSTICIA POR SEXO

<i>Año</i>	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>		<i>Total</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
1970	28,799	77.7	8,284	22.3	37,083	100
1991	47,510	54.1	40,339	45.9	87,849	100

Fuente: Censo Demográfico 1970, 1991.

Los cambios en los patrones de actuación y de decisión de los actores jurídicos, como sostiene la literatura internacional (Abel, 1989; Economides, 1999), pueden ser el resultado de ese proceso de feminización. En el caso brasileño, se ignora si las mujeres están afectando a las profesiones jurídicas o si están siendo afectadas por éstas.⁷¹ Tal vez sea necesario esperar algunos años más para volver a analizar este tema.

⁷¹ El estudio realizado entre mujeres jueces de Río de Janeiro puso de manifiesto que,

B. Del tecnicismo al humanismo en las facultades de derecho

Los estudios de derecho, principalmente en función de las modificaciones introducidas al inicio de los setenta, se caracterizaban por el predominio de los paradigmas positivistas y iusnaturalistas (Faria, 1987). Más que un lugar para pensar el derecho, las facultades se volvieron espacios donde se aprenden los códigos.

La crítica a los paradigmas positivista y iusnaturalista ganó fuerza en los ochenta, cuando gran parte de la producción en sociología del derecho se concentró en la enseñanza del derecho. Los años noventa comenzaron, por tanto, con un consenso sobre la necesidad de reformar el plan de estudios de las licenciaturas en derecho y de sustituir el positivismo por una visión más humanista y crítica. El trabajo conjunto de la Comisión de Especialistas de Enseñanza del Derecho del Ministerio de Educación y de la Comisión de Enseñanza del Derecho de la Orden de los Abogados produjo, a fines de 1994, nuevas directrices curriculares con el objetivo de garantizar al alumno una formación crítica, humanista, técnica, práctica y política. El número de materias fundamentales se amplió. Además de la sociología y de la economía, obligatorias desde la Resolución núm. 3/72, el alumno de derecho debe estudiar ciencia política, filosofía general, filosofía del derecho, ética general, ética jurídica y sociología jurídica.⁷² Las habilidades trazadas por la Comisión de Derecho del examen nacional de licenciaturas⁷³ revelan el perfil del nuevo profesional que se pretende formar. El futuro operador del derecho debe tener:

- a) Formación humanística, técnico-jurídica y práctica, indispensable para la adecuada comprensión interdisciplinaria del fenómeno jurídico y de las transformaciones sociales.

de acuerdo con las propias entrevistadas, no existen diferencias en los patrones de decisión en función del género, a no ser en casos de solicitud de pensión alimenticia por parte de mujeres, ante las que las juezas muestran mayores reticencias (Junqueira, 1998).

⁷² Otras modificaciones importantes vienen dadas por la obligatoriedad de la tesis de fin de licenciatura, la práctica jurídica curricular y por una filosofía de individualización de la licenciatura, a través de las actividades complementarias y de las áreas de especialización.

⁷³ De acuerdo con la Resolución núm. 163/98.

- b) Sentido ético-profesional, asociado a una responsabilidad social, a la comprensión de la causalidad y de la finalidad de las normas jurídicas y de la búsqueda constante de la liberación del hombre y del progreso de la sociedad.
- c) Capacidad de aprehensión, transmisión crítica y producción creativa del derecho, ligada al raciocinio lógico y a la conciencia de la necesidad de actualización permanente.
- d) Capacidad para relacionar problemas y buscar soluciones armónicas con las exigencias sociales.
- e) Capacidad de desarrollar formas extrajudiciales de prevención y de solución de conflictos individuales y colectivos.
- f) Visión actualizada del mundo y, en particular, conciencia de los problemas de su tiempo y de su espacio.

Las consecuencias de ese proceso todavía no pueden ser cuantificadas. Por ahora, las modificaciones no se reducen al cambio curricular, sino que reflejan también una mayor fiscalización de las condiciones de la oferta de los cursos de derecho y de la convalidación de los licenciados, a través del examen nacional de licenciaturas. Iniciamos los años setenta procurando aumentar el número de licenciaturas de derecho. Terminamos los noventa alarmados con la proliferación descontrolada de facultades de derecho y preocupados, sobre todo, con la calidad de los cursos y de los futuros operadores del derecho. Desde finales de 1997, la fiscalización in loco de todas las facultades de derecho ha constituido una operación casi de guerra. Los resultados demuestran la baja calidad de los cursos, con profesores sin titulación, alumnado excesivo y escasa infraestructura.

Apenas el 7.8% de los cursos de derecho obtuvieron la calificación de muy bueno en relación con su cuerpo docente. Este dato se desprende principalmente del hecho de que en tan sólo el 8.3% de los cursos se consideró que los profesores gozaban de muy buena titulación académica.⁷⁴ Además, en el 30% de los cursos fue considerada mala la forma de inserción de los profesores en la vida académica, ya que, en Brasil, al contrario de lo que ocurre en los Estados Unidos, por ejemplo, los pro-

⁷⁴ Desagregando los datos en relación al carácter de la institución, el 25.71% de las facultades federales obtuvieron una calificación muy buena en relación con la titulación del cuerpo docente, frente al 4.72% de las facultades privadas.

fesores de derecho son, en primer lugar, operadores del derecho (jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, etcétera), en tanto que la docencia constituye una ocupación secundaria (en términos de dedicación y de remuneración), casi como un hobby que tiene el prestigio como principal contraprestación.⁷⁵

Simultáneamente, la Orden de los Abogados, que en Brasil posee el monopolio de la representación, selección y disciplina de los abogados (al contrario de lo que ocurre en otros países, como México),⁷⁶ también está preocupada por la calidad técnica y ética del abogado. En 1994, por ejemplo, se aprobó un nuevo Código de Ética. También a partir de 1994 todos los licenciados en derecho deben pasar el examen de la Orden para poder ejercer la profesión. Se introduce así un filtro cualitativo, otro intento de controlar el número excesivo de licenciados en derecho. Y los índices son sorprendentes. Apenas el 42.83% de los licenciados en derecho en el estado de Rio de Janeiro pasaron el Examen de la Orden realizado en diciembre de 1998. En breve, seremos un país con muchos licenciados en derecho y pocos abogados.

C. Del legalismo al uso alternativo del derecho

La democratización también encontró nuevos espacios en el Poder Judicial. Sobre la forma de decidir y a favor de quién. Al iniciarse los setenta, nuestros jueces procuraban ser, sobre todo, legalistas. Y no podía ser de otra manera, en razón del momento político. La ley funcionaba como escudo protector. Desafiar a la ley tenía sus riesgos. Pero a partir de mediados de los ochenta, algunas decisiones judiciales, oponiéndose a las políticas gubernamentales, desafían a la ley. La actuación del Poder Judicial en el proceso de privatización emprendido por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso constituye un síntoma de esa nueva postura.

⁷⁵ Esta situación es algo distinta en las facultades públicas, donde, al menos formalmente, los profesores tienen dedicación exclusiva (en la práctica, la situación no difiere de la de las instituciones privadas). Desagregando los datos en función de la naturaleza de la institución, el 88.58% de las facultades federales vieron a su cuerpo docente evaluado como muy bueno en relación al régimen laboral, mientras que apenas el 14.96% de las facultades privadas recibieron esta calificación.

⁷⁶ Artículo 44, II del Estatuto de la Orden de los Abogados.

La nueva postura de los magistrados —al menos de algunos magistrados, y no sólo de magistrados, ya que el movimiento se expandió al Ministerio Público— se halla sin duda influida por el movimiento de los “jueces alternativos”. A pesar de estar concentrado en los estados del sur del país,⁷⁷ es un movimiento importante no sólo localmente, donde las decisiones tienden, cada vez más, a favorecer a los grupos sociales menos privilegiados, sino también a nivel nacional, ya que introdujo el debate sobre la función judicial. Si en los estados con magistraturas más conservadoras —como acontece en Rio de Janeiro, por ejemplo— los jueces orientan sus funciones, principalmente, a la resolución de conflictos interindividuales y a la aplicación de la ley (Junqueira et al., 1995), para los “jueces alternativos” las decisiones deben estar informadas por el carácter colectivo de la demanda. En la búsqueda de una función social, la interpretación puede ser priorizada incluso contra la ley, de acuerdo con los principios generales del derecho. Poco a poco, la postura legalista es cuestionada. Al menos, el “legalismo estrecho”, aunque se reconozca que la ley siempre es mejor que la ausencia de ley. Pero el ideal es la elaboración de nuevas leyes que consigan transformar una sociedad formalmente democrática en una sociedad realmente democrática (Carvalho, 1993).

D. De los abogados de presos políticos a los abogados populares

En 1979 los presos políticos son amnistiados. La persecución política se suaviza. Se inicia una lenta y paulatina democratización. Las consecuencias se dejan sentir en la propia tarea de los abogados. Aquellos abogados políticamente comprometidos, que defendían a los perseguidos por el régimen militar, se vuelven innecesarios, ya que no hay más presos políticos a quienes defender. Simultáneamente, los movimientos sociales empiezan a reorganizarse. Movimientos sociales que necesitan encaminar sus reivindicaciones hacia diferentes ámbitos, no sólo en el Ejecutivo y en el Legislativo, sino también en el Poder Judicial. Movimientos sociales que necesitan ahora ver reconocidos sus derechos. Movimientos sociales que necesitan adquirir una personalidad jurídica a

77 A respecto, véase Guanabara (1996) y Junqueira (1992).

través de asociaciones vecinales, de trabajadores, de los sin tierra, de los sin techo, etcétera. El ex-abogado de presos políticos se transforma, así, en el abogado popular. Surgen los servicios legales alternativos, vinculados o no a la Iglesia, pero siempre con una fuerte relación con los partidos de izquierda, principalmente con el Partido de los Trabajadores.⁷⁸ La intervención de esos abogados va más allá de la representación judicial, e implica una tarea anterior de toma de conciencia y de organización de los grupos con los que trabajan.

En un principio, esos servicios legales se posicionan contra el Estado. La forma de organización no gubernamental que asumen es, de hecho, una forma de organización contra-gubernamental (Moura, 1992). El Estado constituye el gran destinatario de las reivindicaciones, y ninguna colaboración era entonces posible. En este contexto, la financiación externa supone una mayor autonomía en relación al Estado.

En los años noventa la situación se invierte. Los aliados de los servicios legales alternativos gestionan ahora el Estado. Personas que, en el pasado, también estuvieron en la oposición y en el exilio. Aunque las reivindicaciones se sigan dirigiendo contra el Estado, la relación de antagonismo se atenúa. Las dificultades actuales de contar con financiación externa, ahora dirigida a otros países, acentúa esta nueva colaboración. El Estado empieza a financiar a los servicios legales. De organizaciones contra-gubernamentales pasan a organizaciones cuasi-gubernamentales. Aumenta el debate sobre el tercer sector y sobre su papel en el Estado del final de siglo.

Aunque con algunas tensiones, la vinculación entre los servicios legales alternativos y el movimiento de los jueces alternativos es obvia. Si para los abogados populares importa, sobre todo, rescatar las formas jurídicas insurgentes, no oficiales, populares, de la calle, algunos de los muchos términos que se consagrarán en los años ochenta para indicar otra manera de pensar las relaciones jurídicas existentes fuera del ámbito estatal, para el movimiento de los jueces alternativos importa, en primer lugar, un uso alternativo del derecho, de modo similar al de los movimientos en la Italia y en la Francia de los sesenta (sin dejar de reconocer la importancia de un derecho alternativo que obedezca los principios democráticos). Dicho de otro modo, a pesar de que los abogados populares defendieran, algunas veces, formas jurídicas autoritarias,

78 Este fenómeno no es específico de Brasil. Al respecto, véase Rojas (1986).

porque eran populares, para los jueces alternativos los principios generales del derecho deben constituir el límite de aceptación del derecho alternativo (Carvalho, 1993).

E. *Del localismo a la globalización*

Al inicio de los setenta todavía existía en Brasil una abogacía tradicional fundamentada en la figura del *solo practitioner*, del abogado clínico-general. Hoy en día, el abogado clínico-general sigue existiendo. Pero otras modalidades de abogacía están abriéndose paso. Una abogacía que asume la forma de una gran empresa, con decenas de abogados, pasantes, funcionarios, con biblioteca y departamento de recursos humanos. Una abogacía más especializada y más globalizada. Una abogacía que rompe con las fronteras nacionales. Una abogacía que no actúa sólo localmente, sino que tiene despachos en Londres, en Lisboa, en Nueva York. Y que requiere, por tanto, profesionales con otras competencias técnicas, distintas de las que poseía —o todavía posee— el abogado clínico-general, que se ocupa de casos de familia, arrendamientos, muchos inventarios e incluso se arriesga, de vez en cuando, con los casos penales más habituales.⁷⁹ Un abogado que actúa más en la prevención que en la resolución de conflictos. Más en instancias de mediación y de arbitraje que en la justicia ordinaria, agencia tradicional de resolución de los conflictos. En suma, una abogacía moldeada en las large *law firms* norteamericanas.

⁷⁹ El nuevo abogado debe entender de negociaciones empresariales, mercados de capitales, contratos internacionales, conversión de la deuda en capital de riesgo, instituciones financieras, inversiones extranjeras en el país, inversiones en el exterior, préstamos y financiación, liquidación de instituciones financieras, privatización, minería, derecho aeronáutico, informática, propiedad intelectual, telecomunicaciones, arte, cultura y entretenimiento (trato fiscal en el caso de donaciones a eventos culturales y artísticos), ecología, transacciones inmobiliarias, importación de mano de obra, importación y exportación, derecho marítimo, consultoría fiscal, contencioso fiscal, consultoría laboral, contencioso, contencioso en los tribunales superiores, relaciones de consumo, antitrust, Comunidad Económica Europea, Mercosur, concursos públicos, auditoría legal.

TABLA 46. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LOS PRINCIPALES
DESPACHOS DE ABOGADOS

<i>Localidad</i>	<i>Número de abogados</i>		
	<i>Más de 50</i>	<i>26 a 50</i>	<i>11 a 25</i>
Río de Janeiro	-	4	24
São Paulo	6	12	35
Brasil	6	17	67

Fuente: Martindale-Hubbell en <http://www.martindale.com>.

Como puede observarse, los datos de Brasil (tabla 46)⁸⁰ no pueden compararse con los de los Estados Unidos, donde existen 901 despachos de abogacía con más de 50 abogados.⁸¹ El número de grandes despachos en países como Francia, Argentina y México (tabla 47) es igualmente pequeño. En última instancia, las large law firms representan un fenómeno típicamente norteamericano ya que, como reconoce Richard Abel: “Estos despachos constituyen el elemento más notable del paisa-

TABLA 47. DISTRIBUCIÓN DE LOS PRINCIPALES DESPACHOS
DE ABOGADOS EN ALGUNOS PAÍSES

<i>País</i>	<i>Número de abogados</i>		
	<i>Más de 50</i>	<i>26 a 50</i>	<i>11 a 25</i>
Brasil	6	18	67
Estados Unidos	901	*	*
Francia	14	20	69
Argentina	9	9	34
Canadá	58	56	91
Alemania	9	31	130
Japón	7	10	25
Inglaterra/ País de Gales	44	51	47
México	3	10	34

* No fue posible determinar el número de despachos norteamericanos con menos de 50 abogados, ya que el web site (<http://www.martindale.com>) de la Martindale-Hubbell se limita a suministrar información de cada categoría a 1,000 despachos.

Fuente: Martindale-Hubbell.

⁸⁰ Lamentablemente, no existen datos comparativos con años anteriores.

⁸¹ Datos de julio de 1999.

je jurídico norteamericano. Además, son prácticamente exclusivos de los Estados Unidos, aunque algunos despachos estén proliferando en Inglaterra, Canadá, Australia, en algunos países latinoamericanos y, recientemente, en Europa” (Abel, 1989, 182).

Tal vez el origen de esa nueva modalidad de abogacía pueda localizarse en una experiencia de los años sesenta, el *law and development movement*, que, en Brasil, supuso un intento de modernización del derecho y de importación del *case method*. Desde el final de los años sesenta ya se apuntaba la necesidad de tener una abogacía moderna, capaz de dar respuesta a los conflictos que se imaginaban crecientes en un país en desarrollo. Una abogacía ajustada a la política de desarrollo y abierta a las nuevas áreas jurídicas.

Aunque el *law and development movement* se haya desvanecido, tanto aquí como en los Estados Unidos, debido a la crítica interna de los propios miembros del movimiento,⁸² toda una generación fue sin duda influida por la idea de un derecho y de una abogacía modernos. El crecimiento económico de las décadas sucesivas y la complejidad de las relaciones en el mundo de los negocios contribuyeron a la expansión de esos nuevos despachos que, actualmente, con la apertura comercial y la política liberalizadora implementada por Fernando Collor, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso, sólo tienden a crecer, ya que las empresas brasileñas gozan de una mayor visión de mercado que supera ya los límites territoriales brasileños.

2. *¿Transformaciones en la cultura jurídica externa?*

Volvamos ahora a las cuestiones iniciales. Tenemos más leyes y leyes más democráticas. Tenemos más abogados, más jueces, más fiscales. Creció el aparato jurídico. ¿Pero qué es lo que efectivamente cambió en el comportamiento de la población? ¿Cómo reacciona la población brasileña ante esta mayor presencia del derecho estatal en la regulación de su vida cotidiana? ¿Hubo, en estos treinta años, una mayor proximidad entre la población y el derecho? ¿Se perciben como más accesibles las instituciones jurídicas y, principalmente, el Poder Judicial? ¿O continúa existiendo en la sociedad el sentimiento de distanciamiento del mundo jurídico?

82 Véase Trubek y Galanter (1974).

Toharia (1999) sugiere que un análisis de la cultura jurídica popular debería centrarse en: *a)* la familiaridad con el derecho; *b)* las experiencias con el derecho; *c)* la confianza institucional; *d)* la actitud en relación a las leyes; *e)* las actitudes ante la administración de justicia, y *f)* las actitudes ante el conflicto. Aunque de forma no sistemática, quizá porque los datos fueron recogidos aquí y allá, estos tópicos serán analizados aquí.

El punto de partida es Robert Putnam (1996) y Wanderley Guilherme dos Santos (1993). La cultura jurídica constituye un ámbito de la cultura cívica, es decir, se refiere al “sistema de creencias, compartido por la población, relativas a los poderes públicos, a la propia sociedad en que vive, y al catálogo de derechos y deberes que cada cual cree tener” (Santos, 1993, 105). Las instituciones —sean políticas o jurídicas— forman parte de la historia de un pueblo. Son el resultado de una trayectoria política. De poco sirve tener un proyecto institucional; es necesario evaluar su desarrollo. Para Arturo Israel, especialista en desarrollo en el tercer mundo, es más fácil construir una carretera que crear una organización para su mantenimiento. Podemos ir más lejos y afirmar que es más fácil construir una carretera que convencer a la gente, acostumbrada a sus sendas y caminos de tierra, a utilizarla (*apud* Putnam, 1996, 25). O, retrocediendo un poco en el tiempo, recordar con Alexis de Tocqueville que existe una conexión entre las costumbres de una sociedad y las prácticas políticas (y jurídicas, podríamos añadir).

Para pensar cómo la cultura jurídica popular brasileña acompañó (o no) al proceso de modernización institucional iniciado en 1980, es necesario pensar en el propio concepto de ciudadanía en cuanto participación en los asuntos públicos (Putnam, 1996, 101). El interés por la cosa pública es fundamental, ya que es una actitud que se opone al “familismo amorar”, al intento de “[m]aximizar la ventaja material e inmediata de la familia nuclear, suponiendo que los otros actuarán de la misma forma” (Edward Banfield, *apud* Putnam, 1996, 102). En un espacio cívico existe el espíritu público. En los espacios menos cívicos sólo existen intereses particulares. En un espacio cívico las relaciones son de horizontalidad y de coordinación. En espacios menos cívicos las relaciones son verticales y subordinadas. En espacios cívicos existen ciudadanos. En los espacios menos cívicos, patronos y clientes.⁸³ En un espacio cívico, los ciudada-

83 Putnam afirma: “En un espacio cívico, cuando dos ciudadanos se encuentran en la

nos se inmiscuyen en la política porque tienen convicciones programáticas; en un espacio menos cívico, los electores se mueven por relaciones jerarquizadas de clientelismo. En un espacio cívico imaginamos que las reglas existen y que serán seguidas por todos. En un espacio menos cívico se presupone que las reglas serán ignoradas por el otro, lo que justifica nuestro propio desprecio de la ley. En los espacios cívicos prevalece la solidaridad y la autodisciplina. En cambio, los espacios menos cívicos son gobernados por las “fuerzas de orden”, por la jerarquía. El interés público y el civismo son sustituidos por la corrupción y por el cinismo respecto de los principios democráticos. La participación política no tiene expresión y cede espacio a la religiosidad (Putnam, 1993, 125 y 128).

¿Y en Brasil? ¿Qué está sucediendo? ¿Somos ya un país cívico?, ¿o continuamos siendo, como fue diagnosticado en el siglo pasado, un espacio no cívico, un país sin pueblo? (Louis Couty, apud Carvalho, 1987, 10). En el siglo XIX, el número de familias regularizadas era bajo, y la existencia de empleos informales hacía que un contingente significativo de la población viviese entre la legalidad y la ilegalidad (Carvalho, 1987, 17). De hecho, la legalidad se manifestaba de manera represiva (a través de la vacunación obligatoria de 1904, por ejemplo). No existía una línea divisoria nítida entre el ciudadano y el individuo marginal (Carvalho, 1987, 38). No había una comunidad política, es decir, una comunidad de ciudadanos con sentimiento de pertenencia a una entidad colectiva, aunque esta participación se diera en el ámbito de lo religioso. El mundo de las leyes no se tomaba en serio (Carvalho, 1987, 159). Lo formal era sólo un objeto de chanza, de ironía. La imposición del orden sólo podía llevarse a cabo por la fuerza. En una república excluyente como la que se implantó en Brasil, el pueblo

...se relacionaba con el gobierno sea a través de la indiferencia ante los mecanismos oficiales de participación, sea a través del pragmatismo en la búsqueda de empleos y favores, sea, en fin, por la violenta reacción cuando se consideraba afectado por derechos y valores que excedían el ejercicio normal del poder. En cualquier caso, una visión entre cínica e irónica

calle, probablemente *ambos* ya habrán leído en casa el periódico del día; en una región menos cívica, cuando dos personas se encuentran, probablemente *ninguna* de ellas lee el periódico” (1996, 111 —cursivas del autor—).

del poder, la ausencia de cualquier sentimiento de lealtad, la otra cara de la moneda de la inexistencia de derechos (Carvalho, 1987, 163).

El régimen militar no contribuyó en modo alguno al desarrollo de la cultura jurídica brasileña. Todo lo contrario. Con el autoritarismo se refuerza la idea de que el gobierno debe ocuparse de todo. La política de decretos-leyes —travestidos ahora en medidas provisionales— del Ejecutivo se percibe como una forma de pasar por encima del Legislativo (Caldeira, 1984, 219). Los dos principales problemas de esa vía prusiana de institucionalización legal son obvios. En primer lugar, existe un divorcio entre la legalidad y el Estado de derecho. En segundo lugar, los derechos no son conquistados, sino dados desde el tiempo de Getúlio Vargas, quien nos “otorgó” la legislación laboral. Eso sin decir que, en Brasil, para tener derechos es necesario que uno sea recto y obedezca la ley. Un individuo marginal no tiene derechos (1984, 232).

Hace poco más de diez años, José Murilo de Carvalho apuntaba que no existía mucha diferencia entre el Brasil de entonces y el Brasil del siglo XIX:

incluso hoy, en la era de la Nueva República... la ciudad no consigue transformar su capacidad de participación comunitaria en capacidad de participación cívica. La actitud popular ante el poder aún oscila entre la indiferencia, el pragmatismo fisiológico y la reacción violenta. La coexistencia del orden con el desorden, de la ley con la transgresión... continua en plena vigencia a través del acuerdo tácito entre las autoridades y los banqueros del juego del bicho (1987, 164).

No por azar, el sondeo CPDOC-FGV comprueba que los brasileños sólo confían en los líderes religiosos (Carvalho, 1999a, 39). Como sucedía en el siglo XIX, terminamos el XX con un nivel bajo de asociacionismo (sólo el 2% de los entrevistados estaban afiliados a partidos políticos; asimismo, la participación en asociaciones propias de la sociedad civil, como las asociaciones vecinales y de padres, es baja).

En nuestra sociedad jerarquizada, existen tres tipos de ciudadanos: el doctor (rico, educado, blanco), el creyente (trabajador honesto, sin conocimiento de sus derechos) y el macumbeiro (trabajador informal, culpable hasta que se pruebe lo contrario) (Carvalho, 1999b). Para cada uno de esos grupos rige un código. Para los doctores, el Código Civil. Para

los creyentes, las leyes laborales. Y para los macumbeiros el Código Penal. El derecho no es, por tanto, de todos. Peor aún: ni siquiera es conocido de todos. Según la encuesta del CPDOC-FGV, el 56.7% de los entrevistados no fue capaz de identificar sus derechos, ningún derecho, siendo ese desconocimiento inversamente proporcional a la escolaridad: entre los que tenían apenas cuatro años de estudio, el 64.2% no fue capaz de identificar sus derechos, en tanto que sólo el 30.3% de los que tenían una licenciatura universitaria completa o incompleta tuvieron el mismo problema. Pero no se trata sólo del desconocimiento de los derechos. También desconocemos los deberes inherentes a la condición de ciudadano: el 55.7% no consiguió identificar ningún deber para con el Estado brasileño, aumentando la dificultad con la disminución del nivel de escolaridad.⁸⁴

Si desconoce sus derechos, la gente es víctima propiciatoria de la arbitrariedad. Imagina que puede justificarse una prisión por la falta de un permiso laboral, del documento de identidad, o por la sola sospecha. Es decir, acepta como legales las prácticas policiales arbitrarias. Lo mismo sucede entre personas con nivel superior incompleto y completo, aunque, lógicamente, estos índices aumenten entre los encuestados con menor nivel de escolaridad.

El desconocimiento (en el sentido pragmático de no tomar la ley como referencia para la acción) de las leyes y de los derechos tiende a agravarse por dos motivos. En primer lugar, la economía informal crece en este periodo. Según la encuesta realizada por el IBGE en 1999, el sector informal emplea ya al 25% de los trabajadores de las ciudades brasileñas y produce el 8% del PIB. Aumenta, por tanto, el número de “macumbeiros”, de personas sin derechos. Crece también el número de los que viven en favelas, es decir, de los que ocupan ilegalmente el espacio urbano, de los que se hallan al margen de la legalidad en el área de la vivienda.⁸⁵

En segundo lugar, crece la violencia urbana. En tanto que los juristas estaban concibiendo “el derecho en la calle”, un psicoanalista, Jurandir

⁸⁴ De los encuestados con hasta 4 años de escolaridad, el 62.8% no pudieron identificar deberes; este índice cae hasta 38.2% entre los que poseen un tercer grado completo o incompleto.

⁸⁵ En el periodo 1980-1991, la población en favelas en Rio de Janeiro creció 53.14%, de acuerdo con el IBGE (IBGE/DPE/DEPIS/DIEAD-Componentes de la Dinámica Demográfica).

Freire Costa, retomaba el tema de la centralidad de la ley y de las instituciones en la existencia de formas civilizadas de vida:

[lo] que se observa en la delincuencia arrogante es el absoluto desprecio por el estatuto de persona que tiene su semejante... De corbata o con pies descalzos, el delincuente arrogante vive en un mundo irreal, considerándose por encima de la ley y desafiando, de manera grotesca, a todos aquellos que no quieren convertirse en apéndice de su omnipotencia (Costa, 1989, 134-135).

Mostrando que la “tesis de la amenaza” (Hirschman, 1992) no representa necesariamente un instrumento retórico utilizable por un sujeto que aspira a producir un efecto calculado sobre su “auditorio”, pero puede expresar una percepción de amenaza efectiva a determinados valores cuya validez se cuestiona, Jurandir Freire Costa problematiza la “violencia urbana” como crisis ética.

El tema de la barbarie —puesto en circulación por los medios de comunicación de masas— es retomado desde un ángulo sofisticado y crítico, ya que, sospecha el autor, los críticos de la civilización burguesa y de sus límites se arriesgan, más que a romper con los límites propiamente dichos, a romper con la civilización. La ley, como obligación moral, es constitutiva de la sociabilidad humana, recuerda el psicoanalista a sus interlocutores, embriagados de un utilitarismo en el cual el propio Elster ciertamente no se reconocería.

La genealogía del hombre urbano “violento”, en tanto que sujeto de una ética particularista, es la cuestión desarrollada por Maria Célia Paoli al estudiar la producción de lo que denomina “ciudadano invertido”, como efecto perverso de la intersección entre el no reconocimiento de la “cultura popular” por la esfera pública autocrática, definidora del espacio público en la sociedad brasileña, y los mecanismos jurídico-legales de inserción represiva de esos sujetos sociales en la vida pública. Maria Célia Paoli procura vincular la cuestión de la violencia urbana al problema de la ciudadanía, eludiendo el enfoque jurídico de la universalización de los derechos y afirmando que determinados sectores sociales no están sólo desprovistos de derechos, sino también de significación, de una identidad colectiva reconocida públicamente. Esta ausencia radical de ciudadanía política y cultural representa la condición para que los sujetos, ahí inmersos, no se conciban a sí mismos —y, por tanto, no se

autoconstruyan— como “sujetos de derechos”, organizando su actuar a partir del “reconocimiento de otras instancias colectivas, universales, como un orden natural, una orden divino, una garantía ética... un mundo, eterno y cotidiano, violento e íntimo, regido por códigos culturales de conducta privatizados” (1982, 50).

Entendiendo la ciudadanía como la posibilidad de recepción en el espacio público de las experiencias colectivas y de la auto-imagen de grupos específicos, y no como un cuerpo abstracto de derechos y obligaciones, Maria Célia Paoli define el orden jurídico —concretamente, el sistema de justicia penal— como el único espacio público permeable a la expresión de lo cotidiano. La violencia urbana, en consecuencia, se aborda en la condición de efecto, ante la ausencia de una esfera pública no estatal, que la autora denomina de espacio civil.⁸⁶

Las consecuencias son obvias. En primer lugar, una creencia muy frágil en la ley en tanto que mecanismo para regular y resolver conflictos en todas las clases sociales, incluso en los sectores más escolarizados. La percepción de los estudiantes de derecho de Rio de Janeiro⁸⁷ es sintomática y alarmante, teniendo en cuenta que serán ellos los futuros operadores del derecho. Para ellos, en Brasil, los conflictos son resueltos principalmente a través del apañío [‘jeitinho’] (47.2%) y con la ley del más fuerte (46.8%).⁸⁸ Sólo el 6% de los estudiantes de derecho creen en la ley y las instituciones en la resolución de los conflictos.

En segundo lugar, existe un sentimiento de desconfianza en relación a los profesionales del derecho y al Poder Judicial. El estudio realizado por la revista *Veja* señaló que el abogado es el profesional objeto de mayor desconfianza por parte de la población brasileña. Sintomáticamente, sólo el 49.9% de los estudiantes de Rio de Janeiro confía en el Poder Judicial.

⁸⁶ “La falta de un espacio civil constituido, que pudiese efectivamente mediar las relaciones entre el Estado y la sociedad, parece haber tenido como efecto político que los conflictos cotidianos encontrasen dos únicas salidas: la privatización y la represión” (Paoli, 1982, 55).

⁸⁷ Investigación realizada por el Departamento de Pesquisa e Documentação da Ordem dos Advogados, sección Rio de Janeiro y por el Instituto Direito e Sociedade en 1996.

⁸⁸ Sobre la importancia del apañío [‘jeito’] en la cultura jurídica brasileña, uno de los más importantes trabajos sin duda es de Keith Rosenn, que caracteriza nuestra cultura jurídica como paternalista, legalista y formalista (1998).

En este marco, la propia justicia es poco utilizada, lo que no significa que la sociedad brasileña no tenga conflictos. Tiene conflictos, y tiene conflictos jurídicamente traducibles. Los más frecuentes son los conflictos laborales, familiares y penales, principalmente para el amplio sector poblacional al que pertenece la clase media baja y la clase depauperada (tabla 48).

TABLA 48. DISTRIBUCIÓN DE LOS CONFLICTOS EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS, POR TIPO DE CONFLICTO EN EL ÁREA URBANA

<i>Conflicto</i>	<i>%</i>
Cuestión laboral	18.3
Separación conyugal	18.9
Problema penal	17.1
Herencia	9.2
Conflicto de vecinidad	8.6
Cobro de deuda	9.4
Desocupación de inmueble	9.4
Pensión alimenticia	6.8
Conflicto por la posesión de la tierra	2.4

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar, 1988; Santos, 1993.

TABLA 49. POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS (1985-1988) ENVUELTA EN UN CONFLICTO SEGÚN TIPOS DE REACCIÓN, BRASIL Y REGIONES (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Brasil</i>	<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
Participantes en conflictos que no acudieron a la policía	67.0	60.0	65.0	68.0	—	67.0
Participantes que resolvieron por cuenta propia	43.0	41.0	34.2	42.0	50.0	55.0
Participantes que tenían represalias	1.5	1.2	1.8	1.8	0.8	0.5
Participantes escépticos respecto de la justicia; no quisieron implicarla; era menos costoso ser indiferente al conflicto	28.7	35.5	36.0	28.4	21.8	22.8
Recurrieron a otras personas o entidades	6.0	7.0	6.3	6.0	6.2	5.0

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar, 1988.

No debe sorprender, por tanto, que el 67% de la gente que reconociera, en 1988, haber tenido algún tipo de conflicto judicial no hubiera utilizado al Poder Judicial (IBGE, 1990, XXXI) y que el 43% de esas personas resolviera los conflictos por cuenta propia (tabla 49).

TABLA 50. PERSONAS VÍCTIMAS DE ROBO O HURTO
 (OCTUBRE DE 1987-SEPTIEMBRE DE 1988), POR ALGUNOS
 TIPOS DE REACCIÓN, BRASIL Y REGIONES (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Brasil</i>	<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
No recurrieron a la policía	68.0	71.5	77.5	64.0	64.0	64.0
Resolvieron por cuenta propia	6.0	5.4	7.0	5.5	5.4	6.0
Recurrieron a terceros	1.5	1.2	1.4	1.9	1.1	1.4
Temor de represalia	4.0	2.1	3.1	5.1	2.1	0.3
Escepticismo; no quisieron implicación; indiferencia	59.0	57.0	46.4	66.0	61.3	55.0

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar, 1988.

TABLA 51. PERSONAS VÍCTIMAS DE AGRESIÓN FÍSICA
 (OCTUBRE DE 1987-SEPTIEMBRE DE 1988), POR ALGUNOS TIPOS
 DE REACCIÓN, BRASIL Y REGIONES (%)

<i>Respuesta</i>	<i>Brasil</i>	<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sur</i>	<i>Centro-Oeste</i>
No recurrieron	61.0	66.0	65.5	58.0	62.0	60.6
Resolvieron por cuenta propia	17.5	17.0	19.0	18.0	16.0	17.0
Recurrieron a terceros	4.1	2.5	2.5	5.0	5.0	2.7
Temor de represalias	11.0	7.0	9.3	14.1	5.5	10.6
Escepticismo; indiferencia; no quisieron implicación	54.1	58.0	60.0	51.2	59.0	51.0

Fuente: Plano Nacional de Amostra Domiciliar, 1988.

Las especificidades regionales, a pesar de ser profundas, no explican el comportamiento tan diferenciado de la población. En todas las regiones existe el mismo extrañamiento en relación a las leyes y a las instituciones. Para la población brasileña, escéptica con el Estado, lo más natural es negar el conflicto (Santos, 1993) o, cuando ello resulta imposible, resolverlo sin la intervención del Estado, directamente o a través de otras fuerzas del orden, no estatales. La literatura del periodo 1970-2000 demuestra una reducción de los patrones comunitarios de resolución de conflictos. Las asociaciones de vecinos como locus de resolución de la conflictividad de las favelas, consagradas en la Pasárgada de Boaventura de Sousa Santos, fueron sustituidas por los traficantes de drogas (Junqueira y Rodrigues, 1992). A partir de mediados de los años ochenta, la favela se transformó en un territorio donde los habitantes están, permanentemente, sometidos a dos fuerzas: el traficante de drogas y la policía, que sigue ignorando cotidianamente los derechos de los ciudadanos. No es de extrañar que el 30.5% de las víctimas de hurto (encuesta CPDOC-FGV) no recurriera a la policía alegando miedo o desconfianza, siendo que el recurso a la policía crece con la escolaridad: el 24% de los encuestados con secundaria completa o incompleta recurrieron a la policía, frente al 11% con primaria.

La violencia genera violencia. Las actitudes represivas son expresadas, principalmente en los grupos menos escolarizados: para el 63.4% de la muestra CPDOC-FGV los derechos de los delincuentes no deben ser respetados, ya que éstos no respetan el derecho de los otros. Se acepta la propia arbitrariedad de la policía: el 40.4% considera justificados los métodos violentos para la obtención de confesión de sospechosos, habiendo, nuevamente, una mayor aprobación de la violencia entre los entrevistados con menor escolaridad. Incluso el linchamiento es aceptado por el 11.2% de los entrevistados, aceptación que va del 18.4% entre los encuestados con menor escolaridad al 1.3% entre los de nivel universitario. Muchos (el 40.6%) consideran que el linchamiento es erróneo, aunque comprensible.

Apenas el 13% de la muestra del CPDOC-FGV acudió a la justicia laboral, el 8.2% a la justicia ordinaria y el 1.9% a los juzgados de causas menores. En última instancia, se trata de una justicia discriminatoria. Y la población lo sabe: para el 90.7% de la muestra CPDOC-FGV, la ley es más rigurosa para unos que para otros; es más rigurosa para los

hombres (38.5%), para los negros (66.4%), para los pobres (95.7%) y para los trabajadores (43.9%). Pero no se trata sólo de una justicia discriminatoria. Se trata también de una justicia lenta: para el 46.3% la justicia laboral es lenta, y para el 54.1% la justicia ordinaria es lenta, aumentando esta percepción con el nivel de escolaridad.⁸⁹

Los intentos de acercar la justicia a la población, a través, por ejemplo, de los juzgados especiales civiles y penales, no siempre dan buenos resultados (D'Araujo, 1996). El número de casos del juzgado instalado en la Rocinha, la mayor favela de la ciudad de Rio de Janeiro, es notablemente inferior al de los juzgados no localizados en favelas:

...los ricos demandan más y... los pobres son los más procesados incluso en una instancia que sería, por definición, destinada a la democratización de la justicia. Ello nos remite a dos importantes aspectos de la sociología del derecho: el primero señala que la justicia difícilmente constituye un bien equitativamente distribuido; el segundo discute la existencia de culturas jurídicas diferenciadas entre pobres y ricos, entre los más educados y los menos educados, lo que explica el uso diferenciado que pobres y ricos hacen de los tribunales (1996, 314).

VII. CONCLUSIÓN

Lawrence Friedman identifica dos características importantes en la cultura jurídica norteamericana —general expectation of justice y general expectation of recompense— (1987, 43). Se trata de una sociedad con un alto sentido de claims-consciousness y rights-consciousness que, gradualmente (de acuerdo con Friedman), camina hacia una total justice. O, como afirma recientemente, hacia una sociedad horizontal (Friedman, 1999).

¿Será que en Brasil también estamos caminando hacia una total justice? ¿Será que algún día vamos a ser una región cívica? ¿Seremos algún día una sociedad horizontal? Parafraseando a Teresa Pires del Rio Cal-

⁸⁹ La encuesta de opinión realizada por el Instituto Vox Populi, encomendada por el Partido del Frente Liberal (PFL), al que pertenece el senador Antonio Carlos Magalhães, uno de los principales políticos impulsores de cambios en el Poder Judicial, y publicada en el Estado de São Paulo del 7 de abril de 1999, p. 21, apuntó que el 58% de la muestra considera incompetente a la justicia; el 89% considera dilatoria a la justicia; el 40% considera a la justicia parcial; el 67% considera que la justicia funciona para los más ricos, y el 59% considera que la justicia no funciona para los más pobres.

deira cuando trabaja con la idea de la “política de los otros” (1984), ¿podemos pensar el ordenamiento jurídico en términos de “ley de los otros”? Es difícil responder. Al contrario de lo que ocurre en los Estados Unidos, donde existe una “*pervasive expectation of fairness*”, en Brasil encontramos, en todas partes, una “*pervasive expectation of unfairness*”. El perfeccionamiento del orden jurídico brasileño en estos treinta años ha sido incontestable. Pero el ordenamiento jurídico todavía no regula las relaciones sociales de la mayoría de la población brasileña. No es fácil superar la propia historia de la cultura jurídica brasileña, marcada por el encuentro de prácticas burocrático-patrimonialistas traídas de Portugal con ideales liberal-individualistas que, defendidos por un abogado reverenciador del legalismo y de la retórica, inspiraron la formación del Estado nacional esclavócrata del siglo XIX, con la exclusión de las prácticas jurídicas nativas y subalternas.⁹⁰

Varios problemas perviven hoy. Por una parte, la ausencia de capacidad de politización convierte en “ilusorios” los avances de la Constitución (Souza y Lamounier, 1990, 103). Por otra, conviven todavía dos lógicas en Brasil: la lógica moderna, liberal, individualista, universalista e igualitaria y la lógica particularista (DaMatta, 1987).⁹¹ En palabras de Wanderley Guilherme dos Santos, “transitamos con frecuencia de las instituciones poliárquicas a las no poliárquicas, como si estuviéramos cohabitando el mismo universo institucional” (1993, 104). En tercer lugar, la cultura jurídica, aquí en Brasil, no parece ser una variable dependiente de las transformaciones legales. Al menos, no a corto plazo. Por último, la cultura jurídica popular no consigue aproximarse a la cultura jurídica erudita. O viceversa. No existe comunicación entre las dos.⁹² El estudio coordinado por Maria Guadalupe Piragibe de la Fonseca aporta elementos importantes para comprobar esta distancia (Guimarães, 1999). Para la cultura jurídica popular, la propiedad privada representa una

90 Al respecto, véase Adorno (1988) y Wolkmer (1998).

91 “Cuando voy en busca de un permiso de conducir o de un teléfono, soy particularista e intento, por medio del funcionario, el ‘apaño’. Hago lo mismo cuando discuto con el policía de tráfico, ya que opto por el ¿‘sabe con quién está hablando’?! Pero, cuando se trata de comprar, vender, elegir o ser elegido, soy universalista y pido leyes e instituciones fiables. Como si el universalismo moderno fuese solicitado en lo público, pero el particularismo continuará funcionando en el plano personal y privado” (1993, 20).

92 Este punto es fundamental en relación con la perspectiva del derecho alternativo, que busca justamente rescatar la visión del derecho de los sectores marginalizados.

fuelle de seguridad. Para la cultura jurídica de los profesionales del derecho, una fuente de libertad. Para la cultura jurídica popular, el Estado representa el poder máximo. Para la cultura jurídica de los profesionales, el Estado debe ser pensado como poder mínimo. Para la cultura jurídica popular, las obligaciones deben ser cumplidas en razón del sentido ético. Para la cultura jurídica de los profesionales, en razón del aspecto técnico-jurídico. Para la cultura jurídica popular, los conflictos son representados de forma individualista en razón de la coyuntura. Para la cultura jurídica de los profesionales, los conflictos son individualizados por principio. Para la cultura jurídica popular, la ley y la justicia representan instrumentos de difícil acceso. Para la cultura jurídica de los profesionales, ley y justicia están al alcance de todos (Guimarães, 1999, 209).

De cualquier modo, no hay duda de que los cambios en la cultura cívica y, por tanto, en la cultura jurídica, no son inmediatos. Los resultados dependen de una evolución de varias generaciones (Putnam, 1996). No sería plausible, por tanto, esperar que los efectos de un ordenamiento jurídico más democrático y capaz de regular las relaciones sociales ya hubieran producido efectos en la población brasileña. Debemos tener calma y esperar. Entretanto, preocupa saber que, algunas veces, parece que vamos en dirección opuesta. En cierta forma, carecemos de una justicia total. Y estamos lejos de constituir una sociedad horizontal. En esos últimos treinta años, a pesar de la democratización política y jurídica, aumentó el grado de incertidumbre individual, el sentimiento de impotencia y de imprevisibilidad (al que, sin duda, las altas tasas de inflación de los ochenta contribuyeron). La consecuencia es obvia: “la erosión de las normas de convivencia social, la tendencia al aislamiento y el retorno al estado de naturaleza” (Santos, 1993, 108). No en vano, el concepto durkheimiano de anomia ha sido rescatado en los análisis sobre la sociedad brasileña de este final de siglo. En otras palabras, como acontecía en el siglo XIX con las leyes que gradualmente abolieron la esclavitud, liberando a los hijos de esclavas o prohibiendo el tráfico de los negreros, nuestras leyes continúan siendo leyes sobre el papel.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ABEL, Richard (1989): *American Lawyers*, Nueva York, Oxford University Press.

- ADORNO, Sérgio (1988): *Os aprendizes do Poder*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- ALVIM, Joaquim Leonel de Rezende y FILHO, Roberto Fragale (1999): “Justiça do Trabalho: um paradigma em crise?”, *Trabalho & Doutrina*, São Paulo, 21, 113-126, jun.
- ARANTES, Rogério (1999): “Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 14 (39), 83-102, fev.
- ARNAUD, André-Jean (ed.) (1993): *Dictionnaire Encyclopédique de Théorie et de Sociologie de Droit*, París, LGDJ.
- BLANKENBURG, Erhard (1999): “Legal Culture on Every Conceptual Level”, en FEEST, Johannes (ed.), *Globalization and Legal Cultures*, Oñati, IISJ.
- BOURDIEU, Pierre (1998): *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CALDEIRA, Cesar (1996): “Seqüestros no Rio”, *Archè Interdisciplinar*, Rio de Janeiro, 5 (13).
- CALDEIRA, Teresa Pires del Rio (1984): *A política dos outros*, São Paulo, Brasiliense.
- CAPPELLETTI, Mauro y GARTH, Bryant (1988): *Acesso à Justiça*, Porto Alegre, Sergio Fabris.
- CARVALHO, Amilton (1993): *Direito Alternativo na Jurisprudência*, São Paulo, Acadêmica.
- CARVALHO, José Murilo de (1987): *Os bestializados*, São Paulo, Companhia das Letras.
- (1996): “Cidadania: tipos e percursos”, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 9 (18).
- (1999a): “O motivo ednico no imaginário social brasileiro”, en PANDOLFI, Dulce *et al.*, *Cidadania, Justiça e Violência*, Rio de Janeiro, FGV.
- (1999b): “Brasileiro: Cidadão?”, *Pontos e Bordados*, Belo Horizonte, UFMG.
- CITTADINO, Gisele (1998): *Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva*, Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- COSTA, Jurandir Freire (1989): “Narcisismo em tempos sombrios”, en FERNANDES, Heloisa Rodrigues, *Tempo de desejo*, São Paulo, Brasiliense.

- (1997): “A ética democrática e seus inimigos: o lado privado da violência pública”, en BETTO, Frei *et al.*, *Ética*, Rio de Janeiro, Garamond.
- COTTERRELL, Roger (1997): “The Concept of Legal Culture”, en NELKEN, D. (ed.), *Comparing Legal Cultures*, Aldershot, Dartmouth.
- DAMATTA, Roberto (1987): *A casa e a rua*, Rio de Janeiro, Guanabara.
- D’ARAUJO, Maria Celina (1996): “Juizados Especiais de Pequenas Causas: Notas sobre a Experiência no Rio de Janeiro”, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 9 (18).
- Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros*, Brasília, PNUD-IPEA-FJP-IBGE, 1998.
- DINIZ, Eli y BOSCHI, Renato (1989): “A consolidação democrática no Brasil: atores políticos, processos sociais e intermediação de interesses”, en DINIZ, Eli *et al.*, *Modernização e Consolidação democrática no Brasil: dilemas da Nova República*, Rio de Janeiro, Vértice-IUPERJ.
- ECONOMIDES, Kim (1999): “Lendo as ondas do ‘Movimento de Acesso à Justiça’: epistemologia versus metodologia?”, en PANDOLFI, Dulce Chaves *et al.* (orgs.), *Cidadania, Justiça e Violência*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- EWICK, Patricia y SILBEY, Susan (1998): *The Common Place of Law*, Chicago, The University of Chicago Press.
- FALCÃO, Joaquim (1984): *Os advogados: ensino jurídico e mercado de trabalho*, Recife, Fundação Joaquim Nabuco-Massangana.
- FARIA, José Eduardo (1987): *A reforma do ensino jurídico*, Porto Alegre, Sergio Fabris.
- FRAGOSO, Heleno (1980): “Sobre a Lei de Segurança Nacional”, *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, 30, jul.-dez.
- FRIEDMAN, Lawrence (1987): *Total Justice*, Boston, Beacon Press.
- (1997): “The Concept of Legal Culture: A Reply”, en NELKEN, D. (ed.), *Comparing Legal Cultures*, Aldershot, Dartmouth.
- (1999): *The Horizontal Society*, New Haven, Yale University Press.
- FRY, Peter y CARRARA, Sergio (1986): “As vicissitudes do liberalismo no direito penal brasileiro”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 2 (1), out.

- GOSLIN, Priscilla Ann (1996): *How to be a Carioca*, Rio de Janeiro, TwoCan.
- GUANABARA, Ricardo (1996): “Visões alternativas do direito no Brasil”, *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 9 (18).
- GUIMARÃES, Ana Cristina (1999): “Coincidências aparentes, diferenças na essência: um relato das tendências da cultura jurídica”, *Plúrima*, Porto Alegre, 2 (5).
- HIRSCHMAN, Albert O. (1992): *A retórica da intransigência*, São Paulo, Companhia das Letras.
- JUNQUEIRA, Eliane (1992): “O alternativo regado a vinho e a cachaça”, en ARRUDA Jr., Edmundo Lima de, *Lições de Direito Alternativo 2*, São Paulo, Acadêmica.
- (1998): “A mulher juíza e a juíza mulher”, en BRUSCHINI, Cristina y HOLANDA, Heloisa Buarque (orgs.), *Horizontes Plurais*, São Paulo, Editora 34.
- (1999): *Faculdades de Direito ou Fábricas de Ilusões?*, Rio de Janeiro, LetraCapital-IDES.
- y RODRIGUES, José Augusto de Souza (1992): “Pasárgada Revisitada”, *Sociologia: problemas e práticas*, Lisboa, 12, out.
- et al. (1995): *Juízes: retrato em preto e branco*, Rio de Janeiro, Letra Capital.
- LIMA, Roberto Kant de (1989): “Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 10 (4), jun.
- MACHADO, Mario Brockman (1991): “Comentários”, en LAMOUNIER, Bolívar et al. (org.), *Direito, cidadania e participação*, São Paulo, Tao.
- MARTINS, Luciano (1989): “Ação política e governabilidade na transição brasileira”, en MOISÉS, José Álvaro y ALBUQUERQUE, J. A. (orgs.), *Dilemas da consolidação da democracia*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MERRY, Sally Engle (1990): *Getting Justice and Getting Even*, Chicago, The University of Chicago Press.
- MOURA, Alexandrina Sobreira de (1992): *Organizações no governamentais e o uso do solo da Região Metropolitana de Recife*, Recife, mimeo.

- NELKEN, David (1995): “Disclosing/Invoking Legal Culture: An Introduction”, *Social & Legal Studies*, 4, 435.
- PAOLI, Maria Celia *et al.* (1982): *A violência brasileira*, São Paulo, Brasileira.
- PRZEWORSKI, Adam (1989): “Como e onde se bloqueiam as transições para a democracia?”, en MOISÉS, José Álvaro y ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon (orgs.), *Dilemas da consolidação da democracia*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PUTNAM, Robert (1996): *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*, Rio de Janeiro, Getúlio Vargas.
- REDHEAD, Steve (1995): *Unpopular Cultures: The Birth of Law and Popular Culture*, Manchester, Manchester University Press.
- ROJAS, Fernando (1986): *A Comparison of Change-Oriented Legal Services in Latin America with Legal Services in North America and Europe*, Madison, Institute for Legal Studies.
- ROSENN, Keith (1998): *O jeito na cultura jurídica brasileira*, Rio de Janeiro, Renovar.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos (1979): *Cidadania e Justiça*, Rio de Janeiro, Campus.
- (1993): *Razões da desordem*, Rio de Janeiro, Rocco.
- SOUZA, Amaury y LAMOUNIER, Bolívar (1990): “A feitura da nova Constituição: um reexame da cultura política brasileira”, en LAMOUNIER, Bolívar (org.), *De Geisel a Collor: o balanço da transição*, São Paulo, IDESP.
- TOHARIA, José Juan (1999): “La cultura legal: cómo se mide”, en FEEST, Johannes (ed.), *Globalization and Legal Cultures*, Oñati, IISJ.
- TRUBEK, David y GALANTER, Marc (1974): “Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in the Law and Development Studies in the United States”, *Wisconsin Law Review*, 4.
- VIEIRA, José Ribas (1988): *O autoritarismo e a ordem constitucional no Brasil*, Rio de Janeiro, Renovar.
- VIOLA, Eduardo J. (1987): “O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 3 (1), fev.
- WOLKMER, Antonio Carlos (1998): *História do Direito no Brasil*, Rio de Janeiro, Forense.