



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

CENTRO DE INVESTIGACIONES  
JURIDICAS Y SOCIALES

# ANUARIO III

Ahumada, Graciela; Aspell de Yanzi Ferreyra, Marcela; Avendaño, María del Carmen; Aznar, Hugo; Bartolomei, María Luisa; Bergoglio, María Inés; Bertossi, Roberto; Bisig, Elinor; Bonetto, María Susana; Brussino, Silvina; Díaz de Landa, Martha; Dorado, Claudia; Dreyzin de Klor, Adriana; García Lucero, Dafne; Gomez del Río, Eugenia; Horenstein, Norma; Iannaccone, Liliana; Juarez Centeno, Carlos; Juliá, Marta; Laje, María Inés; Lista, Carlos; Martínez, Fabiana; Montenegro, Cristina; Morales Lamberti, Alicia; Moughly, María Teresa; Ortiz, Estéban; Parmigiani de Barbará, Myriam; Paulinelli, María; Saracho Cornet, Teresita; Scarponetti, Patricia; Schapira, Leopoldo; Shaw, Enrique; Vaggione, Juan Marco; Yanzi Ferreyra, Ramón Pedro.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA

RECTOR

**Eduardo Staricco**

VICE RECTOR

**Hugo Juri**

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

VICEDECANO A CARGO DEL DECANATO

**Eduardo Fanzolato**

CENTRO DE INVESTIGACIONES

JURIDICAS Y SOCIALES

DIRECTORA

**Liliana Iannaccone**

COORDINADORA ACADEMICA

**María Inés Laje**

## COMITE ASESOR DEL ANUARIO

Horacio Roitman

Eva Chamorro Greca de Prado

María Susana Bonetto

María Virginia Bertoldi de Fourcade

Ricardo Caracciolo

Liliana Iannaccone

María Esther Cafure de Battistelli

Enrique Banchio

## Prólogo

Este tercer Anuario, correspondiente al año 1996, presenta avances de trabajos de investigación, tratamiento de temáticas vinculadas a Proyectos en desarrollo y síntesis de resultados obtenidos, elaborados por miembros que conforman este Centro. Asimismo, en esta oportunidad, se incorporan los aportes de los Profesores de la Facultad de Derecho y de Universidades extranjeras que han desarrollado actividades académicas en esta Casa.

El abanico de trabajos presentados no ha sido circunscripto intencionalmente a un área específica, teniendo en cuenta que este Centro convoca a investigadores en Ciencias Jurídicas y Sociales. La investigación es básicamente la búsqueda de soluciones a situaciones problemáticas, realizada de acuerdo a ciertos cánones que aseguran la producción de propuestas adecuadamente justificadas. Detectar y afrontar problemas es un desafío que acicala nuestra atención, vigoriza nuestras energías intelectuales y pone en juego las virtudes epistémicas de la precisión, la coherencia, la confrontación, la autocorrección y la evaluación permanente. El investigador en su labor consolida un carácter pluralista: reconoce que los problemas son variados, que los modos de análisis son heterogéneos, que se requieren diversas metodologías y, por ello, que el diálogo y el trabajo interdisciplinario es necesario.

Por lo expuesto, los trabajos incluidos abordan diferentes tópicos, tratados desde distintos niveles, constituyendo una vidriera policromática. En esta ocasión, el Anuario se estructura en secciones a efectos de organizar su presentación, esto es: **Sección I - Derecho Ambiental**, **Sección II - Derecho Internacional Privado e Integración Regional**, **Sección III - Sociología, Política e Historia** y **Sección IV - Filosofía del Derecho y Epistemología**.

En el intento de que esta publicación consolidara su nivel académico, se constituyó un Comité Asesor, cuyos miembros se abocaron generosamente a revisar y evaluar los trabajos presentados. Especialmente agradecemos a sus integrantes la valiosa colaboración y el apoyo que proporcionaron a este emprendimiento académico.

Cabe destacar, que esta publicación no hubiera podido concretarse de no mediar el aporte económico efectuado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad de Córdoba y del Comité de Asignaciones de nuestra Facultad. Por ello nuestro agradecimiento a sus Autoridades y a los miembros que constituyen ambas entidades.

La publicación del Anuario del CIJS es una labor colectiva, ha sido posible gracias a la preocupación y al anhelo de todos sus miembros. Sin ello su continuidad se habría interrumpido ante las dificultades que embaten a la Institución Universitaria. Su concreción y continuidad no sólo corona una labor colectiva, sino que la fortalece y la acrecienta en sus proyecciones futuras.

Un especial recuerdo y homenaje a nuestro Decano Dr. Enrique Banchio, siempre con nosotros se encuentra presente su dulce energía y firme decisión volcadas a promocionar las actividades de este Centro.

Liliana Iannaccone  
Directora

María Inés Laje  
Coordinadora Académica

Sección I

# DERECHO AMBIENTAL





*Marta Susana Juliá\**

## La Gestión Ambiental en la Ciudad de Córdoba (1983-1993)

**Sumario:** El presente artículo hace referencia a la incorporación de la problemática ambiental, en el Municipio de la Ciudad de Córdoba, en el período 1983-1993. Se destaca el desarrollo logrado por el gobierno municipal, en las distintas áreas, los instrumentos legales, institucionales y administrativos que ha utilizado, y las principales características de la gestión ambiental municipal. Este artículo se basa en una investigación desarrollada durante 1992/1994, avalado por CONICET.

### **Introducción**

Ante la necesidad de hacer frente a los problemas ambientales y en la búsqueda de estrategias adecuadas para su detección y control, se observa que gran parte de los problemas están vinculados a órganos de gestión.

El municipio, órgano político de gobierno de la ciudad, aparece como el principal actor en la detección y resolución de los problemas ambientales.

El análisis de los organismos de gestión es de gran importancia en las ciudades, donde la dimensión de los problemas se incrementa y su visión es más compleja. Son numerosos los problemas, las necesidades, los servicios, la infraestructura y en general la calidad de vida de los vecinos, que deben tenerse en cuenta para preservar el ambiente urbano.

Dado que la acción no se desarrolla igual en todas las ciudades, resulta imprescindible

*(\*) Abogada - Investigadora del CIJ y S. Ex becaria del CONICET*

---

1. En la actualidad, bajo la dirección de la autora se encuentran llevando a cabo una completa investigación sobre el tema de la Cárcel de Córdoba del Tucumán en el siglo XVIII un distinguido grupo de estudiantes del Programa de Formación en la Investigación para Alumnos Destacados en la Carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.

dible observar cómo se incorpora la dimensión ambiental en los gobiernos municipales y de allí conocer la gestión ambiental que desarrollan.

Todo ello permite la búsqueda de lineamientos y estrategias adecuadas de gestión ambiental en los centros urbanos, ubicando los problemas prioritarios a enfrentar, que impactan fuertemente sobre la ciudad.

### **Algunas consideraciones previas**

Como objetivo general de trabajo se describe y evalúa la inclusión de la dimensión ambiental en la gestión del municipio de la ciudad de Córdoba, a efectos de recomendar lineamientos en la formulación de políticas y estrategias para la gestión ambiental.

La incorporación de la problemática ambiental puede describirse y evaluarse a través de los instrumentos legales, institucionales y políticos que utiliza el municipio en su gestión. Esto requirió el desarrollo de un proceso de análisis que abarcó aspectos diversos.

Nos interesa comentar, en el presente artículo, la perspectiva más dinámica del trabajo, en la que se pretende describir y caracterizar, la incorporación de la dimensión ambiental en el periodo considerado (1983-1993).

A tal fin se abordará:

- a) la organización institucional de los distintos sectores del gobierno municipal y su evolución en la década;
- b) principales aspectos de las herramientas legales que se han generado;
- c) el desarrollo de la administración ambiental;

En cuanto al período considerado, tiene ciertas características que resultan de interés: el año 1983 marca el reinicio de la democracia, entre dicho año y 1993 se suceden tres períodos de gobierno municipal de un mismo partido político y dos de dichos períodos son protagonizados por un mismo equipo político.

Es importante tener en cuenta que, en una década, se puede observar el desarrollo normativo, los nuevos espacios que se asignan a la temática y algunos elementos políticos que se van explicitando en distintas acciones de gobierno.

### **El marco de la gestión ambiental**

Las formas de asentamiento humano que han adquirido mayor importancia son las ciudades. Su estudio se hace imprescindible para hacer frente a los peligros y problemas ambientales.

El desarrollo de las ciudades y su problemática se viene observando con preocupación en los últimos años, ya que las proyecciones de la población que vivirá en ciudades indica un incremento alarmante en América Latina (Gallopín, 1991).

Es en particular en los centros urbanos donde se destaca la necesidad de incorporar la problemática ambiental y donde se puede gestar una mejor aproximación y so-

lución de los problemas.

Entre las vías que se visualizan, por parte de distintos autores, para incorporar la dimensión ambiental y lo que efectivamente se incorpora institucionalmente, está determinando la necesidad de un profundo análisis en las sociedades locales. Ya que la proximidad de las sociedades con los problemas puede ampliar la percepción de los mismos y condicionar a los decisores políticos para gestionar la incorporación.

La dimensión ambiental no se incorpora con la sola voluntad, supone la existencia de algunos elementos previos, de ciertas condiciones necesarias. La incorporación de la dimensión ambiental necesita una organización apropiada del estado y de los mecanismos de actuación política y administrativa en que se va a desarrollar (Koolen, 1986).

En este sentido, la gestión ambiental es la materialización de como se incorpora la dimensión ambiental en la planificación del estado. En general se tiende a que el estado entre sus funciones públicas incorpore la gestión ambiental.

Se entiende por gestión ambiental "al conjunto de actividades encaminadas a procurar una ordenación del medio ambiente y contribuir al establecimiento de un modelo de desarrollo sustentable" (Brañes, 1991).

Para este autor la gestión cuenta con tres componentes que son la política, el derecho y la administración ambiental.

Por política entiende "el conjunto de las acciones que se diseñan para alcanzar la ordenación del medio ambiente".

Al derecho lo considera en tanto "técnica social que procura inducir a los individuos a que observen determinada conducta. Esto le confiere atributos que lo hacen especialmente válido para la definición de la política ambiental y para el establecimiento de los mecanismos para su aplicación".

De acuerdo a la definición de gestión, ésta comenzó a visualizarse como un objetivo social y por ende como una función estatal lo que dio origen al establecimiento de sistemas administrativos a través de los cuales se habría de ejercer dicha función (cfr. Brañes, 1991).

Cuando se incorpora la gestión ambiental en las funciones del estado se observa que depende del marco político administrativo en el que se inserta.

Al respecto "el diseño, la formalización y puesta en práctica de un modelo de desarrollo es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto, significa repensar un proyecto de país, los procedimientos para alcanzar objetivos y metas, la normatividad jurídica que lo regule y el rol, estructura y grado de intervención y estilo de gestión que le corresponde al estado" (Koolen, 1992).

En América Latina se han seguido distintos modelos para llevar a cabo la gestión ambiental en la estructura político administrativa, como distintas formas de insertar la dimensión ambiental en lo institucional (Juliá, 1993).

Nos interesa el Municipio, entre las estructuras político administrativa existentes, porque se destaca como autoridad local, y porque la cercanía con los problemas de

los vecinos le permite conocerlos y resolverlos.

### **Nuestro objeto de análisis: el municipio de la ciudad de Córdoba**

El estudio del municipio de la ciudad de Córdoba, como caso, presenta características peculiares:

La ciudad de Córdoba es la capital de la provincia, con una superficie de 571 kms. cuadrados. Tiene una población aproximada de 1.200.000 habitantes, con una densidad de 2098 habitantes por kilómetro cuadrado, con una marcada variación que combina sectores de alta concentración urbana con sectores semirurales.

Ha sido caracterizada como "ciudad intermedia", con una composición compleja tanto en términos físicos como socio-económicos (La Serna, 1992).

Se prevé un proceso de urbanización importante, tendencia que potenciará los déficit en los servicios indispensables. (La voz del interior, 1992)

La estructura del gobierno municipal es compleja, con un organigrama amplio, con múltiples sectores que enfrentan el ritmo de desarrollo que impone la ciudad.

### **La situación institucional al inicio del período**

Para describir la estructura del gobierno municipal de la ciudad de Córdoba, nos interesa destacar en la organización institucional: el Departamento Ejecutivo, el Concejo Deliberante y el Tribunal Administrativo de Faltas.

Es necesario conocer, en primer término, el estado de la organización al origen del período (1983), acordado por la ley orgánica del municipio (Ord. 7926).

La distribución de facultades es la siguiente:

Para el ejercicio de las competencias que le acuerda la constitución provincial y la ley orgánica municipal y normas que en su consecuencia se dicten, se conforma el Departamento Ejecutivo. Está a cargo del intendente, quien cuenta con la colaboración directa de funcionarios, que con la denominación de secretarías, serán titulares y tendrán a su cargo las siguientes secretarías: Gobierno, Economía y Finanzas, Desarrollo Urbano, Servicios Públicos, Salud Pública, General, Participación vecinal y Desarrollo Humano.

En la determinación de competencias de las secretarías, se efectúa una mención expresa a los temas ambientales en las funciones de: Gobierno (inc. f), Desarrollo Urbano (inc. b), Servicios Públicos (inc. d) y Salud Pública (inc. d).

En la estructura del departamento ejecutivo las secretarías están compuestas por subsecretarías. De las Subsecretarías dependen Direcciones y de éstas las demás dependencias que establezca el poder ejecutivo.

Es un organigrama amplio en el que se pueden observar direcciones que se vinculan al control en materia ambiental en distintas secretarías.

Otro sector lo conforma el Concejo Deliberante: su reglamento interno determina todas las funciones del mismo, su organización, personal y empleados.

Además del presidente y vicepresidente, cuenta con dos secretarios y empleados. Los concejales trabajan en comisiones. Se establece que habrá ocho comisiones permanentes de hasta nueve miembros, los que son denominados al inicio de cada período (art. 68 y 69).

Entre las comisiones existentes cuenta con la comisión de Saneamiento y Ecología, a la que le corresponde: la preservación de los recursos naturales, contaminación ambiental, preservación de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, creación y preservación de espacios verdes y en general sobre todo asunto relativo al saneamiento ambiental (art. 75).

Un tercer sector del gobierno municipal lo constituyen los Tribunales Administrativos de Faltas: son regulados por las ord. 7931 modificada por 8172 y 8468. La competencia que tiene es el juzgamiento de las contravenciones a las disposiciones nacionales, provinciales y municipales cuya aplicación corresponda a la municipalidad de Córdoba (art. 1).

Los Tribunales están integrados por un Administrador General y por Jueces Administrativos. Los Juzgados actúan con Secretarios. El número de juzgados como la creación de los mismos, especializados por la materia, es fijado por decreto del Poder Ejecutivo. Uno de los juzgados entiende en las faltas que tienen que ver con la temática ambiental.

### **El desarrollo institucional**

Si bien, la situación institucional, conforma uno de los ejes de la gestión ambiental, y no se lo puede considerar de manera aislada de las herramientas legales y la administración ambiental, ya que es un sistema dinámico, la describimos en primer término, sólo a los fines de su presentación ordenada.

En cada aspecto, hemos dividido el período en tres etapas, de acuerdo a los gobiernos municipales (1983-87) (1987-91) y (1991-93) para resaltar las particularidades o rasgos que aparezcan.

La incorporación de la problemática ambiental en la estructura institucional del municipio de la ciudad de Córdoba se ha desarrollado como un proceso que registra una tendencia de tipo incremental, que encuentra su mayor dinamismo en la última etapa.

En cuanto al organigrama municipal, se introducen modificaciones destinadas a incorporar esta temática y es en la última etapa donde se formaliza y estructura institucionalmente, como subsecretaría del ambiente.

Conjuntamente con esta situación se multiplica la creación de organismos y espacios de participación que tienen relación directa con la problemática.

Se observa un fuerte impulso institucional en la tercera etapa, lo que nos indica una voluntad gubernamental destinada a la incorporación de la dimensión ambiental, formalmente en lo institucional.

## Principales aspectos de los instrumentos legales generados

El segundo eje del desarrollo de la gestión ambiental lo constituyen el conjunto de instrumentos legales dictados para llevar a cabo dicha gestión.

Entendemos por "instrumentos legales" al conjunto de Ordenanzas y decretos reglamentarios que regulan la problemática ambiental en el ámbito del municipio de la ciudad de Córdoba.

Estos instrumentos son analizados en el contexto político institucional en el que se insertaron y de acuerdo a los objetivos para los que fueron dictados.

El relevamiento de esta normativa corresponde al período considerado, vigentes en la ciudad, siguiendo para su identificación temática el nomenclador ambiental E.L.I.S (Environment law information system) comparable al utilizado por Zeballos de Sisto (1994), con adaptaciones propias a la temática ambiental en lo urbano.

El uso del nomenclador obedece a dos motivos: uno que permite contar con una numerosa normativa, considerando la problemática ambiental de manera amplia y compleja, que demanda instrumentación diversa. Otro, es que no existe acuerdo entre los distintos autores, especialistas en materia ambiental, donde empieza y termina esta problemática, qué es lo ambiental y qué no, y por tanto son difusos sus límites.

A los fines de mantener una estructura que permita describir y analizar de manera homogénea nuestro problema consideramos la producción normativa (1983-1993) y seguimos igual división teniendo en cuenta las tres etapas de los distintos gobiernos municipales.

En cada etapa se han dictado ordenanzas y decretos reglamentarios con una producción constante en materia ambiental, con un marcado incremento cuantitativo en la última etapa.

Si bien podemos observar su desarrollo, no puede compararse su efectivo funcionamiento, ya que esta etapa aún no ha concluido. Este desarrollo nos permite, no obstante, ubicarnos en el estado de situación y detectar ciertas tendencias y visualizar algunos problemas.

Un aspecto de relevancia en tal sentido, es la reglamentación de ordenanzas, puede entenderse como una manifestación concreta destinada a operativizar la aplicación.

Pero es notable, paralelamente, la carencia de límites, de normas de calidad y de normas técnicas, como rasgo general de todo el período. El tipo de regulación que prevalece es más bien de carácter general.

En esta dirección se observan como problemas principales:

1- La multiplicidad de indicadores que se utilizan para conformar las infracciones, lo que torna difuso los objetivos de la regulación de los hechos, actividades o acciones a las que se dirigen.

Los problemas ambientales son complejos y en numerosos casos se requiere precisión en la regulación de hechos generadores de problemas, actividades vinculadas y acciones que se pretende controlar.

2- Tanto la falta de medidas de control adecuadas a los hechos o actividades a controlar, como la multiplicidad y superposición de controles relativos a actos administrativos, son aspectos a destacar como problemas.

3- Las sanciones aplicables generalmente se traducen en multas, las que se agotan por el pago. Esto impide el seguimiento de la actividad o hecho generador del problema, desconectando la necesaria interrelación de los diversos ámbitos del sistema (Dpto. Ejecutivo, Tribunal de Faltas, Concejo Deliberante).

Estos tres aspectos que destacamos hacen a una técnica de regulación de la temática, que puede no sólo generar contradicciones de interpretación de las normas, sino además tornarlas difusas impidiendo el logro de los objetivos para los cuales fueron creadas.

El crecimiento de la ciudad y la complejidad de problemas que enfrenta en materia ambiental pareciera haber superado una instrumentación legal de tipo genérica y los objetivos que guiaron la misma.

Por ello, es dable recomendar, a la hora de legislar, considerar la totalidad de la realidad jurídica, entendida como el conjunto de instrumentos normativos con que se cuenta para llevar a cabo una gestión determinada. Lo contrario lleva a que el legislador se convierta en un hiperproductor de normas, complicando y tornando difusa la realidad del área en la que pretende actuar. De esta forma, la legislación en lugar de ser un vehículo a través del cual se actúa, puede significar un obstáculo.

### **Desarrollo de la administración ambiental**

Otro aspecto a tener en cuenta y que conforma el tercer componente de la gestión ambiental, es su administración.

Analizar la administración ambiental implica evaluar su modalidad de institucionalización, a través de organismos determinados, sistemas de planificación y presupuestación, personal asignado, recursos disponibles, etc. Datos con los que se podrá contar en la ciudad de Córdoba con el funcionamiento de la Subsecretaría del ambiente creada en diciembre de 1993 y con presupuesto propio a partir de 1995.

El periodo analizado muestra en principio la inexistencia de una política ambiental explícita. Sin embargo, se ha administrado ambientalmente, ya sea priorizando problemas, seleccionándolos y regulando hechos o actividades que hacen al mismo, instrumentando canales de participación, llevando a cabo planes y acciones sobre problemas concretos, etc. Esto no es otra cosa que la manifestación de un tipo de administración ambiental.

A los fines del trabajo consideramos "administración ambiental" como el conjunto de hechos o actividades que se definen como problemas ambientales del municipio por parte de sus autoridades y sobre el cual se desarrolla una gestión a través de los organismos que lo componen. Esta gestión implica acciones de regulación, control y fiscalización de los distintos problemas identificados, en el marco de políticas, programas y proyectos definidos claramente.

Quien tiene el compromiso de establecer la política ambiental del municipio y por tanto es responsable de su administración es el intendente municipal. Por este motivo se utilizaron como indicadores las referencias que realizaron los intendentes, todos los años, ante el Concejo Deliberante en la apertura de sesiones ordinarias, su diagnóstico de situación, las líneas de acción a seguir y en su caso las evaluaciones que realizan de su gestión.

Se puede observar en las distintas etapas algunas definiciones por parte de los intendentes de la situación en materia ambiental, el tipo de acciones que puntualizan y el incremento de las referencias a la problemática, con mayor detalle, en el final de la segunda etapa y el comienzo de la tercera.

Esto debe observarse en la dinámica de funcionamiento y desarrollo de la gestión en forma conjunta con lo institucional y lo normativo.

Siguiendo su dinámica de desarrollo a través del período señalado, nos permitió analizar el funcionamiento de ciertas formas de instrumentación política, de sus mecanismos administrativos, y de las normas jurídicas. Estas dimensiones expresan un conjunto de procesos institucionales generados a partir de la inserción de la problemática en el gobierno de la ciudad, que nos interesa remarcar en forma global.

### **Consideraciones globales que surgen de la incorporación de la dimensión ambiental en la gestión municipal:**

Podemos acordar que, en la incorporación de la dimensión ambiental, en la gestión municipal de la ciudad de Córdoba, se trata de visualizar las acciones del estado en el contexto de la gestión ambiental. Estas, según Santiago Torres (1994) son de tres tipos: "legislativas, administrativas y políticas propiamente tales.

Los dos primeros tipos contribuyen a establecer el marco normativo e institucional donde se desarrollará la gestión política del gobierno en materias ambientales".

Es en este sentido la línea de trabajo seguida. Teniendo en cuenta asimismo, recomendaciones del mismo autor para evitar la distorsión de la percepción sobre la gestión ambiental.

En muchos casos, se tiende a confundir "las acciones facilitadoras con la gestión misma". En este sentido no es suficiente el dictado de normas para pensar en su cumplimiento o en el logro de objetivos para los que fue dictada, como así también, la sola creación de un organismo destinado a enfrentar problemas, no genera la solución de los mismos.

Obviamente que al dictado de la norma debe seguir su reglamentación, a la creación de organismos la dotación de recursos (humanos, técnicos, financieros, etc.).

Hasta allí, según Torres, tenemos un marco normativo institucional en condiciones de operar, aun cuando avancemos más allá de una expresión simbólica de política ambiental, estamos al nivel de condiciones necesarias, mas no suficientes.

Nos interesa destacar que "para llegar a una política eficaz, dado un marco normativo institucional adecuado, requerimos dotar al sistema del estado y particularmente



a la administración ambiental del gobierno de los instrumentos que le permitan llevar a cabo las acciones políticas propiamente tales" (Torres, 1994).

Es en este aspecto que no hablamos de la existencia de una política ambiental y hemos centrado nuestro trabajo en describir y analizar cómo se incorpora la dimensión ambiental en la gestión.

De acuerdo a cómo se incorpora la dimensión y teniendo en cuenta los modelos descriptos por Brañes (1991), en la gestión municipal de la ciudad de Córdoba se puede observar la utilización de tres vías distintas, según dos momentos de gestión:

1- En las dos primeras etapas de gobierno (1983 hasta 1991), se utiliza la vía del refuerzo de una estructura administrativa existente, como lugar de incorporación de la problemática (Dirección de Control Alimentario y Ambiental).

2- En la tercera etapa (1991-1993) se ensayan dos caminos. Primero el establecimiento de una instancia de coordinación (Dirección de Coordinación de Políticas Ambientales) y por último la creación de un organismo ad-hoc (Subsecretaría del Ambiente).

El uso de las distintas modalidades ha ido acompañado de la instrumentación normativa de espacios institucionales, en la estructura organizativa del municipio, así como organismos de participación, como también la regulación temática ambiental, con algunas tendencias que destacamos en puntos anteriores.

Podemos decir, que la dimensión ambiental ha estado siempre presente en la Gestión Municipal y coincidimos con Gutman en que lo que varía es "la percepción que tenemos de ella" (Gutman, 1986).

En cuanto a los requisitos que debe reunir la organización institucional, sugerido por Koolen (1986), para incorporar la dimensión ambiental, se cuenta con: una base jurídico normativa suficiente, se adopta una forma administrativa que debe tratar de mantenerse flexible y se han creado algunas fórmulas de participación ciudadana, con lo que se darían los tres requisitos principales que permiten su incorporación.

En este aspecto podemos decir que tenemos las condiciones para desarrollar una gestión ambiental, que contamos con los requisitos para incorporar la dimensión ambiental en lo institucional, de hecho se ha incorporado y desarrollado en este período. Pero aún no estamos en condiciones de evaluar ciertos aspectos de la gestión, porque no cuentan con el tiempo de ejercicio suficiente para comparar y medir su actuación.

Podemos mencionar que una primera estimación sobre gastos realizados en materia ambiental se realizó a fines de 1993. A la actual Subsecretaría no se le asignó presupuesto hasta 1995, por tanto un aspecto tan importante como la disponibilidad de recursos (humanos, técnicos, financieros) podrá comenzar a cuantificarse a partir del funcionamiento de la Subsecretaría con presupuesto propio.

Esto no significa que no haya habido una importante inversión en materia ambiental por parte del municipio, sino que no se ha determinado qué parte del presupuesto anual municipal se asigna a la gestión ambiental, y a partir de allí cuantificar y comparar.

Con anterioridad hubiese sido compleja una estimación ya que era muy difusa la asignación en diversas áreas que actuaban en lo ambiental y los aspectos de la problemática que se percibían como problemas.

En este momento, la situación institucional prevaleciente nos permite un análisis más de tipo cualitativo que cuantitativo, considerando que es un punto de partida superior para otros análisis, si tenemos en cuenta el periodo considerado y el desarrollo que hemos registrado. En este aspecto la institucionalización de la problemática y las tendencias que presenta facilitará su evaluación a mediano plazo, cuando, con el transcurso del tiempo, los marcos legales e institucionales adquieran un funcionamiento más acabado.

La estructura general normativa no fue modificada durante este periodo, uno de los aspectos más rígidos, hasta la formalización institucional del espacio asignado a lo ambiental. Esto lo realiza cuando se crea la Subsecretaría del ambiente que implicó la modificación de la ley orgánica, la definición de un espacio concreto en el organigrama y la explicitación, en cierta medida, de una voluntad política.

De manera complementaria se han creado numerosos organismos y espacios, que conforman canales de participación, tanto en el ámbito interno del municipio, para los funcionarios que enfrentan la problemática desde áreas diversas, como en lo externo convocando a diversos actores sociales.

El pleno ejercicio de la participación generará en la comuna, nuevas exigencias en cuanto a la resolución de problemas, tanto en la formulación como en la instrumentación de políticas, y producirá la necesidad creciente de un control en la gestión que se realice.

Podemos afirmar, que desde el punto de vista institucional, el Municipio reúne los requisitos necesarios para incorporar la dimensión ambiental de manera integral y planificar el desarrollo de su gestión ambiental.

Cuenta con una amplia instrumentación legal de carácter general, numerosa y diversa. Carece sin embargo de disposiciones técnicas, ya sean normas de calidad, de emisión, fijación de estándares, etc.

Resaltamos, en materia de técnica jurídica, la necesidad de una selección de indicadores adecuadas para la definición de las infracciones a las leyes, como del uso de múltiples variedades en las sanciones y en la instrumentación de controles. El derecho público cuenta con numerosas alternativas y con una rica historia en materia de regulación, que es necesario rescatar, para una regulación adecuada.

El funcionamiento de la administración ambiental ha ido ampliándose a través del tiempo, ocupando mayor espacio dentro del Municipio y muchas veces de manera informal o no estructurada, ha priorizado problemas, desarrollado planes y programas de trabajo, hasta llegar a la actualidad donde cuenta con un espacio específico donde materializarse.

Desde una perspectiva político institucional, en el momento actual, cuenta con las mejores condiciones para la formulación de una política ambiental, respaldada en un diagnóstico de situación de la ciudad, que permita definir los temas prioritarios e ini-

ciar el proceso de formulación de los programas y proyectos que guiarán la gestión.

En el desarrollo de acciones por parte del Municipio, siempre se han destacado ciertos temas ambientales que han sido eje de las distintas gestiones, entre ellos el de los residuos sólidos urbanos, contaminación del aire, ruidos, como el control de hechos o actividades que hacen a la temática ambiental. Entre los temas que hoy toman entidad aparece el agua, destacado por las autoridades como problema prioritario para gestionar.

El periodo que se inicia con la creación de la Subsecretaría del ambiente en el Municipio de la ciudad de Córdoba marca, como señaláramos, una nueva modalidad de gestión: un lugar en el departamento ejecutivo, asignación de recursos humanos, técnicos, económicos y la posibilidad del diseño de planes y acciones en materia ambiental.

Surgen algunas consideraciones, en el marco de los procesos de incorporación de la dimensión ambiental, que han sufrido distintas instituciones:

- La necesidad de tener en cuenta que la dimensión ambiental corta horizontalmente todos los sectores del municipio, invade las distintas áreas de gobierno, aun cuando formalicemos un espacio en especial.

- La acción gubernamental en la materia debe superar la mera fiscalización, la frecuente situación de organismo marginal, incorporado a la planificación global.

- Debe contar con los recursos apropiados para su gestión.

Si bien el fracaso de organismos de este tipo a nivel regional, puede explicarse por el déficit de estos y otros aspectos, a nivel local es necesario tomarlos en cuenta.

Es de destacar que contamos con las condiciones necesarias, pero no se cuenta aún con instrumentos políticos propiamente dichos, como sería la evaluación de impacto ambiental municipal, auditorías ambientales, límites, medidas económicas coordinadas con el sector ambiental, entre otras.

En este aspecto se puede concluir que la tarea de formulación de políticas ambientales municipales es un camino sumamente complejo, debe pensarse a mediano y largo plazo, que para su desarrollo integral debe necesariamente ser concertado, participativo, estratégico e incorporar los instrumentos necesarios para llevar a cabo una gestión adecuada.

De esta forma es un desafío, no sólo para los funcionarios, sino para todos los vecinos de la ciudad, la participación y el control de la gestión en materia ambiental.

## Bibliografía

- Brañes, R., *Aspectos institucionales y jurídicos del medio ambiente, incluida la participación de organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental*. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo. Comité de Medio Ambiente. Washington, 1991.
- Gallopín, G.C., *Ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y prioridades*. Ed. Grupo de análisis de sistemas ecológicos. Rio Negro, Argentina, 1991.
- Gutman, P., "Ambiente y planificación del desarrollo", en *Los problemas ambientales y la perspectiva ambiental del desarrollo*. Ed. Siglo XXI, México, 1986.
- Juliá, M.S., "Problema de insertar la dimensión ambiental en lo institucional", *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (U.N.C.) Córdoba*, 1993.
- Koolén, R., "La organización institucional del estado en relación a la incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo", en *La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo*. Ed. Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- La Serna, C. et al. "Ciudad de Córdoba, Argentina. Síntesis del informe final del estudio de caso". *Documento Cepal LC/R 1171*, Santiago de Chile, 1992.
- Torres, S., "Instrumentos para la política ambiental nacional", *Seminario de estudios de impacto ambiental*, Córdoba, 1994.
- Zeballos de Sisto, *Dos décadas de legislación ambiental en la Argentina*, Ed. A-Z, Buenos Aires, 1994.

Alicia Morales Lambert<sup>\*</sup>

# Incidencia del derecho en los costos ambientales generados por los sistemas productivos

**Sumario:** 1. Introducción: noción unitaria de ambiente y daño ambiental 2. Generación, internalización e imputación jurídica de costos ambientales 3. El principio contaminador-pagador y su función preventiva del daño ambiental 4. Muestreo normativo de intervención preventiva 5. Conclusiones.

1. Uno de los méritos principales de la reciente reforma constitucional ha sido consolidar el reconocimiento del derecho a un ambiente sano y equilibrado como derecho subjetivo público al disfrute de un bien colectivo, es decir, como derecho-deber fundamental del hombre y la colectividad, cuya tutela se configura objetivamente mediante el reconocimiento de un bien jurídico unitario "ambiente", y en consecuencia en una unitaria noción de daño ambiental.

La formulación de una noción unitaria de ambiente, si bien aproximativa y genérica, permite a los fines operativos distinguir dos funciones: el ambiente como noción compleja y relacional, como bien indivisible de goce colectivo, y en este sentido directamente involucrada la configuración del daño ambiental y, simultáneamente de manera articulada, los elementos en que aquél puede ser descompuesto: los recursos naturales que permanecen susceptibles de ser individualmente objeto de derechos y otros bienes ambientales intangibles como las *res communes omnium* (Vg. aire), no susceptibles de apropiación.

Cuando se califica al ambiente como bien de interés público, aunque alguno de sus elementos individuales pertenezcan a individuos privados, y otros constituyan bienes

<sup>(\*)</sup> Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (UNC). Profesora Titular cátedra A de Derecho Agrario, Minero y Ambiental de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Auditora externa de estudios de impacto ambiental en la producción y desarrollo de hidrocarburos.

de uso común, es a causa de la limitada disponibilidad de los primeros y del escaso índice de recuperabilidad de ambos; por eso, se trata de una situación subjetiva donde el derecho de todos los habitantes, no verifica más que un "objeto" único, en cuanto el valor jurídico que asume el ambiente en relación a cada miembro de la comunidad posee relieve unitario.

Bajo la perspectiva del ambiente como bien jurídico unitario, sus componentes individuales (aire, suelo, aguas etc.) no responden a la clasificación clásica entre bienes privados y bienes públicos, ya que su régimen de propiedad es, en cierto sentido, indiferente, porque ellos están calificados, y por lo tanto conformados normativamente, como bienes ambientales. Por esa misma naturaleza y función las normas ambientales, poseen particulares características, sin condicionamiento estricto con la titularidad de los bienes individuales mismos.

Esto no significa desconocer que los recursos naturales reconocen por soporte cosas materiales, pero ellos no se identifican con la cosa misma: como bienes se adjetivan en aquel valor ambiental o cultural inherente a la cosa, por lo que como bien es patrimoniales, las cosas son objeto de derechos individuales, mientras que como bienes ambientales son objeto de situaciones subjetivas activas de todos y cada uno de los miembros de la colectividad, y de los poderes públicos. El bien ambiental es público no en cuanto a su apropiación y pertenencia, sino en cuanto a su uso y goce.<sup>1</sup> El titular del derecho de propiedad no tiene ninguna situación subjetiva atinente al bien ambiental, sino sólo situaciones pasivas de deber, obligación y sujeción que, receptadas normativamente, ciertamente limitan el contenido de las situaciones activas que ejerce sobre el bien en cuanto patrimonial, conservando así la específica tutela que el derecho reconoce a su interés individual.

Permanece la consideración del ambiente como bien jurídico en sí, incluso si es referido a cosas que constituyen bienes jurídicos<sup>2</sup> bajo un perfil diferente, ya que su gestión y conservación no persigue abstractas finalidades naturalistas o estéticas, sino que expresa la exigencia de protección de un hábitat natural y cultural necesario a la entera colectividad según valores ampliamente sentidos.

De la noción propuesta de ambiente como bien-valor inmaterial expresado conjuntamente por un complejo de cosas, se deriva que el daño ambiental es la lesión de este bien inmaterial o, más exactamente, del interés o derecho subjetivo público a él dirigido. En tal sentido siendo el ambiente un bien público en sentido objetivo, pú-

1.- Calificar al ambiente como bien público, perteneciente a la categoría de los bienes comunes y cuya función es la satisfacción de un interés general de la colectividad, trae como consecuencia, que el daño ambiental es daño público lesivo de un interés general que, conforme a los arts. 41 y 43 de la C. Nacional, adquiere relieve de derecho subjetivo público.

2.- Mientras que la noción de cosa es prejurídica y neutra, constituyendo el elemento material del concepto jurídico de bien, este último siempre es correlativo a un interés o una utilidad que el ordenamiento jurídico tiende a tutelar en relación a un sujeto, en este caso la colectividad en general. La distinción entre cosas y bienes opera sobre planos diferentes, el plano físico y el plano económico y jurídico. La cosa es una de las entidades que puede constituir bienes jurídicos, pero no todos los bienes son cosas, pudiendo de una misma cosa derivarse muchos bienes jurídicos. La cosa y el mundo externo en general, adquieren en virtud de su aptitud para satisfacer necesidades humanas un valor que en el plano jurídico se puede resumir en la noción de bien jurídico u objeto de derechos.

blico es también el relativo daño. Pero la lesión del ambiente sobreviene generalmente a través de la lesión de alguno de los componentes individuales que como se ha visto, si bien están sujetos a regímenes de apropiación diferenciados, por su interdependencia ecológica repercute en el complejo ambiental. Por ejemplo, las consecuencias de un proceso de erosión del suelo agrícola de propiedad privada, no se circunscribe a ésta, sino al agroecosistema, causando daños a otros predios, por modificación entre otros, de relieves y drenaje de aguas. En tal caso, con la misma acción es posible causar dos daños jurídicamente distintos, por un lado el daño a la propiedad, imputable o resarcible al titular, conforme a las normas de responsabilidad contractual o extracontractual directa e indirecta; y por el otro, el daño ambiental como autónomamente accionable por una pluralidad de legitimados procesales activos, pero cuya legitimidad sustancial para requerir el resarcimiento del daño, encuentra los obstáculos de prueba en la identificación jurídica de la causa-fuente y evaluación<sup>3</sup> de daños ecológicos incluso futuros.

Encuentra de esta manera confirmación la tendencia legislativa que, sin desconocer la presencia en el ordenamiento de modelos y técnicas jurídicas diferenciados con respecto a los variados perfiles del ambiente, posibilitan, sin embargo, observar en ellos un núcleo caracterizante común: la preservación, valorización y desarrollo del ambiente como bien de goce y deber colectivo, globalmente y en sus componentes, fundándose sobre este núcleo común el reconocimiento de una tutela jurídica unitaria, y en consecuencia, la construcción de una noción jurídica unitaria de ambiente y de daño ambiental.

Conforme a esto, nuestra Constitución deslinda -coordinadamente- el tratamiento legislativo dirigido a la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, de la utilización y gestión racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad biológica, por lo que cada uno de los componentes y perfiles del ambiente pueden constituir, aislada o separadamente objeto de tutela, sin perjuicio que en su conjunto, son reconducibles a unidad.

El constituyente, al enumerar (incluyendo comas) pone énfasis en el relieve que poseen los distintos elementos que concurren a formar el ambiente como producto histórico que expresa los intereses y valores de la sociedad, como bien inmaterial<sup>4</sup> unitario, de tal forma que sus componentes, mediante una línea -aunque invisible- divisoria, permanecen susceptibles de ser aisladamente objeto de protección jurídica.

En esta perspectiva, la Constitución privilegia por encima de un concepto estático y conservativo de los bienes ambientales, un concepto dinámico dirigido a la realización de un equilibrio con el desarrollo económico. Esta interacción valorativa entre "medio ambiente social" y "medio ambiente biofísico" supone una vinculación que

3. El carácter patrimonial del daño no se funda sobre una preexistente patrimonialidad del bien ambiente lesionado, sino porque el mismo produce lesiones susceptibles de valoración económica. En consecuencia, el problema se traslada a la resarcibilidad y cuantificación del daño, no sólo en cuanto valor objetivo, sino también subjetivo (moral) respecto de la pluralidad de actores.

4. Bien inmaterial porque la unidad de sus componentes no opera ontológicamente sino *sub specie iuris*, aceptando la estricta interrelación ecológica existente entre ellos.

debe manifestarse en la formulación de normas que concilien el crecimiento o desarrollo con las limitaciones de los recursos y las aspiraciones -y derechos- de todos los habitantes a un ambiente sano y equilibrado, teniendo en cuenta el compromiso con las futuras generaciones.

Tradicionalmente, se califica como patrimonial al bien jurídico que sea a) también bien en sentido económico, y por ello idóneo para prestar una utilidad o satisfacer una necesidad, y b) sea susceptible de valoración, o de ser medido en términos pecuniarios. Conforme a esto se comprenden las dudas de referir el carácter patrimonial al ambiente como conjunto, y en sus componentes, ya que en particular, el aire, el mar son libres y las *res communes omnium* en general serían, por su ilimitada disponibilidad privados de cualquier valor de intercambio, y en consecuencia no valorables en términos económicos. Con mayor razón resultaría insusceptible de valoración económica el bien ambiente como ha sido definido, es decir como valor expresado por un complejo de otras cosas y bienes.

Sin embargo, los recursos naturales y el ambiente, por efecto de la evolución científica y tecnológica y del desarrollo económico, se presentan siempre más exiguos y sobre todo consumibles, mientras por contraposición, asumen siempre mayor dimensión y relieve lo que los economistas han denominado externalidades ambientales, de las cuales se deriva la consumición del ambiente.

Por esto, la tutela del ambiente y los recursos naturales, no puede ser planteada a nivel normativo, como una elaboración independiente y diferente del crecimiento económico o lo que se ha denominado como desarrollo sostenible de un sistema social (entendido aquí sólo como proceso de producción y acumulación, abstraído provisionalmente de su distribución social), porque todos los problemas ambientales reconocen en su origen, una decisión económica subyacente. De otra forma resultaría incomprensible el principio de que toda riqueza material parte de recursos naturales transformados.

En consecuencia, unitariedad del fenómeno a regular significa, interdisciplinariedad de los métodos de análisis y pluralidad de los instrumentos jurídicos de intervención.

2. El ambiente, sea en su consideración unitaria o en relación a sus componentes, presta a la colectividad dos tipos generales de utilidades: una definible instrumental o productiva, en cuanto los recursos naturales son incluidos y destruidos en los procesos de producción y consumo. Y otra definible final o vital, en cuanto proveen la base ambiental para la misma vida del hombre. La ausencia o no operatividad de mecanismos de adjudicación óptima bajo el perfil económico, y de imputación jurídica de las consecuencias dañosas en la gestión de esos bienes, da lugar a tres fenómenos principales: a) bajo el perfil de la conservación, los recursos naturales son consumidos y destruidos en medida superior a lo necesario; b) bajo el perfil de la distribución, se verifica un uso excesivo por parte de los empleos productivos y una correspondiente reducción de la disponibilidad indivisa para los disfrutes colectivos; c) bajo el perfil de la eficiencia, se llega a una situación en que la completa utilidad que los recursos ofrecen a la colectividad es menor de cuanto socialmente es deseable y



posible.

El establecimiento de un orden jurídico que delimite los derechos y deberes respecto del medio ambiente y los recursos naturales, sus alcances y las distintas formas de actuación y operatividad de las normas, implica entre otros aspectos, que las deseconomías externas ligadas al modo de ejercicio de las actividades económicas (modelos productivos), deban ser consideradas normativamente en relación a los costos sociales que pueden derivar de la iniciativa económica.

Esta premisa, al comprender en sus análisis las condiciones jurídico-institucionales y ecológicas como variables independientes, supone que la gestión de los recursos naturales no depende simplemente de la disponibilidad de ellos, sino también de a) la capacidad de adaptación y autoregulación de los ciclos biológicos de cada ecosistema;<sup>5</sup> b) de la forma concreta en que se podrán aplicar estos recursos (Vg. derecho de propiedad), y c) de que todos los costos (incluidos los ambientales) en que se incurra para producir productos y servicios se encuentren computados en la contabilidad de las empresas productoras, y por consiguiente sean asumidos por éstas (es el denominado análisis económico de las externalidades<sup>6</sup> ambientales).

Las alteraciones del ambiente son una externalidad negativa: afectan a los agentes económicos sin haber pasado por el mercado, por lo que para que puedan ser incorporadas a este último, el derecho instrumenta el principio "el que contamina paga" [PPP] que, como estrategia normativa supone que no se obliga a nadie a realizar cierta conducta de preservación ambiental, sino que se tiende a crear condiciones para que esa actitud le sea más rentable que la depredación. Dado que en una perspectiva económica, la función fundamental del derecho es la modificación de los incentivos, las normas asumen la función de instrumentos de órdenes eficaces para que los costos de prevención y control ambiental sean imputados a quienes los producen y no a la comunidad en su conjunto.

Los problemas más relevantes ligados al deterioro de los recursos naturales y daños ecológicos, residen en las modalidades productivas y en las pautas normativas de comportamiento de los agentes que las llevan a cabo, aspecto que generalmente

5. La perturbación de los ciclos biológicos por obra del hombre provoca la respuesta del ecosistema en términos de adaptación. Es el sistema mismo que por medio de su organización interna selecciona entre los estímulos externos, determinando qué significado atribuir a ellos en vista de la conservación de su identidad, es decir, de su supervivencia en cuanto tal. El "sistema viviente" como ecosistema o sistema ambiental, a través de tal capacidad no infinita de adaptación, desenvuelve por sí mismo una obra de prevención en función de su conservación como "sistema de ciclos biológicos cerrados" por lo que la relación estructura-conducta y performances económico-ambientales depende de la capacidad de la "estructura" del sistema (y por lo tanto de su interna organización) para sobrevivir a los estímulos, los que cuando son de impacto ambiental negativo (es decir cuando perturban la autoregulación del sistema) pueden generar resultados económicos deseados pero con erosión del capital biológico, incluso su destrucción como tal.
6. La externalidad ambiental es un costo de una actividad económica, que no es tomado en cuenta por el productor, ya que el mismo en principio, no se hace cargo de las mismas o las transfiere a otras personas, afectando bienes públicos (aguas), bienes privados (suelos) o bienes comunes (salud, paisaje). Estamos en presencia de una externalidad (economía externa) cuando la actividad de una persona o empresa repercute sobre el bienestar de otras personas o de la sociedad, sin que se pueda cobrar un precio por ello en uno u otro sentido. Lo esencial es que quien genera una externalidad negativa (residuos de consumo, contaminación) no tiene que pagar por ello en un sistema de mercado, a pesar de los perjuicios que causa.

nuestra legislación aborda bajo un enfoque prevalentemente inhibitorio, o en su caso, sancionatorio-resarcitorio, frente a las conductas lesivas al ambiente.

En este sentido, generalmente se soslaya o considera marginalmente los aspectos vinculados a la relación que existe entre regulaciones ambientales y sus estándares de prevención, con las deseconomías externas ligados al ejercicio de las actividades productivas, es decir con los daños a bienes de interés colectivo y los costos sociales<sup>7</sup> que puedan derivar de la iniciativa económica privada, para determinar la forma en que se internalizan dichos costos ambientales y la forma en que son redistribuidos por el derecho.

Las normas reguladoras de los métodos productivos y el resultado de éstos -los productos y servicios- pueden constituir un banco de prueba para la medición del impacto de la aplicación de instrumentos jurídicos y de mercado destinados a prevenir, neutralizar, o aun inducir los efectos nocivos sobre el ambiente. Nuestro planteamiento se centra en la efectiva previsión normativa del principio contaminador-pagador [PPP], a través de un muestreo representativo de normas y controles ambientales, su operatividad y efectos producidos sobre la relación que se instaura entre estándares técnicos de calidad de los procesos y productos y la imputación jurídica de las externalidades generadas, para contrastar la idoneidad de las mismas para internalizarlas total o parcialmente en los costos productivos.

3. Como el concepto de externalidad ambiental indica el resultado de una discrepancia entre producto (costo) marginal social y producto (costo) marginal privado, que se verifica como consecuencia de acciones con relevancia económica no reguladas a través del mecanismo del mercado, el aporte que realiza una empresa a la economía colectiva y por tanto al rédito del país no tiene en cuenta el daño que ella contemporáneamente causa a la colectividad. Si se designa este aporte referido a la colectividad como "producto social" resulta evidente que en estos casos, de no mediar el rol redistributivo del derecho, el producto social (el aporte de la empresa desde el punto de vista de la colectividad) es inferior al "producto privado" (el aporte de la empresa desde el punto de vista estrictamente financiero).

La economía aporta diversos instrumentos al derecho, dirigidos a medir el valor del ambiente y a internalizar en los procedimientos económicos los costos de su daño. Entre ellos, resalta el principio "contaminador-pagador" destinado a ser aplicado en la imputación de los costos derivados de la prevención control y monitoreo de actividades potencialmente contaminantes, principio que favorece la gestión racional de los recursos limitados del ambiente, evitando así eventuales distorsiones en el comercio y en las inversiones internacionales. Esto significa que al contaminador debe ser imputado incluso, los gastos relativos a fiscalización y control por parte del Estado, cuyos costos en principio, recaen sobre toda la comunidad, porque son redistribuidos por el derecho, a todos los contribuyentes. En otros términos, el costo de estas

7 Se alude a la posibilidad cierta que una actividad productiva altamente rentable desde el punto de vista financiero, puede arrojar una rentabilidad económica y social negativa si se computan todos los costos que genera (la rentabilidad financiera mide la conveniencia de la inversión desde el punto de vista del inversor privado, mientras que la económica refleja su conveniencia desde el punto de vista de la sociedad).

intervenciones debería ser transferido en los costos de los bienes y servicios que son el origen de la contaminación con motivo de su producción y/o de su consumo, incentivando así, técnicas de prevención en la generación de contaminantes y residuos en la fuente de origen, lo cual implica modificar procesos productivos, sustituir insumos y modificar hábitos y comportamientos en la etapa de producción, comercialización y consumo.

Este principio, rezeptado en el ámbito del Mercosur como directriz de la política ambiental<sup>8</sup> para "asegurar condiciones equitativas de competitividad entre los Estados Partes por la inclusión del costo ambiental en el análisis de la estructura del costo total de cualquier proceso productivo", reconoce como complemento, el de "asegurar el menor grado de deterioro ambiental en los procesos productivos y en los productos de intercambio, teniendo en cuenta la integración regional en el ámbito del Mercosur".

En consecuencia, otros objetivos, como la adopción de prácticas no degradantes del medio ambiente en los procesos que utilizan los recursos naturales; un manejo sustentable en el aprovechamiento de los recursos naturales renovables a fin de garantizar su utilización futura; obligatoriedad de adopción de prácticas de licenciamiento o habilitación ambiental para actividades potencialmente degradantes del medio ambiente en los Estados partes, teniendo como uno de esos instrumentos la evaluación del impacto ambiental; así como la minimización y/o eliminación de la descarga de contaminantes a partir del desarrollo de tecnologías apropiadas, tecnologías limpias, reciclado, y tratamiento adecuado de los residuos sólidos, líquidos y gaseosos suponen la internalización de costos ambientales en el costo de producción, no sólo a nivel de producto, sino de procesos o métodos productivos.

En este sentido, el Principio 16 de la Declaración de Río, ya enunciaba que "Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta que el criterio de que el que contamina debe en principio cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio en las relaciones internacionales". Al igual que el NAFTA, las normas Mercosur adoptan un criterio amplio en término de principios que deben informar las regulaciones y estándares ambientales, ya que la contaminación y el deterioro de los recursos naturales y sus efectos sobre la calidad ambiental, deberán ser considerados en la futura legislación, tanto en los productos como en los procesos productivos.

Por lo tanto, si los precios reflejan el costo social de la protección ambiental y de la reducción en la utilización de los recursos naturales, un intercambio comercial más libre debería contribuir a un crecimiento sostenible. Por el contrario, cuando las fallas de los mercados o de las políticas se reflejan en los precios de los recursos naturales, por debajo de los normales, cualquier aumento de la producción de bienes exporta-

8. Las directrices básicas en materia de política ambiental que contribuyan al desarrollo de una gestión concertada entre los Estados Parte del Mercosur, fueron elaboradas por la REMA/Rec. Núm. 1/94 y aprobadas por Res. GMC Núm. 10/94.

bles puede contribuir a intensificar la presión sobre los recursos naturales.<sup>9</sup>

Al respecto, estos aspectos de interconexión entre prácticas comerciales y ambiente, se reflejan, por ejemplo, en el intercambio de productos agroalimentarios, donde la aplicación de ciertas medidas sanitarias (unilaterales) con fines ambientales suelen constituir un medio de discriminación arbitraria, o velada restricción del comercio internacional, más conocido en el área de los productos frutihortícolas y cárnicos argentinos, como *ecodumping*,<sup>10</sup> aspectos económicos cuya "vestimenta" ambiental, traduce intereses y pujas comerciales, muchas veces ajenos a la protección de la naturaleza o de los consumidores.

4. Conforme a esto, los perfiles más relevantes para analizar corresponden a las técnicas de intervención preventiva,<sup>11</sup> donde las valoraciones económicas resultan ineludibles, porque constituyen premisa indispensable para la definición de todo programa de protección ambiental que quiera proponerse objetivos realistas y concretos, y también, una premisa si no indispensable, ciertamente útil para el análisis de las contribuciones jurídicas y su eficacia.

Las técnicas jurídicas de administración ambiental preventiva, son susceptibles de ser esquematizadas en dos modelos teóricos fundamentales, originariamente entre ellos alternativos y opuestos: el modelo de intervención publicista, que no deja espacio alguno al operar del mercado y el modelo neoliberal, que se confía enteramente al mercado para controlar, mediante los mecanismos de los precios, las actividades económicas contaminantes, prescindiendo y aun contraponiéndose a toda acción preventiva por parte del sistema normativo. Entre estas dos posiciones extremas, se ubican múltiples modelos y posiciones intermedias, reflejadas en nuestro derecho positivo como instrumentos de prevención, entre las que distinguiremos a los fines expositivos tres lineamientos representativos: el primero, extensible a las normas de responsabilidad civil en general, que aseguran parcialmente una tutela resarcitoria pero no preventiva, ya que la empresa que provoca inmisiones y responde por los daños, puede absorber los costos del resarcimiento sin adoptar medidas de prevención y control de factores contaminantes; la segunda, representativa de una previsión normativa integral de la internalización de costos ambientales en el proceso y producto; y la tercera, donde la ausencia y/o ineficacia de las normas imputa (internaliza) los daños (costos) ambientales mediante mecanismos redistributivos implícitos a toda la

9.- En este sentido: Novara, J., *Integración Económica, Comercio Internacional y Medio Ambiente*, IEERAL, Córdoba, 1995.

10.- Normas relativas a la aplicación de medidas *antidumping* a los productos agroalimentarios en cuyo proceso de producción o comercialización no son tenidas en cuenta medidas equivalentes de protección ambiental, incurriendo sus productores o comercializadores en prácticas desleales, puesto que tienen menores costos a expensas del ambiente.

11.- No es objeto de análisis en el presente, la acción de amparo colectivo (art. 43 CN) como medio procesal para alcanzar en forma rápida y expedita una medida precautoria ante la existencia de daño ambiental, porque en este caso corresponde el dictado de una medida cautelar de no innovar, es decir de cesación de las causas del daño ambiental que reclama en forma complementaria, la imposición de un estudio de impacto ambiental como medida técnico-pericial para determinar las condiciones ineludibles a ser cumplidas para la continuación de la actividad. En este caso, los costos generados por el estudio de evaluación del impacto, muestras y monitoreo, deberían ser imputados judicialmente a los demandados.

colectividad, incluidas las generaciones futuras.

A. En el primer grupo, se puede individualizar el art. 2618 del C. Civil, que estableciendo estándares de inmisión,<sup>12</sup> expresa una lógica basada sobre el esquema de la propiedad y las restricciones al dominio, que permite incluir en la expresión "daños similares" el daño ambiental (aunque las causas no se limiten al listado legal) y una función preventiva, en tanto encuadra explícitamente la responsabilidad objetiva por actos lícitos dañosos, contemplando la previsión del daño o su resarcimiento, mediante la autorización para que se ordene la cesación de la actividad dañosa; por lo que es el juez quien tiene la competencia de determinar los límites de tolerabilidad de las inmisiones, teniendo en cuenta la condiciones del lugar.

El primer problema radica en la legitimación activa, toda vez que esta norma comprende hipótesis de violación o turbación del derecho de propiedad, antes que el derecho de la colectividad a la integridad del ambiente, no siendo susceptible de considerar las características móviles del daño ambiental ni los intereses de quienes no sean propietarios vecinos.

El segundo, es que la norma recepta estándares de contaminación y no estándares ambientales, ya que los aspectos que prioritariamente deberán ser objeto de valoración judicial para ordenar la cesación de inmisiones son intereses económicos en conflicto, como lo son los intereses de la producción frente a los de la propiedad y la prioridad del uso, sobre cuya base podrá inhibirse el ejercicio de la actividad que haya iniciado última el ejercicio en la zona. En cambio, si los estándares ambientales fueran los priorizados, los límites de tolerabilidad, deberían surgir de una valoración en concreto, teniendo en cuenta la naturaleza, entidad y causa de las inmisiones, partiendo de la premisa que las "condiciones del lugar" no expresan un ámbito geográfico, sino social, es decir vinculado a las aspiraciones de calidad de vida de la población local.

Bajo esta lógica, queda a cargo de los vecinos soportar las inmisiones en tanto las molestias no excedan la normal tolerancia, por lo que en principio, lejos de aplicarse el principio PPP, se aplica el enunciado empírico "víctima de la polución paga" [VPP]. Se refleja en la norma, una política del derecho dirigida a salvaguardar intereses de las empresas productoras y de los propietarios, pero no los intereses de la colectividad, en cuya consecuencia, incluso se podría invocar la violación del principio constitucional de igualdad, en la medida que bajo esta norma, se otorga solamente al propietario vecino la legitimación para actuar frente al contaminador, mientras excluye, de hecho, a todo otro sujeto o grupo de sujetos dañados por la misma fuente. Traducido en términos económicos, se entiende que la norma operando en el mercado, desalienta la adopción de nuevas y más perfeccionadas técnicas productivas de prevención de daños ambientales, incluso si las ventajas que se derivan de ello, exceden los costos de resarcimiento asumidos.

12.- Los estándares de inmisión determinan el valor de los parámetros que no deben excederse en un determinado medio (calidad del aire, del agua, o suelo).

En otros términos, puede entenderse que los criterios de responsabilidad por riesgo en materia de inmisiones disimulan estrategias de empresa dirigidas a satisfacer los requerimientos de los propietarios dañados, pero no son aptas para incentivar la modificación de las técnicas de producción, que son la fuente de origen de las inmisiones.

B. El segundo modelo, que podemos individualizar en las normas que rigen los procedimientos para proteger el ambiente y los recursos naturales durante las operaciones de exploración y explotación de hidrocarburos,<sup>13</sup> prevé la adopción obligatoria de técnicas y medidas de prevención de factores de contaminación ambiental y explotación irracional de recursos naturales, en las que subyace el reconocimiento y preservación de estándares ambientales preexistentes, según las distintas características y capacidades de autoregulación de los diferentes ecosistemas.

Estas normas y procedimientos ambientales establecidos para la exploración, desarrollo y explotación de hidrocarburos, poseen carácter obligatorio para toda empresa o grupo de empresas, concesionarios, permisionarios, operadores, sea cual fuere su naturaleza jurídica, cuya actividad se encuentre sujeta a jurisdicción nacional o provincial y tenga a su cargo la exploración y explotación de hidrocarburos o la realización de proyectos y/o ejecución de obras en relación con dichas actividades.

Para ello, además de la observancia de las normas para proteger el ambiente, se establecen los procedimientos preventivos básicos para proteger el medio natural y cultural durante las actividades de exploración y explotación, respetando no sólo los estándares de emisión<sup>14</sup> permitidos, sino también incentivando a las empresas, la generación de parámetros de autorregulación y de una política ambiental preventiva incluso más exigente a la predispuesta normativamente, mediante constante auditoría ambiental.

El estudio de impacto ambiental previo, en la etapa de exploración, que debe ser efectuado antes que se perfore el primer pozo exploratorio en el área asignada, debe ser objeto de constante monitoreo durante las tareas de perforación, siendo todos los gastos originados por el estudio ambiental previo por cuenta del operador del área de exploración.

Por su parte, la ejecución del estudio ambiental previo, ya en la etapa de desarrollo y explotación, obliga al operador del área a contratar bajo su responsabilidad -y a su exclusivo costo- los servicios de grupos consultores con reconocida idoneidad, habilitación y registro sobre control y evaluación ambiental en la materia, sean estos argentinos o extranjeros, pero siempre ajustándose a las normas nacionales.

Estos estudios, además de indicar un diagnóstico ambiental, deben contener distintas modalidades alternativas de operación y monitoreo a seguir durante la etapa de

13. El análisis se circunscribe a las Res. Núm. 105/85 y 27/93 de la Secretaría de Energía, por su directa aplicación a estos aspectos.

14. Los estándares de emisión regulan el flujo, temperatura, humedad, acidez o cualquier otra característica fisico-química de los desechos, vertidos, derrames, gases, etc., liberados por el proceso productivo, antes de ser aceptados por el medio.

explotación con la finalidad de evitar o minimizar el impacto que sobre el ambiente y el ecosistema en particular, puedan provocar las obras correspondientes al desarrollo de los yacimientos. En particular, comprenden toda medida a cumplir en el área correspondiente a la cuenca sedimentaria, relativas a protección<sup>15</sup> de suelos, aguas subterráneas y superficiales, flora y fauna silvestre e inducida, manejo de desechos y residuos, captación de gas y condiciones de la pluma de venteo, aguas de producción o purga, oleoductos de interconexión, plantas de almacenaje y embarque, normas de protección ante derrames de petróleo y de captación y reinyección de agua para recuperación secundaria.

C) El tercer grupo representativo de normas, son las denominadas agroambientales, las que por su objeto y función operan en base a estándares o niveles de contaminación sobre los productos agroalimentarios y marginalmente sobre estándares ambientales en el proceso productivo; adjudicando el control preventivo prevalentemente a los mecanismos de mercado y redistribuyendo normativamente los costos ambientales generados respectivamente a los consumidores y contribuyentes, incluidas las generaciones futuras.

En este sentido, uno de los más graves problemas ecológicos que afecta nuestro país, es la erosión de suelos, pudiendo identificarse diversas causas de este fenómeno, sean de carácter técnico-económico, sociológico o jurídico.

Entre los factores técnico-económicos, se encuentran habituales prácticas de monocultivo, especialmente incentivadas por la cotización de precios de los productos. No son ajenos a estas causas, factores sociológicos, donde se reflejan, como contrapartida de la insuficiente asistencia técnica, prácticas tradicionales de roturación y arado orientadas en el mismo sentido de las curvas de nivel y drenaje de los campos, lo que acelera el arrastre y erosión del suelo por acción de la lluvia, puesto que el agua no encuentra ningún tipo de defensa.

Los factores de orden jurídico los encontramos, por una parte, en la prevalente aplicación de contratos de arrendamiento accidentales por cosecha o pastoreo, los que en virtud de la brevedad del plazo, y las modalidades de pago (quilaje fijo), tradicionalmente se fijan en relación a la cotización de la soja o trigo, impidiendo al productor-arrendatario accidental prever rotación de cultivos, descanso de tierras, rotación de pastoreo en los potreros, etc., e, indirectamente, obligándolo a sembrar constantemente un tipo de oleaginosa o cereal, como medio para disminuir el alea del precio, cuya cotización para ese momento es sólo un referente cuya determinación definitiva, dependerá de su precio futuro.

Entre estas externalidades ambientales en el proceso productivo, también deben considerarse la ausencia de imposiciones legales que hagan imperativa la obligación de forestar y reforestar los campos, ya sea respecto de propietarios o arrendatarios de

15. Los procedimientos normativos a cumplir en función de los diferentes ecosistemas, constantemente remiten al operador los datos costo-beneficio en relación a la protección ambiental, fundamentando explícitamente cómo la internalización de costos ambientales resulta menos onerosa para la empresa y la sociedad que la erosión del capital biológico.

los mismos. Este vacío legal de las leyes de bosques y suelos, tiene como correlativa consecuencia en los hechos, una creciente erosión cólica e hidráulica de zonas rurales con directa incidencia en los pueblos cercanos.

El respeto del equilibrio ecológico, debería representar para el productor agrícola, una condición para la conservación en el tiempo de la productividad de la empresa, toda vez que ésta podrá garantizar en el futuro una producción cuantitativa y cualitativamente satisfactoria, si el cultivo o cría es realizado según una práctica racional que respete el equilibrio orgánico de los recursos. Por ello, debería existir una normal coincidencia entre el interés de la producción y el interés a la conservación de los recursos naturales.

Si la tutela de los recursos naturales no constituye un fin externo a la empresa agraria, sino que implícitamente debe ser asumida como objetivo de la actividad agrícola misma, normas como el art. 2513 del Código civil, o el art. 8 de la ley 13246 de contratos agrarios, que prohíbe toda práctica irracional o degradante de los recursos naturales, no sólo deberían asumir una tutela preventiva, sino también represiva de conductas y prácticas irracionales de producción.

Pero normas como las citadas no garantizan el correcto proceder del productor, porque el objetivo directo de ellas es la protección de la propiedad de la tierra agraria en sí, y sólo indirectamente la protección de los suelos: como la inmediata cesación de la práctica irracional permanece en el marco de disponibilidad del propietario, arrendador o aparcerero, podrían eventualmente, las partes negociar un resarcimiento del daño a "la propiedad", a cambio de permitir la continuación de la actividad degradante. Tampoco es posible individualizar un marco de tutela represiva de dichas prácticas, cuando el productor es igualmente propietario: no existiendo un régimen imperativo,<sup>16</sup> y muchos menos un efectivo control administrativo por parte de las autoridades de aplicación locales, que permita sancionar conductas degradantes, la autonomía de la voluntad ha consagrado como usuales desde prácticas de quema de banquinas, campos y montes, a prácticas de monocultivo (Vg. soja), incentivadas por modalidades contractuales accidentales. Resulta claro que, en estos casos, siempre es el producto el que orienta y define -especialmente por el precio de su cotización-, las modalidades de producción, sea que las mismas se manifiesten a través de prácticas irracionales de quema con el [supuesto] objeto de obtener pasturas tempranas; o bien, de cultivos intensivos sin rotación o descanso de suelos.

Tratándose de productos agroquímicos y fertilizantes aplicados en el proceso productivo, normas como la ley provincial Núm. 6629, que regulan su uso, sólo cumple una función preventiva en cuanto a los riesgos ambientales generados por empresas aéreas o terrestres aplicadoras de plaguicidas, las que en los tratamientos fitosanitarios que realicen deben respetar parámetros técnicos como la dirección y velocidad del viento, la proximidad de otros cultivos y animales sensibles a las sustancias aplicadas, evitando que los tratamientos contaminen cursos de aguas y abrevaderos na-

16. Como la ley 22428 de promoción y fomento de consorcios voluntarios de conservación de suelos, cuyo régimen es facultativo.



turales, pero en todos los casos, se omite la previsión de daños acumulativos y de prolongado efecto residual sobre suelos o napas freáticas, provocados por aplicaciones dentro de los límites legales o administrativos.

Conforme a esto, los costos ambientales generados a nivel de proceso productivo (degradación de recursos, contaminación ambiental) son redistribuidos a toda la colectividad, por incentivo implícito del derecho, toda vez que basta recordar que el Decreto 3290/90 reglamentario del cap. IX, sobre Impacto Ambiental (arts. 49-52) de la ley 7343, ubica entre los proyectos condicionalmente sujetos a los procedimientos de estudio de impacto ambiental, los procesos ligados a la agricultura, ganadería e instalaciones complementarias, las industrias extractivas y energéticas, de productos alimentarios incluyendo entre ellas, las curtiembres, no obstante su reconocido y significativo impacto ambiental.

Resulta ostensible que en materia agroambiental, el control preventivo reside fundamentalmente en las externalidades a nivel de productos agroalimentarios, sea en la fiscalización de fertilizantes y enmiendas, donde el objetivo de las normas es que los productos no superen los niveles y concentraciones que puedan causar daño a la salud humana, animales y vegetales (ley Núm. 20466); fijando al respecto estándares de tolerancia y límites *administrativos* de residuos de plaguicidas en productos y subproductos (Ley Núm. 20418); incluyendo regulaciones preventivas de generación de residuos y desechos cuyos constituyentes y efectos tóxicos, como biocidas y productos fitosanitarios, puedan afectar la salud humana, animal y cuerpos receptores como aguas superficiales, atmósfera y suelos (ley 24051, reg. por Dec. 831/93).

Consecuentemente, cuando se trata de externalidades en el producto según estos estándares de contaminación (productos alimentarios contaminados, pero dentro de los límites de tolerancia administrativos lícitos), los costos ambientales son trasladados al consumidor, según el principio víctima de la contaminación paga [VPP].

Sin embargo, como complemento al modelo convencional de agricultura moderna e industrializada, se practican técnicas alternativas, basadas en un enfoque agroecológico que considera no sólo los flujos productivos, sino sus ciclos, el mantenimiento de esa capacidad productiva y la estabilidad del sistema.

Bajo estas técnicas, la sustentabilidad<sup>17</sup> del agroecosistema es vista como un atributo fundamental, comprendiendo: a) *productividad* (nivel mínimo de out-put); b) *estabilidad* (constancia o persistencia de la producción en el tiempo); c) *sostenibilidad* (habilidad del sistema para recuperarse del stress y perturbaciones); y d) *equitatividad* en la distribución de los beneficios y del ingreso entre grupos y clases sociales. A la luz de estos nuevos parámetros valorativos, la agricultura no se identifica tan sólo con los productos que son su resultado, sino que comprende e involucra a todos los procesos que inciden sobre ellos, incluidos aquellos aspectos reglamentarios del modo de producción, mediante mecanismos de disciplina y autodisciplina de la acti-

17.- El diseño de sistemas sustentables implica -previamente-, la selección de especies apropiadas a las condiciones locales: suelos, climas y mercados. La infraestructura debería ser diseñada para fomentar sistemas regionales descentralizados, con circuitos cerrados para que la energía, los nutrientes y recursos sean utilizados eficientemente.

vidad productiva.

El método de producción orgánico, con una completa recepción normativa en nuestro sistema, se presenta como un microsector al interno de un amplio sistema productivo caracterizado por técnicas alternativas<sup>18</sup> a las aplicadas en la agricultura convencional, especialmente en relación al control del empleo de inputs tecnológicos en la producción agrícola, como pesticidas y abonos químicos. Entre los fines esenciales propuestos por la técnica de agricultura orgánica pueden sintetizarse: a) Fomentar e intensificar los ciclos bióticos dentro del sistema agrario, que comprenden los microorganismos, la flora y la fauna doméstica y silvestre; b) Mantener y aumentar a largo plazo la fertilidad de los suelos; c) Emplear al máximo los recursos renovables en sistema agrícolas organizados localmente; d) Promover un sistema de cerrado en cuanto a la materia orgánica y los nutrientes minerales; e) Proporcionar al ganado las condiciones de vida que le permitan realizar los aspectos básicos de su comportamiento innato; f) Evitar toda forma de contaminación que pueden resultar de las técnicas agrarias; g) Mantener la diversidad genética del sistema agrario y de su entorno, incluyendo la protección de los hábitats de plantas y animales silvestres; h) Considerar el impacto social y ecológico más amplio del sistema agrario.

A los fines normativos, aquellos enunciados teleológicos de la producción orgánica se materializan mediante la recepción legislativa de dos principios fundamentales: A) el cumplimiento de métodos y normas de producción preestablecidas; B) la acreditación de sanidad y calidad orgánica, mediante un sistema de control, verificación y certificación de cumplimiento de aquellos requisitos normativos predispuestos y efectivamente implementados, cuyo cumplimiento se acredita mediante marcas colectivas (ecoetiquetado), que reconocen como nexo común con las regulaciones existentes en otros países, la prevalente tendencia a fundarse en la garantía de un específico modo o proceso productivo de escaso o nulo impacto ambiental, más que en la acreditación y garantía del efectivo modo de ser del producto individual.

Las intervenciones de control sobre las técnicas aplicadas para la obtención de productos orgánicos recaen en forma prevalente sobre la empresa agraria de producción, la que representa el modelo teórico de referencia para la promoción de la conservación del ambiente, por el inevitable coligamento entre prácticas de cultivo y cría y conservación de suelos: el ecoetiquetado orgánico haría presumir al consumidor que se trata de productos cuyas técnicas de producción idóneas para garantizar la conservación de los recursos naturales, resultan igualmente condicionantes de un producto incontaminado. Sin embargo, debería tenerse en cuenta que, a los efectos de una genuina protección de los consumidores, la sola acreditación de haber observado prácticas productivas orgánicas no significa siempre estar frente a un producto de calidad, sino sólo frente a un alimento sin residuos de productos químicos de síntesis.

Conforme a esto, este régimen está destinado a regular no solamente el método productivo y sus controles relativos, sino especialmente los aspectos de condiciones de

18. Vg. método de cría Voisine en la ganadería, o las distintas variantes de labranza cero implementadas para la agricultura.

ecoetiquetado y comercialización de los productos, cuya instrumentación jurídica y modalidad de aplicación y control, permiten transferir de manera transparente y voluntaria, mediante un precio superior al que corresponde al mismo producto pero obtenido con técnica convencional, la asunción por parte de los consumidores de los costos de protección ambiental.

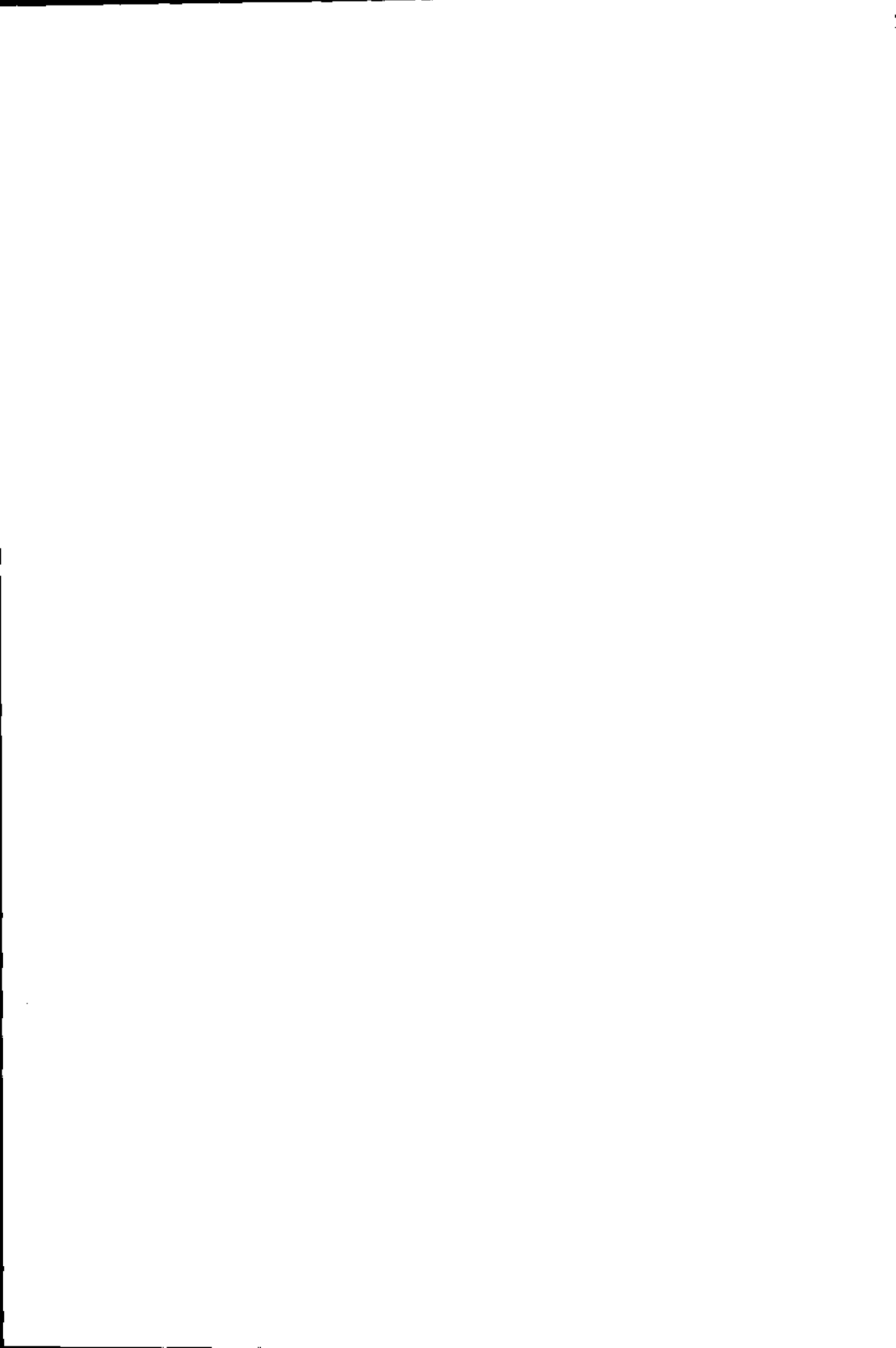
5. Existen pocos estudios sistemáticos sobre los vínculos entre los estilos de desarrollo económico vigente y la forma como son utilizados los recursos naturales y su consecuencia sobre la situación ambiental. El deterioro ambiental no es una consecuencia inevitable del progreso humano, sino una característica de ciertos modelos de crecimiento económico que son intrínsecamente insostenibles en términos ecológicos, así como desiguales e injustos en términos sociales.

Así, el problema comprende dos aspectos: uno, que hace al cumplimiento de un principio de justicia conmutativa, relativo a las distorsiones que pueden producirse en el comercio nacional e internacional; y otro de estricta justicia distributiva, dado que si el derecho no imputa con eficacia los costos de la generación del daño ambiental, quienes en última instancia -de hecho- asumen los costos son las generaciones por nacer.

Los problemas ambientales, bajo la perspectiva de los intereses de la comunidad, reclaman la formulación de normas que reconozcan la sustitución de los actuales análisis en términos de ganancias y pérdidas, por una valoración que permita incluir los costos y beneficios totales para la entera sociedad, mediante la valoración de los efectos económicos globales de medidas de control ambiental sobre los costos, la ocupación laboral, productividad y estructura de producción, incorporación de objetivos de autocontrol ambiental y mejoramiento de la calidad de vida mediante un proceso de participación y decisión democrático.

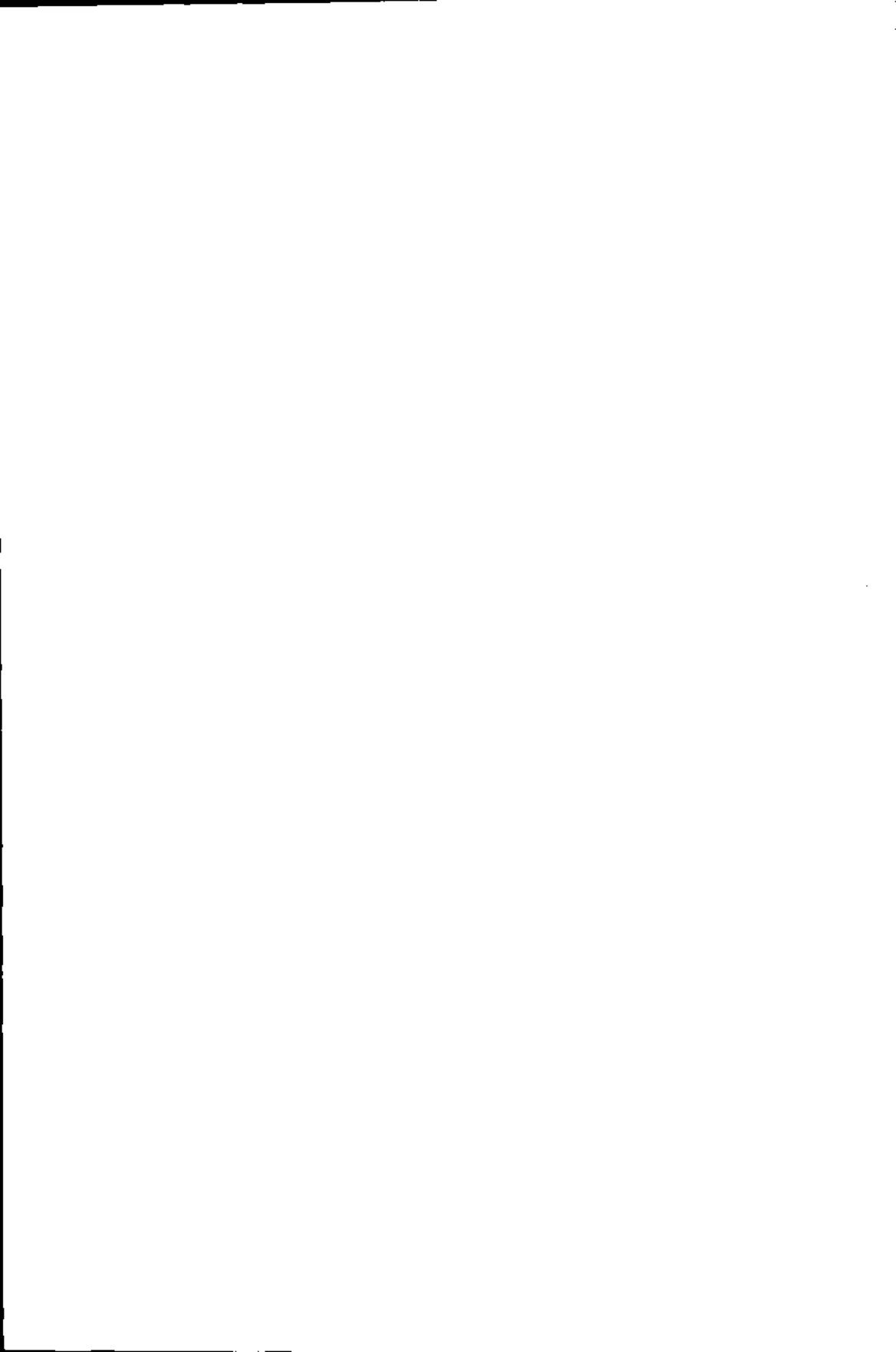
Con esta perspectiva, la sustentabilidad contempla varias dimensiones, entre las que se destacan: la ecológica, la económica, la cultural y la social; pudiendo un sistema productivo satisfacer las tres primeras, pero si el mismo no logra mantener la cohesión social no será sustentable.

Se trata de una premisa fundamental ya reconocida a nivel mundial y de cuyas implicaciones depende el destino de la humanidad. Si la degradación ambiental es la consecuencia no del "desarrollo" sino de una particular modalidad del mismo, se hace indispensable y también posible, la búsqueda e implementación de otras formas de desarrollo, de un nuevo crecimiento económico que sea sostenible en términos ambientales y también en términos sociales y técnicos, privilegiando como su objetivo central el mejoramiento de la calidad de vida de todos los seres vivos del planeta.



Sección II

**DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO E  
INTEGRACIÓN REGIONAL**



*Adriana S. Dreyzin de Klor - Teresita Saracho Cornet\**

# A propósito de la ratificación argentina de convenciones internacionales

Sumario: I. Consideraciones Preliminares. II. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. A) Antecedentes. B) Finalidad. C) Metodología. III. Reconocimiento y Capacidad de Actuación Extraterritorial de las Personas Jurídicas. Ambitos de producción jurídica del Derecho Internacional Privado. A. En el orden interno. 1. El Código Civil Argentino. 2. La Ley de Sociedades Comerciales. B. En el orden convencional. 1. Los Tratados de Derecho Civil Internacional de Montevideo de 1889 y 1940. 2. Los Tratados de Derecho Comercial de Montevideo de 1889 y 1940. 3. La CIDIP III sobre Personalidad y Capacidad de las Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado. 4. La CIDIP II sobre Conflictos de Leyes en materia de Sociedades Mercantiles. IV. La Convención de La Haya sobre Reconocimiento de la Personería Jurídica de las Sociedades, Asociaciones y Fundaciones Extranjeras. V. Reflexiones Finales.

## I. Consideraciones Preliminares

Desde la ratificación por nuestro país de La Convención sobre Reconocimiento de la Personería Jurídica de las Sociedades, Asociaciones y Fundaciones Extranjeras,<sup>1</sup> adoptada por La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, el 1º de junio de 1956,<sup>2</sup> veníamos postergando un estudio profundo de la misma, y el necesario debate sobre los motivos que llevaron a su ratificación. La oportunidad en que ésta se produjo, como así también la circunstancia de que la convención no ha entrado aún en vigencia,<sup>3</sup> no dejó de sorprendernos.

Las Jornadas de Derecho Procesal y Comercial Internacional realizadas en Rosario<sup>4</sup> obraron de marco idóneo, a la vez que fueron el motor que nos impulsó a avocarnos a la tarea pendiente, teniendo presente que la capacidad de actuación extraterritorial

*(\*) Profesoras de Derecho Internacional Privado, Facultad de Derecho y Cs. Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.*

1. Ley 24.409, sancionada 30-11-94; promulgada 20-12-94; B.O. 28-12-94.
2. El proyecto de esta Convención consta en el acta final de la VII Conferencia de La Haya, reunida en la capital holandesa del 9 al 31 de octubre de 1951, con asistencia de dieciséis delegaciones de los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Holanda, Inglaterra, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza. Yugoslavia asistió tan sólo como observador.
3. A la fecha, cuenta sólo con las ratificaciones de Francia (1963), Bélgica (1962) y Holanda (1959).
4. Organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, entre los días 11 y 12 de mayo de 1995.

de las personas jurídicas extranjeras, específicamente, de las sociedades, asociaciones y fundaciones está indisolublemente unida al reconocimiento de la personería jurídica que los demás Estados les otorguen.

El punto de partida de nuestras reflexiones lo constituye la formulación de los siguientes interrogantes: ¿Qué propósitos tuvo el Parlamento Argentino al ratificar la Convención? y ¿Qué efectos jurídicos, económicos, políticos y sociales, produce este hecho en el derecho internacional privado argentino de fuente interna, convencional e institucional?

Para dar respuesta a ello, hemos abordado el análisis comparativo de las diferentes vertientes jurídicas que regulan el tópic, con la finalidad de observar cómo se inserta esta nueva fuente convencional con las vigentes sobre la misma temática,<sup>5</sup> con la fuente institucional en gestación,<sup>6</sup> y con las normas de derecho internacional privado societario de fuente interna.

La coexistencia de distintos ámbitos de producción jurídica, nos sitúa frente a un panorama en el cual resulta difícil determinar cuál es la dirección en que se orienta la política convencional argentina, siendo para ello importante establecer qué tipo de influencia ejercen las relaciones de tráfico privado externo en dicha política.

La mayor participación que está teniendo nuestro país como consecuencia de una mayor inserción en la vida internacional hace necesario que disponga de instrumentos convencionales coherentes, para dar respuesta a las nuevas exigencias.

Con el propósito de encuadrar el tema, creemos conveniente efectuar unas breves consideraciones sobre los objetivos que persigue La Conferencia de La Haya, dado que es el foro en el cual se gestó la Convención sobre Reconocimiento de la Personería Jurídica de las Sociedades, Asociaciones y Fundaciones Extranjeras.

## II. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado

### A) Antecedentes

La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado es un organismo intergubernamental de carácter permanente, que tiene por finalidad trabajar en la unificación progresiva de las normas de Derecho Internacional Privado.<sup>7</sup> Comenzó a se-

5. Recordemos que en materia de capacidad de actuación extraterritorial de las Sociedades, Argentina ha ratificado el Tratado de Derecho Comercial Internacional de Montevideo de 1889, Tratado de Derecho Comercial Terrestre de Montevideo de 1940, la Convención sobre Sociedades elaborada en el marco de Las Conferencias Especializadas Interamericanas de Derecho Internacional Privado (CIDIP II) que reemplaza al Tratado de Montevideo de 1940, en razón de haber sido ratificada también por Paraguay y Uruguay.

6. Dreyzin de Klor, Adriana S., "El Mercosur: Generador de una nueva fuente de Derecho Internacional Privado", *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, Ed. Rubinzal Culzoni, núm. 6, 1994.

7. La memoria del Gobierno holandés destinada a los delegados de la I<sup>o</sup> Conferencia de La Haya de 1893 proclamaba así sus fines: "La necesidad de reglas precisas y uniformes para la solución de conflictos de leyes se siente cada vez más de una manera general, y sobre todo en lo referente al Derecho de personas, Derecho de familia, y sucesiones, así como muchos aspectos del procedimiento civil". "Respetando por completo la autonomía legislativa de los Estados, parece deseable poner fin a la incertidumbre que existe sobre la ley aplicable cuando se trata de extranjeros o de personas domiciliadas en otro país, o cuando se trata de bienes muebles o inmuebles situados más allá de las fronteras, o de contratos otorgados en el extranjero, en fin, cuantas veces pueda surgir la duda con respecto a la ley que deba ser aplicada a una relación civil". Ver *The Influence of the Hague Conference on Private International Law*, T.M.C. Asser Instituut, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1993.



sionar en 1893, bajo la presidencia de T.M.C. Asser, y, si bien nació con un tinte marcadamente europeísta, actualmente nuclea estados de los cinco continentes, dando signos contundentes del espíritu universalista que la anima. En efecto, no sólo se ha producido la incorporación de numerosos países como miembros de La Conferencia, sino que se ha instado a participar a Estados que no lo son, mediante la resolución por la cual admite que "los Estados no miembros puedan participar en los trabajos de la Conferencia cuando, en razón de la materia tratada, la necesidad se haga notar".<sup>8</sup> Las sesiones se celebran cada cuatro años, aproximadamente; sin embargo se permite la convocatoria a reuniones extraordinarias, en caso que se estime necesario.

### **B) Finalidad**

La idea de una codificación general de los conflictos de leyes que imperó en un principio, fue luego sustituida, ya que el propósito de La Conferencia, es trabajar en la unificación progresiva de las reglas de Derecho Internacional Privado. Hoy puede afirmarse que ha logrado el objetivo que se propuso pues, no puede negarse, que es una codificación de reglas precisas, con relación a materias muy concretas.

Tradicionalmente, atraía la atención, la solución de conflicto de leyes y la necesaria determinación de la ley aplicable. Sin embargo, a partir de la participación de los países anglosajones, se ha ido produciendo un desplazamiento favorable a atribuir una mayor importancia al conflicto de jurisdicciones y de autoridades. Esta orientación se intensifica y puede actualmente decirse que la Conferencia actúa en un triple campo: ley aplicable, autoridad o jurisdicción competente; reconocimiento internacional de relaciones, situaciones y efectos jurídicos nacidos o establecidos en el extranjero.

Preocupada inicialmente por los temas de Derecho civil, ha ido progresivamente, sin descuidar su atención por estos problemas, proyectando su interés hacia las materias de derecho mercantil y procesal, que por su carácter más acusadamente técnico y menos condicionado por las particulares concepciones éticas y sociales de los pueblos, presentan un mayor grado de "unificabilidad".<sup>9</sup>

### **C) Metodología**

Otro rasgo que merece destacarse, es la metodología seguida en la elaboración de las normas; no se establecen exclusivamente reglas de conflicto, sino que se acude también a normas materiales, acentuándose inclusive la utilización de estas últimas en coincidencia con la tendencia moderna de dar soluciones directas a los problemas jurisprudenciales internacionales.

8. Decisión adoptada en la Decimocuarta Sesión de La Conferencia de La Haya, cuyo texto completo puede verse en la *Revue Critique de Droit International Privé*, 1980, pág.177.

9. Para una mayor profundización sobre la labor desarrollada por La Conferencia de La Haya, su funcionamiento y organización, ver: Aguilar Navarro, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, vol. I, 1º. | Introducción y Fuentes; 4º Ed. Sección de Publicaciones Universidad Complutense, Madrid, 1982; *The Influence of the Hague Conference on Private International Law*: published in the Netherlands International Law Review, Martinus Nijhoff Publishers; Volume XL. Issue 1, 1993. Fernández Rosas, José y Sixto Sánchez Lorenzo, *Curso de Derecho Internacional Privado*, Ed. Civitas, S.A. Madrid, 1991; Boggiano, Antonio, *La Conferencia de La Haya y el Derecho Internacional Privado en Latinoamérica*, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1993.

### III. Reconocimiento y Capacidad de Actuación Extraterritorial de Las Personas Jurídicas

#### *Ambitos de producción jurídica de derecho internacional privado*

La existencia de una pluralidad de normas permite distinguir tres contextos diferentes de producción jurídica. En primer lugar, las normas que se generan en el ámbito de un Estado determinado, en función de su peculiar concepción de la justicia, para reglamentar las situaciones internacionales. Se trata de D.I.Pr. interno. En segundo término, las normas que se originan en acuerdos entre Estados, D.I.Pr. convencional, o creadas en virtud de actos de organizaciones internacionales en el marco de un proceso de integración económica, D.I.Pr. Institucional. Por último, las normas que se crean en el marco del comercio jurídico internacional por obra de los particulares y que se realiza en el ámbito del *tus mercatorum*, D.I.Pr. transnacional.<sup>10</sup>

#### A. En el orden interno

##### *1. El Código Civil Argentino. Reconocimiento y capacidad de actuación extraterritorial*

El artículo 33 del Código Civil, distingue en su segunda parte, al enumerar a las personas jurídicas de carácter privado, dos categorías: las asociaciones y fundaciones, a las que somete a una serie de requisitos que deben cumplir para quedar revestidas de esa condición jurídica,<sup>11</sup> y las sociedades civiles y comerciales o entidades que conforme a la ley tengan capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

La Convención de La Haya regula las sociedades, asociaciones y fundaciones extranjeras, aplicando a los tres tipos enunciados la misma regulación.

A fin de completar el cuadro de categorías descripto en el tipo de la norma convencional, conviene recordar que en nuestro ámbito interno las simples asociaciones están reguladas por el artículo 46 del Código Civil; son consideradas sujetos de derecho, siempre que la constitución y designación de autoridades se acredite por escritura pública o instrumento privado de autenticidad certificada por escribano público.

Por último, se consideran personas jurídicas, "...los establecimientos, corporaciones o asociaciones existentes en países extranjeros, y que existieren en ellos con iguales condiciones..." que las del art. 33 (conf. art. 34, C.C.).

En el supuesto de las sociedades civiles y comerciales existentes en país extranjero, a las que no se les exige autorización para funcionar, basta que la ley que debe regir su capacidad, existencia y forma las considere capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones, para que nazca el derecho de ser reconocidas como tales. Sin

10. J.D. González Campos, en ocasión de dictar su Curso de la Academia de La Haya de 1987, efectuó dicha clasificación de las fuentes del D.I.Pr. Conf. Fernández Rosas, J.C. y S. Sánchez Lorenzo, *Curso de Derecho Internacional Privado*; Ed. Civitas S.A., Madrid, 1991. pág. 134.

11. El artículo 33 del Cód. Civil expresa que las personas jurídicas pueden ser de carácter público o privado, incluyendo en estas últimas "las asociaciones y las fundaciones que tengan por principal objeto el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces por sus estatutos de adquirir bienes, no subsistan exclusivamente de asignaciones del Estado y obtengan autorización para funcionar".

embargo, cabe aclarar que el régimen de las sociedades comerciales, está contemplado en una ley especial, por lo que el contenido de la norma queda de hecho reducido a las sociedades civiles.

Resulta oportuno señalar que la previsión contenida en el art. 3 de la Ley de sociedades comerciales<sup>12</sup> se justifica atento la reducida regulación existente en el ordenamiento civil, de modo que las asociaciones que adopten formas societarias bajo alguno de los tipos previstos por la ley, quedan sujetas al régimen establecido por la LS. Luego, el referido art. 3 actúa supletoriamente del Código Civil, en cuanto exista compatibilidad.

¿Qué ocurre con el reconocimiento de las asociaciones y fundaciones que se hubieren constituido en el extranjero? Adoleciendo el artículo 34 de una redacción equívoca, hemos de dilucidar algunas cuestiones, a partir de dicho contexto.

La norma sólo contempla las personas jurídicas extranjeras en lo que respecta a su existencia, pero no capta la actuación de ellas en nuestro territorio; de modo que no sólo estamos frente a una disposición imprecisa, sino también incompleta. Hay una laguna en el derecho argentino, respecto a la actuación extraterritorial de las personas jurídicas constituidas en el extranjero.<sup>13</sup>

¿Cuál es la ley por la que debe regirse en cuanto a su capacidad y forma?

Como tampoco el Código Civil contiene una norma expresa relativa a la capacidad de las personas jurídicas, la doctrina recurre a la norma general contenida en los artículos 6 y 7 del citado cuerpo legal. En consecuencia, la ley del domicilio es la que decide los requisitos de su constitución y existencia; por ello, si pretende realizar en nuestro país actos que hacen a su capacidad genérica, bastará que se halle constituida legalmente de acuerdo al derecho de su domicilio; en caso que se trate de actos específicos de su objeto social, además de acreditar la existencia y capacidad según la referida ley, deberá someterse a la ley nacional.

El domicilio de las personas jurídicas se encuentra donde está la sede de su dirección o administración principal;<sup>14</sup> luego, es la ley de ese lugar la que rige su capacidad y existencia.

## 2. Ley de Sociedades Comerciales

La ley de Sociedades Comerciales,<sup>15</sup> en la Sección XV, se ocupa de las sociedades constituidas en el extranjero; la conexión que utiliza para reconocer la personería ju-

12. Ley 19.550, modif. por la ley 22.903.

13. Kaller de Orchansky, Berta. *Nuevo Manual de Derecho Internacional Privado*; Ed. Plus Ultra, Buenos Aires, 1991, pág. 227.

14. Así surge de lo establecido por los arts. 44 y 90 inc. 3º del C.C. que respectivamente expresan: "Las personas jurídicas nacionales o extranjeras tienen su domicilio en el lugar en que se hallaren, o donde funcionen sus direcciones o administraciones principales, no siendo el caso de competencia especial..." "(3) El domicilio de las corporaciones, establecimientos, y asociaciones autorizadas por las leyes o por el gobierno, es el lugar donde está situada su dirección o administración, si en sus estatutos o en la autorización que se les dio, no tuviesen un domicilio señalado".

15. *Ley de Sociedades Comerciales* N° 19.550, t.o. por dcto. 841/84, modificada por las leyes 19.666, 19.880, 20.337, 20.468, 21.304, 21.357, 22.182, 22.686 y 22.903.

rídica adquirida en otro estado, es el lugar de su constitución. En consecuencia, la sociedad constituida en el extranjero está habilitada para realizar en el país actos aislados y para estar en juicio. Sin embargo, si lo que pretende es el ejercicio habitual de actos comprendidos en su objeto social, la ley argentina le exige cumplir una serie de requisitos, o sea que su personalidad jurídica se encuentra acotada al ejercicio de actos aislados.

Cabe destacar la recepción del fraude a la ley mediante una norma de aplicación inmediata, también llamada norma de policía, en estos términos: "La sociedad constituida en el extranjero que tenga su sede en la República o su principal objeto esté destinado a cumplirse en la misma, será considerada como sociedad local a los efectos del cumplimiento de las formalidades de constitución o de su reforma y contralor o funcionamiento" (conf. art. 124).

Esta disposición, contiene indicios que *tute et de tute* prueban la intención fraudulenta: a) el primero, de naturaleza económica, se evidencia en el propósito de lucrar en la Argentina, donde está destinado a cumplirse el "principal objeto"; b) el segundo, de índole administrativo, queda ínsito al hacerse referencia a "la sede". Realizándose uno de tales indicios, se produce la asimilación al régimen de las sociedades nacionales y por consiguiente, la sujeción a las disposiciones de la ley argentina en cuanto a los requisitos de constitución y control de funcionamiento.<sup>16</sup> Este es el mecanismo normal del funcionamiento del fraude a la ley, que no debe conducir a la inexistencia o nulidad de los actos realizados, sino a la recuperación o reintegro de los mismos para someterlos a la ley imperativa que se pretendió evadir.

Para Boggiano, el art. 124 es una norma de policía -entendida ésta como norma de autolimitación del ámbito espacial de vigencia de nuestro derecho, fundada en razones de orden público internacional- cuya finalidad suele ser también la prevención del fraude a la ley nacional. Si existe sede o exclusiva explotación en la Argentina, de nada les valdrá a las partes constituir la sociedad comercial en el extranjero, pues en aquéllas circunstancias se aplica exclusivamente la ley argentina. Para evadirla, deberían crear ficticiamente la sede en el extranjero.<sup>17</sup>

## B. En el orden convencional

### 1. Los Tratados de Derecho Civil Internacional de Montevideo de 1889 y de 1940

Es necesario distinguir preliminarmente, la regulación contemplada en materia civil de la específicamente comercial, pues en el primer caso, se da respuesta a la problemática de las personas jurídicas y en el segundo, al régimen de las sociedades.

Los Tratados de Derecho Civil Internacional de Montevideo no regulan del mismo modo la existencia y capacidad de las personas jurídicas de carácter privado; mientras que el de 1889 las somete a "las leyes del país en el cual han sido reconocidas como tales", el Tratado de Montevideo de 1940, deriva la existencia y capacidad de

16. Conf. Goldschmidt, Werner, ob. cit., pág. 114.

17. Boggiano, Antonio, ob. cit., pág. 85.

las personas jurídicas a "las leyes del país de su domicilio".

En cuanto a la capacidad de actuación extraterritorial, ambos ordenamientos se enrojan en la teoría de la extraterritorialidad parcial, al reconocer que el carácter que revisten las habilita "plenamente para ejercitar todas las acciones y derechos que les correspondan", fuera del lugar de su institución. Difieren, sin embargo, en la modalidad consagrada; el primero, recepta el criterio cualitativo -un sólo acto de los comprendidos en el objeto especial de su institución la obliga a cumplir las prescripciones establecidas por el Estado en el cual pretenda efectuarlo- mientras que el Tratado de 1940, incorpora el requisito de la habitualidad, optando por el criterio cualitativo-cuantitativo.

## **2. Los Tratados de Derecho Comercial Internacional de Montevideo**

El contrato societario, su contenido, las relaciones jurídicas entre los socios, con la sociedad y entre la misma y terceros, quedan regidos por la ley del domicilio comercial, según ambos tratados. El artículo 3 del Tratado de 1940 brinda la calificación autárquica, definiéndolo como el lugar donde la sociedad tiene el asiento principal de sus negocios.

La existencia y personalidad jurídica de las sociedades se someten asimismo a la ley del domicilio comercial. Reconocidas de pleno derecho en el territorio de los demás Estados Partes, están habilitadas para ejercer actos de comercio y comparecer en juicio; pero si lo que pretenden es practicar actos comprendidos en el objeto de su institución, deben sujetarse a la regulación del país en el cual intentan realizarlos. Cabe agregar que el Tratado de 1940, introduce la habitualidad en la práctica de actos específicos.

El Tratado de Derecho Comercial Terrestre Internacional innova en relación al anterior, pues contempla a las sociedades o corporaciones constituidas en un Estado bajo un tipo desconocido por la ley de otro; se les reconoce la facultad de ejercer actos de comercio, quedando sujetas a las prescripciones de éste último.

## **3. Las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado. (CIDIP)**

### *(1) Convención Interamericana sobre Personalidad y Capacidad de Personas Jurídicas en el Derecho Internacional Privado (CIDIP III).*

La CIDIP III,<sup>18</sup> sobre Personalidad y Capacidad de las Personas Jurídicas, no ha sido aún ratificada por Argentina; sin embargo, por tratarse de una Convención elaborada en el marco de las Conferencias Especializadas Interamericanas de Derecho Internacional Privado en las que nuestro país participa activamente,<sup>19</sup> consideramos im-

18. Esta convención se llevó a cabo en Bolivia, en 1984.

19. A instancias del Comité Jurídico Interamericano, la Asamblea General de la O.E.A., por Resolución del 23/4/71, decidió convocar la Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP), que se reunió por primera vez en Panamá, en 1975. La II Conferencia tuvo lugar en Montevideo, en 1979. La III Conferencia se convocó en La Paz, en 1984; Montevideo fue sede de la IV Conferencia especializada en 1989 y en marzo de 1994, se reunió en México, la V Conferencia Especializada en Derecho Internacional Privado.

portante referirnos a las soluciones que proporciona en la materia.

La existencia, capacidad, responsabilidad, disolución y fusión de las personas jurídicas de carácter privado, quedan sometidas a las leyes del lugar de constitución. Consecuente con la intención de brindar soluciones materiales manifestada en estas convenciones, adopta una calificación autárquica de "ley del lugar de constitución", definiéndola como "la del Estado Parte donde se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas". La capacidad de actuación extraterritorial, así como el criterio cualitativo en que se enrola, quedan captados por los artículos 3 y 4 de la Convención, de esta forma: "Las personas jurídicas privadas, debidamente constituidas en un Estado Parte, serán reconocidas de pleno derecho en los demás Estados Partes..." Por su lado el art. 4 agrega que: "Para el ejercicio de actos comprendidos en el objeto social de las personas jurídicas privadas, regirá la ley del Estado Parte donde se realicen tales actos". Se regula asimismo el supuesto en que la persona jurídica constituida en un Estado Parte, pretenda establecer "la sede efectiva de su administración" en un Estado diferente; en tal caso, podrá ser obligada a cumplir con los requisitos exigidos por el país en el cual intenta establecerse.

### *(2) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en materia de Sociedades Mercantiles<sup>20</sup>*

La existencia, capacidad, funcionamiento y disolución de las sociedades comerciales, según este instrumento, se rige por la ley del lugar de su constitución. La calificación de este punto de conexión coincide con la dispensada por la CIDIP III sobre Personas Jurídicas, dado que el lugar de constitución se localiza en el Estado donde se cumplen los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de las sociedades mercantiles. Luego, opera como principio general el reconocimiento de la personería de pleno derecho en los demás estados. Sin embargo, el país ante el cual se pretende el reconocimiento podrá exigir la acreditación de su existencia y en ningún caso dichas sociedades gozarán de mayor capacidad que la que se les otorga a las sociedades locales.

En cuanto a la regulación de la actuación extraterritorial, se adopta el criterio cualitativo; para el ejercicio directo o indirecto de actos comprendidos en el objeto social, quedarán sujetas a la ley del estado donde los realizaren. Si bien una primera lectura induce a pensar que el punto de conexión predominante es el lugar de constitución de la sociedad, entendemos que prevalece la conexión de "la sede" en cuanto se dispone que cuando la sede efectiva de la administración social se encuentre en otro Estado, éste podrá obligarla a cumplir con los requisitos establecidos por su ley local.

20. CIDIP II, celebrada en Montevideo, 1979. Ratificada por ley 22.921 del 1/12/83. En razón de haber sido ratificada también por Paraguay y Uruguay, entre otros países, sustituye al Tratado de Derecho Comercial Terrestre Internacional de Montevideo de 1940, que nos vinculaba con dichos estados.

#### IV. La Convención sobre Reconocimiento de la Personería Jurídica de las Sociedades, Asociaciones y Fundaciones Extranjeras

##### 1. Introducción

Durante la VII Conferencia de La Haya, celebrada bajo la presidencia de Offerhaus, del 9 al 31 de octubre de 1951, se elaboró la Convención sobre Reconocimiento de la Personería Jurídica de las Sociedades, Asociaciones, y Fundaciones Extranjeras, adoptada el 1º de junio de 1956.

A modo de preámbulo, se señala en el convenio que el propósito de los miembros de La Conferencia fue "establecer disposiciones comunes" concernientes al reconocimiento de la personalidad jurídica de las sociedades, asociaciones y fundaciones extranjeras entre los Estados vinculados por la Convención.

Argentina la ha ratificado recientemente, y como expresáramos en las consideraciones preliminares, esta actitud nos planteó ciertos cuestionamientos respecto a las causas que generaron esta toma de posición, máxime si se repara que se trata de una materia que se inserta en un ámbito de profundas transformaciones en las relaciones de tráfico externo, con los efectos propios suscitados en el desarrollo del comercio internacional. El carácter que hoy asume la negociación internacional otorga un rol protagónico a las sociedades, asociaciones y fundaciones; es por ello que resulta sorprendente la ratificación de un convenio hecho a la medida de las condiciones vigentes en la década del '50, esencialmente disímiles con las actuales; llama asimismo la atención la actitud tardía del legislador nacional.<sup>21</sup>

Por otro lado, la ausencia en Argentina de una política precisa en materia de acuerdos internacionales, se manifiesta también en ocasión de tratar de encontrar el hilo conductor de su participación en la Conferencia de La Haya de D.I.Pr.

##### 2. Ambito personal de validez

En primer lugar, se contabiliza una regulación amplia, abarcativa tanto de las sociedades civiles como las comerciales, incluyéndose asimismo, a las asociaciones y fundaciones; en suma, el ámbito de aplicación personal está constituido por las personas jurídicas de carácter privado (conf. art. 1, primer párrafo).

##### 3. Requisitos a que se sujeta el reconocimiento

Se prevé el reconocimiento de pleno derecho por los demás Estados contratantes de la **personería jurídica adquirida** de conformidad a la legislación de uno de aquéllos en el que se cumplieron las formalidades de registro o de publicidad y (la exigencia es acumulativa) en el que se encuentra su sede estatutaria, o bien, cuando

21. El artículo 11 de la Convención textualmente reza: "La presente Convención entrará en vigencia sesenta días después del depósito del quinto instrumento de ratificación previsto en el art. 10, ap. 2." El ap. establece que la ratificación y los instrumentos que la acreditan deben ser depositados ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos.

se hubieran constituido de conformidad con la legislación que las rige (segundo párrafo, art. 1); en ambos casos, siempre que "...además de la capacidad para promover acción judicial, se atribuya por lo menos la capacidad de poseer bienes y de concluir contratos y otros actos jurídicos..."(conf. art. 1, primer párrafo).

Se adopta, según se advierte, la teoría de la Incorporación;<sup>22</sup> los recaudos exigidos en el último párrafo del citado artículo, obedecen al seguimiento de ciertos regímenes como el francés, en materia de fundaciones.<sup>23</sup>

### **a) La personería jurídica**

Su reconocimiento de pleno derecho queda sujeto a la condición de que la personería adquirida implique admitir, al menos, la capacidad de poseer bienes y de contratar; esta sujeción conduce a un problema de calificaciones, esto es, qué se entiende por personería jurídica, o lo que es lo mismo, cuál es el alcance que corresponde asignar al término "personería jurídica".

En la Argentina, en virtud de la calificación que se atribuye al término "persona jurídica", dicho recaudo no sería un obstáculo o limitación. Ahora bien, parte de la evolución del concepto de sociedad se vincula al de su personificación, pues actualmente la sociedad no es un contrato, sino una persona jurídica que puede nacer de un contrato o de otro negocio jurídico.<sup>24</sup>

La dificultad interpretativa se agrava cuando se emplea el vocablo "sociedad" con un sentido lato para referirse a relaciones no personificadas, o sea contractuales.

A fin de comprender el sistema normativo es fundamental reconocer dos concepciones distintas de "sociedad", cuyo contenido diverso no es diferenciado al tratarse ciertos efectos como personificación, responsabilidad, sociedad irregularmente constituida, la oponibilidad del contrato, alcance de la previsión del art. 30 de la Ley de Sociedades, sistema de nulidad general, responsabilidad del socio oculto, etc.

### **a') El derecho de limitar el alcance de la aplicación de la Convención. La reserva del art. 9**

Expresamente se ha previsto la facultad de los estados contratantes de efectuar una reserva al firmar, ratificar o adherir a la Convención; dicha reserva consiste en la limitación del alcance del reconocimiento de la personería jurídica adquirida en otro Estado; sabido es que el reconocimiento implica admitir que la sociedad actúe en otro Estado de la misma manera en que podría hacerlo en el estado de su constitución o de su sede. Sin embargo, puede un Estado contratante limitar los efectos del recono-

22. Al receptor esta teoría entendemos que se hace referencia al país donde la entidad ha cumplido con las formalidades prescriptas por las leyes allí vigentes, para obtener de los poderes públicos el reconocimiento de su personalidad jurídica, o la ha obtenido de manera automática, como consecuencia del acto jurídico privado originario. Ver Kaller de Orchansky, Berta, ob. cit. pág. 425.

23. Ver "La Convención de La Haya sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de las sociedades extranjeras" por Menou, Pascual, en *Revista de Derecho Mercantil*, Madrid, núm. 2, 1960.

24. Ver Richard, Efrain Hugo. *Organización Asociativa*, edit. Zavalia, Bs.As. 1994, pág. 24.



cimiento para ciertas categorías de contratos y actos jurídicos; véase la regulación contenida en el art. 31 de la LS por el que se prohíbe a las sociedades locales tomar o mantener participación en otra u otras sociedades por un monto superior a sus reservas libres y a la mitad de su capital y de las reservas legales. Luego, esta limitación impuesta a las sociedades locales se extiende para las extranjeras que pretendan actuar en la Argentina. Ahora bien, al Estado que haya efectuado la reserva, se le impide la pretensión de aplicación de la Convención respecto a los actos sobre los que versó la reserva.

#### **b) La sede social estatutaria**

Autárquicamente se califica la **sede real** como el lugar en el que se encuentra la administración central (art. 2, tercer párrafo).

#### **c) La ley que rige la sociedad, asociación o fundación**

La admisión al establecimiento, funcionamiento y, en general, del ejercicio permanente de la actividad social en el territorio del Estado de reconocimiento, queda sometido a la ley de este Estado, según establece el art. 7º de la Convención.

### **4. Supuestos en que puede desconocerse la personería jurídica adquirida. El fraude a la ley**

Puede no reconocerse la personería jurídica adquirida en un Estado contratante, en los siguientes casos: a) cuando la sede real sea considerada por un Estado Contratante como elemento relevante, y esa sede se encuentra en el territorio de **ese Estado**, distinto al que le concedió la personería y b) cuando la sede real es considerada por un Estado contratante como elemento relevante y esa sede se encuentra localizada en el territorio de **otro Estado** (distinto del que le otorgó la personería y también diferente de aquél al que se le pide el reconocimiento).

En el primer caso (sede real en el estado donde se pretende el reconocimiento), se recepta el FRAUDE AL DERECHO PROPIO, y en el segundo (sede real en otro estado contratante), el FRAUDE AL DERECHO EXTRANJERO.<sup>25</sup>

El último párrafo del art. 2 es altamente interesante desde que, con un criterio pragmático, pero no exento de razonabilidad, legitima el reconocimiento de la personería jurídica al no existir, al tiempo de tener que efectuarse el mismo, ordenamiento jurídico evadido o transgredido.

### **5. La posibilidad de purgar la maniobra fraudulenta. El traslado de la sede real y el plazo razonable**

Se prevé que los supuestos de exclusión de reconocimiento de la personería jurídica no serán aplicables si la sociedad, asociación o fundación, traslada su sede real a un Estado que concede la personería sin tener en cuenta a esa sede (art. 2, último párrafo), como así también si el traslado se produce al Estado "de sede real", en ambos casos, dentro de un **plazo razonable** (art. 3, tercer párrafo).

25.- Ver de nuestra coautoría: "El fraude a la ley en el Derecho Internacional Privado", L.L. del 13-7-95, pág. 1.

Estimamos valiosa la regulación pues a lo que se apunta es a avalar el reconocimiento, que es en definitiva el objetivo de la convención. Por otro lado, es de interés contabilizar la regulación contenida en el primer párrafo del art. 3, en tanto dispone que en caso de traslado de la sede estatutaria de un Estado contratante a otro, se reconocerá la continuidad de la personería en **todos** los Estados contratantes, si ésta es reconocida en **los Estados involucrados en el traslado**.

#### 6. El reconocimiento de la personería jurídica y la fusión (art. 4)

Se han previsto en la Convención dos supuestos que aparecen bien diferenciados. En primer lugar, se reconoce la personería jurídica adquirida por el nuevo ente constituido por fusión, siempre que ésta se haya realizado en el mismo Estado en el que las entidades fusionadas hubieran adquirido personería; de no confluir tales recaudos, se configura la segunda hipótesis, al supeditarse el reconocimiento por los demás Estados contratantes a la aceptación de la fusión por los estados interesados.

#### 7. Efectos del reconocimiento de la personería jurídica

El reconocimiento de las sociedades significa "admitir su existencia jurídica como entidad autónoma resultante de una legislación extranjera".<sup>26</sup> El derecho de reconocimiento implica, por sí mismo, y cuando menos, ciertas consecuencias inmediatas: la posibilidad de invocar su existencia jurídica cada vez que debe actuar como titular de derechos y obligaciones, estar en juicio en jurisdicción foránea y adquirir la calidad de parte en contratos internacionales y otros permitidos.

A través de una disposición que *prima facie* podría considerarse de considerable amplitud, se prevé que el reconocimiento de la personería jurídica trae como consecuencia admitir la capacidad de actuación que le atribuye la ley por la que se adquirió la misma (art. 5, primer párrafo) sin que se apele a la distinción tradicional fundada en la calidad de los actos. Empero, tal regulación se ve luego limitada al establecerse que **podrán** denegarse los derechos que la ley del Estado de reconocimiento no concede a las sociedades, asociaciones y a las fundaciones de tipo equivalente, -protección de los intereses locales-, estableciéndose asimismo que el Estado de reconocimiento se encuentra facultado para reglamentar el alcance de la capacidad de poseer bienes en su territorio, bajo el imperio de la regla *lex rei sitae*, con justificación en razones de orden público.

De todas maneras, y a todo evento, expresamente se dispone que la personería implicará en todos los casos la capacidad para intervenir en juicio, como demandante o demandado, de conformidad a la legislación territorial donde se ventila la acción, en salvaguarda del derecho de defensa.

26.- Cerejke, Etienne, *Le droit européen. La libre circulation des personnes et des entreprises*; Nauwelaerts, Bruxelles, 1982, pág. 337. Es interesante recordar lo señalado por este autor cuando afirma que reconocer a una persona moral extranjera es una cosa y admitirla al beneficio del derecho de establecimiento es otra. El derecho de establecimiento implica la posibilidad de una persona moral de establecerse de manera permanente en el extranjero para ejercer una actividad económica, sea que ella establezca su principal establecimiento, sea que ella cree establecimientos secundarios (agencias, sucursales, filiales). El derecho de establecimiento se sitúa al nivel de ejercicio de actividades económicas. Se puede reconocer una sociedad, sin por ello acordarle el beneficio del derecho de establecimiento. Pero, a la inversa, una persona moral no se puede beneficiar del derecho de establecimiento si ella no ha sido previamente reconocida

### **8. El orden público en la Convención (art. 8).**

En cada uno de los Estados contratantes, la aplicación de las disposiciones de la Convención bajo análisis podrán ser rechazadas "por motivos de orden público"<sup>27</sup> (conf. art. 8).

### **V. Reflexiones Finales**

1.- La Convención de La Haya recientemente ratificada por nuestro país, no responde a las necesidades que plantea el actual desenvolvimiento de las relaciones internacionales ya que faculta a los Estados a desconocer la personería jurídica adquirida cuando la sede real sea el criterio de vinculación fáctico-jurídico de ese Estado y dicha sede no se localice en ese país.<sup>28</sup>

2.- Nuestro país, enrolado en la teoría de la realidad, reconoce a las sociedades la personería jurídica atribuida por otro Estado, admitiendo su capacidad para la realización de actos genéricos; en este aspecto, existe coincidencia con la nueva fuente convencional. Antes bien, no existe uniformidad en los puntos de conexión empleados, a los efectos de la acreditación de la existencia y forma del tipo societario, como así tampoco, respecto al criterio de valoración para establecer la especificidad de los actos que hacen al objeto social.

3.- Al asumir como cierto que el universalismo es hoy uno de los rasgos definitivos de La Conferencia de La Haya, afirmamos también que de él todos somos tributarios y que por cierto, como dice Operti Badán, el regionalismo no tiene por finalidad competir con aquél o ni siquiera obrar de modo desvinculado y reiterativo.

4.- En un campo más concreto al que analizamos, no puede tampoco hablarse de la influencia de La Haya sobre CIDIP sin reconocer que la tarea de cada una permea de algún modo a la otra. Es aquí donde aparece el valor de la coordinación como el gran lenguaje necesario de la comunidad internacional y no sólo en el Derecho Internacional Privado; existe actualmente una creciente interdependencia y ésta es la que reasegura la coordinación; ambas resultan de la evolución de la comunidad internacional. Es dentro de este marco que cabe observar el papel del regionalismo respecto al universalismo, más como un criterio de funcionalidad en la distribución de la tarea codificadora global que de una suerte de provincianismo científico aislacionista. Pero digamos también que universalismo no es un concepto histórico-geográfico y menos todavía geopolítico; reconocer el universalismo de La Haya es tanto co-

27. En un sentido amplio el orden público puede ser definido "como el conjunto de principios que inspiran un ordenamiento jurídico, y que reflejan los valores esenciales de una sociedad en un momento dado", según lo conceptualizan Fernández Rosas, Carlos y Sixto Sánchez Lorenzo, ob. cit., pág. 482. A efectos de profundizar sobre el orden público internacional, puede verse. Aguilar Navarro, Mariano, ob. cit., pág. 187 y ss.; Boggiano, Antonio, *Curso de Derecho Internacional Privado*, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1993, pág. 218; Kaller de Orchansky, Berta, *Nuevo Manual de Derecho Internacional Privado*, Ed. Plus Ultra, Buenos Aires, 1991, pág. 136; Goldschmidt, Werner, "El Orden Público Internacional (O.P.I.) en el Derecho Internacional privado (DIPr)", en *L.L.*, t. 109, pág. 889.

28. En igual sentido, ver Goldman, Berthold y Antoine Lyon-Caen, *Derecho Comercial europeo*, traducción española de la edición francesa de 1983, Madrid, 1984, pág. 149, citados por Héctor Alegría en "Reconocimiento, libertad de establecimiento, sociedades y Mercosur", publicado en la *Revista de Derecho Privado y Comunitario* N° 5, edit. Rubinzal-Culzoni, 1994, pág. 423

mo afirmar que en ella deben participar todos los Estados, de un modo u otro, sin desconocer que por tradición e influencia, La Haya reposa todavía en un gran consenso europeo. Bien se ha dicho que a un universalismo verdadero debe corresponder un regionalismo aperturista.<sup>29</sup>

5.- Las discrepancias entre las soluciones acogidas por unos y otros sistemas de DIPr. pueden entorpecer el flujo transfronterizo de la actividad económica. Para eludirlos, los Estados se han esforzado por llegar a un acuerdo mediante la conclusión de convenios internacionales de carácter multilateral o bilateral.<sup>30</sup>

6.- La reglamentación contenida en el Derecho Internacional Privado Comercial Convencional -Tratados de Derecho Comercial de Montevideo de 1889 y 1940 y CIDIP II sobre Sociedades Comerciales- armoniza con la del Derecho Internacional Privado Comercial interno: en el reconocimiento de pleno de derecho de la personalidad de las sociedades mercantiles constituidas en el extranjero y de su capacidad para ejercer actos aislados y actuar en juicio. El ejercicio de actos mediante los cuales se procura alcanzar el fin u objeto de su institución, trae como consecuencia el sometimiento de la sociedad a las leyes del Estado donde actúa. La discordancia se advierte en el punto de conexión utilizado; mientras en el orden convencional se emplea el domicilio comercial en el orden interno se acude al lugar de constitución.

7.- La CIDIP II sobre sociedades coincide en la calificación autárquica de "lugar de constitución, con la que brinda la doctrina nacional a los términos homónimos empleados por el art. 118 de la ley 19.550.

8.- El análisis efectuado es apenas una aproximación que no pretende ser más que un primer paso en el estudio de la Convención ratificada por la Lcy 24.409. Sólo el probable beneficio de vincularnos con algunos Estados europeos (recuérdese que hasta el día de la fecha, únicamente tres países ratificaron la misma, fuera de la Argentina) permite conjeturar alguna justificación.

9.- Su ratificación, sin la adecuada coordinación y respeto del criterio que orienta la política exterior Argentina en materia de obligaciones internacionales, nos introduce en una red confusa de regulaciones normativas que no se compadecen entre sí.

10.- Los inconvenientes y desventajas que trae aparejada la incorporación del nuevo marco normativo al sistema de derecho internacional privado argentino, no tienen contrapeso a la hora de efectuar el necesario balance sobre la utilidad y eficacia que dicho instrumento nos depara. Es indispensable efectuar un cuidadoso examen sobre **la compatibilidad y armonía** de los convenios elaborados en los diversos foros internacionales con los restantes ordenamientos convencionales vigentes en la República. Queda en manos de los especialistas y demás operadores jurídicos profundizar el análisis de la Convención.

29.- Operti Badán, Didier, "La Codificación del Derecho Internacional Privado: Análisis comparativo de la labor realizada por la Conferencia de Derecho Internacional Privado y por la CIDIP", Terceras Jornadas de Derecho Internacional Privado llevadas a cabo en San Lorenzo de El Escorial los días 13 y 14 de diciembre de 1991 bajo la temática "España y la codificación internacional del Derecho Internacional Privado": edit. Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos Ramón Carande, Madrid, 1993.

30.- González Campos, J.D. y otros, op. cit. pág.176

Carlos Juárez Centeno\* - M. Cristina Montenegro\*\* - M. Teresa Moughby\*\*\*

## Mercosur: unión aduanera e industria automotriz

**Sumario:** En el presente trabajo se analizará la performance del sector automotriz en el proceso de integración del Mercosur, desde su inicio hasta la concreción de la Unión Aduanera.<sup>1</sup>

### Introducción

Con el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) comienza, en 1986, un proceso de aproximación y cooperación bilateral entre Brasil y Argentina.<sup>2</sup> La vinculación abarcó, además de temas económicos y culturales, tal como se desprende de los protocolos firmados entre 1986 y 1989.

Este programa incentivó al comercio entre ambos países y también motivó a otros actores importantes: gobiernos locales o provinciales, empresarios, etc., en acuerdos sectoriales.

Este proceso de acercamiento bilateral surge como consecuencia de la decisión política de ambos gobiernos en el sentido de acordar una estrategia de política económica conjunta para su inserción en el sistema económico internacional.

El peso relativo de las economías argentina y brasileña y el grado de desarrollo de sus estructuras industriales les permitían pensar en asumir el liderazgo del proceso de integración de Latinoamérica.

En julio de 1990, Argentina y Brasil firmaron el Acta de Buenos Aires que prevé la formación definitiva de un mercado común para el 31 de diciembre de 1994. En diciembre de 1990 firmaron el Acuerdo de Complementación Económica.

El Tratado de Asunción, que formaliza la creación del Mercosur (marzo de 1991), es el resultado de las negociaciones de los gobiernos de Argentina y Brasil con los

(\*) Director de la Maestría en Relaciones Internacionales (CEA-UNC)

(\*\*) Profesora de la UNC y U. Católica

(\*\*\*) Profesora de la UNC

1. El presente trabajo es un avance de una investigación subsidiada por SECyT de la UNC.
2. Carlos Juárez Centeno, "Consideraciones sobre la democratización y la integración regional: génesis, obstáculos y desafíos en el Mercosur", en Anuario CIJS, UNC, Córdoba, 1994.

gobiernos de Paraguay y Uruguay. Es el inicio, y no la culminación, de negociaciones intergubernamentales tendientes a llevar a buen puerto el sistema de integración del Cono Sur.

En noviembre de 1991 entró en vigencia el programa conducente a la creación de una zona de libre comercio, la que queda constituida en diciembre de 1994 con la eliminación de aranceles entre los cuatro países integrantes del acuerdo.

Se inicia así la segunda etapa de este proceso de integración que tiende a constituir una Unión Aduanera, con la fijación de un arancel externo común.

A partir del 31 de diciembre de 1994 se llega a una Unión Aduanera imperfecta pues existen aranceles comunes para numerosos productos, pero también una lista de excepciones que deberá ir disminuyendo paulatinamente.

En el presente trabajo se analizará la performance del sector automotriz en el proceso de integración del Mercosur, desde los primeros pasos de cooperación bilateral argentino-brasileña hasta la concreción de la Unión Aduanera incompleta de diciembre de 1994 y algunas reflexiones relacionadas con la industria cordobesa.

### **La industria automotriz argentina, instrumento de integración regional e inserción internacional**

Las filiales automotrices, tanto en Argentina como en Brasil, se desarrollaron sin contemplar esquemas de complementación sino, en la mayor parte de los casos, se produjeron duplicaciones de inversiones y estrategias productivas diferenciadas, definiendo un modelo de alta integración local cuyo objetivo no era el mercado externo.

No existían requisitos de escalas óptimas ni de actualización tecnológica y no tenían posibilidades de integración con otras filiales para realizar un comercio intrafirma.

Luego de las negociaciones iniciadas en 1987, entre Brasil y Argentina, se acordaron aspectos instrumentales que permiten realizar operaciones de intercambio con beneficios mutuos.

Este acuerdo de integración, denominado Protocolo 21-Industria Automotriz,<sup>3</sup> establece la posibilidad de intercambiar automotores, partes, piezas y componentes para la producción y reposición con arancel cero.

En lo que va de la vigencia del Protocolo se han aprobado numerosos Programas de Intercambio de autopartes, cuya característica principal es la de guardar proporción entre importaciones y exportaciones.

Las tres montadoras que dominan el mercado argentino son CIADEA S.A. (Renault francesa), Autolatina (Holding de Wolswagen y Ford), y SEVEL (Fiat y Peugeot) que es la líder del sector.

Los epílogos de la hiperinflación tuvieron serias consecuencias en el sector automotriz. A finales de 1990 se produjo una "acomodación en una meseta" del consumo de

3. Ver Anexo I y II.

automóviles en Argentina. La situación económica, el crédito fácil y abundante promovió un mayor consumo de bienes durables y no durables durante los últimos años.

En 1990 se produjeron 99 mil unidades tanto de paseo como comerciales. Comparado con 1960, en que se registró la producción de 90 mil unidades, la situación no era prometedora.

Hacia 1991, la Ley de Convertibilidad produjo un giro de 180 grados en la situación económica general. En el sector se registró una dinamización en la producción que generó alrededor de 200 mil unidades, en 1992 trepó a 260 mil y en 1993 a 340 mil.

El nuevo Plan económico tuvo evidente impacto en el sector toda vez que permitió una mayor inversión en la ampliación de la producción en el marco de un acuerdo firmado entre las empresas, el gobierno y los trabajadores (1991), que permitió: a) la reducción de impuestos por parte del gobierno; b) reducción de techos en reivindicaciones salariales por parte de los sindicatos; c) reducción en márgenes de ganancia por parte de las concesionarias y d) reducción de los precios de los autos por parte de las terminales.

El régimen automotriz contempla la presentación de planes de inversión en empresas autopartistas y terminales (armado) para promover productos más competitivos en el mercado. El objetivo propuesto es lograr reducir el número de modelos fabricados en el país y aumentar los producidos en el exterior a la línea de montaje argentina.

El sistema de control establecido por el gobierno es el de cuotas.

La vigencia de este régimen luego de enero de 1995 es una cuestión de continua discusión con Brasil.

Oswaldo Orecchini, Director de Planificación de CIADEA, sostuvo que "existen diferencias importantes entre Brasil y Argentina y para armonizar la política de impuestos, las subvenciones, necesitamos tiempo".<sup>4</sup>

Por otra parte, Brasil tiene una reserva de mercado para el "auto popular" del que Argentina carece.

Como el sector automotriz, en cualquier país del mundo, genera un importante porcentaje del producto bruto interno, es lógico que Brasil busque protegerlo.

Argentina sufrirá, en esta búsqueda de un espacio integrado, las consecuencias de los avatares de la discusión en la medida que no tenga estrategias concretas y coherentes respecto al sector que pueda poner en la mesa de negociaciones con su socio regional.

A pesar de esto, durante 1994, se produjo un crecimiento del 17% con respecto al año anterior.

En enero de 1995, la situación se revirtió dramáticamente debido a factores externos e internos: a) el llamado "efecto tequila" que produjo una reacción dominó sobre la economía de la región; b) ciertas cuestiones internas como el pago de créditos

4 Malta, Cynthia, "Nuevos modelos de Renault para Brasil", en Mercosur. *El Cronista*, Buenos Aires; *El Diario*, Santiago de Chile; *El Observador*, Montevideo; *Hoy*, Asunción. 31-12-94/02-01-95, pág. 49, columnas 1 a 8.

y la reducción de la dinámica económica que se veía durante los tres últimos años y c) la crisis del Plan económico del ministro Cavallo. Esto convirtió al consumidor en "más racional y, por lo tanto, más difícil de ser conquistado".<sup>5</sup>

Las metas fijadas por el sector buscan colocar la tercera parte de la producción en Argentina y el resto exportarlo a Brasil. También tiene previsto ingresar vehículos brasileños al mercado argentino sin pagar la tarifa aduanera.

La industria automotriz argentino-brasileña se encuentra en un grado de integración a nivel de intercambio de partes, piezas y componentes que permiten hablar del pleno proceso de integración en el marco del Mercosur.

Las inversiones en el sector se deben, fundamentalmente, a que ambos socios observan la conveniencia de:

- facilitar y agilizar el intercambio para lograr un mercado integrado, y
- mantener el equilibrio de la balanza comercial para dirigir las inversiones hacia sectores más convenientes.

El proceso de intercambio positivo tiene como eje sustentador la escala de producción puesto que su aumento permite a las empresas ser más competitivas.

Existe una cuota de vehículos que podrán ser enviados al país socio sin que se pague impuesto de importación. Esta cuota se fija año a año.

En 1991, las cuotas se fijaron en 10 mil unidades referidas únicamente a automóviles y vehículos comerciales livianos. En 1992, ascendió a 25 mil unidades y se incluyeron camiones y ómnibus. En 1994, el "acumulado" en cuotas fue de 103 mil y se prorrogó el plazo para el uso de cuotas no utilizadas.

El sector automotriz tuvo, en ambos países, un periodo de crecimiento y un aumento en el volumen de negocios:

- Argentina pasó de la producción de 100 mil vehículos en 1990 a 340 mil en 1993.
- Brasil de 900 mil en 1990 a 1,5 millones en 1993.

El acuerdo automotriz entre Argentina y Brasil, ratificado en la cumbre de Ouro Preto establece el compromiso de mantener en vigencia los respectivos regímenes automotrices en sus intercambios con terceros países.

Este acuerdo modificó algunos puntos del régimen automotriz argentino respecto de su comercio con Brasil. Uno de los puntos más relevantes, y más resistidos por autopartistas locales, fue la decisión de considerar a las autopartes brasileñas como nacionales para el cálculo del contenido nacional del 60%. Para ello fija una condición: que sean compensadas (las autopartes) por exportaciones por igual valor, a cualquier destino. Por cada dólar que Argentina exporte a Brasil se compensará con 1.2 dólares en sentido contrario.

Por su parte Brasil, en la construcción del "auto popular", considerará como autopiezas brasileñas a las argentinas.

Para los autopartistas de nuestro país la modificación del régimen especial tiene restricciones:



- la compensación no es igualitaria porque Brasil tiene una ventaja del 20%;
- el auto popular brasileño es "económico", por lo tanto posee menos componentes y menos complejos que el común de los automotores. Esto limita las posibilidades de exportar autopiezas, para el mismo, por parte de Argentina.

Para la Cámara Argentina de Industrias Autocomponentes, el acuerdo aparece como positivo porque:

- se mantiene la compensación con Brasil;
- se posibilita la apertura del mercado de autopartes para el auto económico;
- hay una liberalización con compensación del intercambio de vehículos en un momento de gran demanda del mercado brasileño;
- está previsto el mantenimiento del régimen automotriz hasta 1999.

Para entrar de lleno en las economías de escala, el sector automotriz argentino deberá realizar la necesaria reconversión. Esto impactará en 400 empresas que cuentan con unas 30 mil personas ocupadas.

Si se tiene en cuenta que las autopartistas argentinas son una quinta parte de las brasileñas, y que en el intercambio éstas tienen una ventaja del 20%, se puede prever un desvío del comercio de autopartistas brasileños para posicionarse en el mercado argentino.

### **En la búsqueda de estrategias de cooperación**

La actuación transfronteriza de empresas en el marco de un mercado ampliado puede adquirir distintas características. El Mercosur adopta modalidades ya implementadas en la Comunidad Europea: las empresas se agrupan en distintas variantes consorciales, alianzas, grupos.

Las alianzas entre empresas competidoras son agrupaciones contractuales de hecho, con fines de cooperación para conseguir una masa crítica necesaria para operar en un marco tan competitivo como el actual.

En el Mercosur el avance hacia las alianzas fue contemplado en la Decisión 3 sobre Términos de Referencia para acuerdos sectoriales adoptado por el Consejo de Mercosur en diciembre de 1991 y tomado del Tratado de Asunción.

La aplicación de esta regla permite la acción complementaria de empresas de los países miembros y adquiere la característica de fuente de derecho comunitario a los acuerdos sectoriales como acuerdo de alcance parcial de ALADI.

El objetivo es acelerar la integración y promover la especialización intrasectorial basada en ventajas comparativas. Esa forma de asociación permitirá una mejor competencia en terceros mercados, la optimización de los factores de producción y lograr mejores condiciones en términos de economía de escala.

"Los acuerdos sectoriales deben orientarse hacia el fomento de la complementación entre empresas del Mercosur, considerando tanto el Mercado Común como terceros mercados" (ver art. 1, inc. c. Decisión 3/91).

Entre los socios del Mercosur existen asimetrías, debido a:

- costo de energía y mano de obra;
- diferencias cambiarias;
- diferentes políticas de inversiones y exportaciones;
- diferentes aranceles externos; y
- diferencias en la incidencia del sistema tributario sobre la producción y el consumo de ciertos productos.

No obstante ello, distintas empresas han recurrido al Acuerdo para conformar joint venture y contratos asociativos entre empresas de distintos países socios.

En el sector automotriz las empresas conjuntas o joint venture, adquieren relevancia por la particular envergadura de dichas empresas y por constituirse en uno de los puntales de la reconversión e innovación tecnológica. Vemos entonces:

- CIADEA, que monta el Renault francés, fue adquirida parcialmente por autopartistas de Brasil (grupos Antelo y Kasinsky) a través de la Cía Financiera para América Latina (COFAL).

- Agrale, de Brasil, firmó un acuerdo con Deutz Argentina para exportar partes y conjuntos para armar camiones y tractores.

- Rondon (brasileña) se complementará con Comesud (de Rosario, Argentina) para la producción de implementos viales.

- El Detalle (Rosario, Argentina), empresa dedicada a la carrocería de ómnibus, instalará una planta en Brasil.

Dos de los joint venture más importantes del sector automotriz argentino tienen radicación en Córdoba. De allí que el Mercosur adquiere relevancia en tanto dinamiza un sector industrial importante en el desempeño económico de la Provincia.

## Bibliografía

*Ambito Financiero*, 2-1-1995.

Allen y Hamilton Booz, "Industria automotriz argentina" (mimeo), 1989.

Juárez Centeno, Carlos, "Consideraciones sobre la democratización y la integración regional: génesis, obstáculos y desafíos en el Mercosur", en *Anuario*, CIJS, UNC, Córdoba, 1994

Tedesco y Vispo Kosacoff, "La transformación de la industria automotriz argentina. Su integración con Brasil". *CEPAL*, 1991.

*La Voz del Interior*, 1-1-1995 y 3-1-1995.

Mercosur: *El Cronista*. Buenos Aires; *El Diario*, Santiago de Chile; *El Observador*, Montevideo; *Hoy*, Asunción.

Denis y Voguel Moore, "Algunos aspectos microeconómicos de la competitividad de las PyMES metalmeccánicas en el proceso de integración", *CEI-CEPAL*, Doc. Trab. Núm. 26.

Pensamiento Iberoamericano, "Los nuevos estilos de la integración económica", *Rev. De Economía Política*, 1994, núm. 26.

Preiss, D., "Industria automotriz en Argentina y Brasil: Evolución comparativa y evolución bilateral", *Prudsice*, 1989.

Soffer, R., "La industria automotriz y sus autopartes", *BID*, (mimeo), 1991.

Sourrouille, J.V., "Trasnacionales en América Latina: El complejo automotor en Argentina", *ILET, Nueva Imagen*, México, 1980.

*Roberto F. Bertossi\**

# Proyecto de Ley Nacional para los Microemprendimientos productivos

**Sumario:** Microempresas y Municipios. Una pretensión jurídica para el desarrollo microempresarial. Resolución 90/93 del Grupo Mercado Común sobre Política de Apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas del Mercosur. Ente Consultor y Coordinador Intermunicipal (Art. 5 C.N. - Art. 190 C.P.). Conclusión.

## ***Microempresas y Municipios***

### ***Una pretensión jurídica para el desarrollo microempresarial***

#### **Introducción**

Los arts. 5, 14 y 14 bis de nuestra Constitución Nacional han ratificado la autonomía y el régimen municipal, los derechos de asociarnos con fines útiles, de trabajar y ejercer toda industria lícita; en suma, una posibilidad marco de acceder a la calidad de vida que refleje mejor la dignidad humana.

Todos constatamos que esto aún no se corresponde con una realidad de desempleo, de pobreza y fundamentalmente de un peligroso alejamiento de la población en materia del conocimiento, hoy el bien máspreciado.

De este modo, el acceso a una legítima participación en posibilidades y oportunidades se observa dificultada.

La Gran Empresa Nacional no podrá lograrse en la medida que se verifican sólo algunos titulares aislados de toda la producción, el lucro y, claro está, el conocimiento; y no una comunidad de personas y elementos de una sociedad pluralista, sólo viable cuando no existen paradójicamente concentraciones excesivas del poder, la economía y el conocimiento lo que en sí mismo puede constituir una virtual causa de inestabilidad social.

*(\*) Docente, autor, escritor. Especialista en Derecho Cooperativo. Premio ADEPA-FACA 1990. Mención especial Abogacía. Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho de la UNC.*

En nuestro trabajo de relevar experiencias, formas y normas en el desarrollo microempresarial internacional, nacional, provincial y municipal, en el contexto posible de un muestreo de políticas públicas concretas de apoyo a este sector del pequeño emprendedor, recogimos cierta distancia entre el discurso y la praxis, de cara a una cultura del emprendimiento productivo real e individualmente, harto potencial, con la rica y alentadora salvedad del accionar municipal y vecinal.

En efecto, corresponde al sector microempresarial entre un 50% a un 90% la estructura productiva básica en la mayoría de nuestros municipios.

La carencia de decisiones políticas activas, de asignaciones presupuestarias serias, son así "un mentís" a un sobredimensionado decir gobernante al respecto.

En tiempos de crisis como el nuestro, Italia, Alemania, Bélgica, España, el Sudeste Asiático, más cercanos Chile, México, Brasil y Uruguay no titubearon en impulsar a los pequeños emprendimientos convencidos de que serían la llave para generar industrias mayores.

Esto quizá pueda explicar también una distancia menor entre discurso-praxis en lugares más afectados por las crisis como el Cono Urbano Bonaerense y el Gran Rosario. Los Gobiernos de Buenos Aires y Santa Fe apuestan fuertemente a la generación y desarrollo de microemprendimientos urbanos y rurales.

Entre nosotros, otro aspecto que no favorece el desarrollo del sector se relaciona con la diversidad de acciones no focalizadas y sin una coordinación mínima indispensable. En ocasiones se verifica que esto último tiene estrecha contemporaneidad con tiempos preelectorales.

El art. 23 de la ley 24467 (Pymes) "...El Estado nacional continuará instrumentando y desarrollando herramientas crediticias y de capacitación específicamente destinadas a las microempresas", antes que resolver más bien posterga nuestra pretensión. Leyes y Ordenanzas dispersas, Buenos Aires, Córdoba (ley 8450 y Decr-Pcial. 20/95), Santa Fe Ley 10.472 entre otras, completan un cuadro que no hace a una "pirámide jurídica" precisamente y demuestran la anomia sobre el particular, cosa que no sucede en países vecinos mejor posicionados jurídicamente como Brasil con sus arts. 179 y cc. de su Constitución Federal (Mercosur...) y México con su ley federal para el fomento de las microempresas del 26 de enero de 1988 (Nafta...).

### **Municipio. ¿Qué tenemos?**

Nuestro proyecto de ley nacional para los microemprendimientos productivos (microempresas) asigna un rol *madre* a cada municipio.

Confiamos en la misma, histórica y fundacional *maternidad* de la organización jurídica del país: el municipio, si se quiere las alcaldías, el cabildo...

En este sentido el programa nacional de solidaridad de la actual administración Menem eligió preferentemente a los municipios para la gestación y consolidación de emprendimientos pequeños, familiares.

Mendoza nos ha mostrado en su municipio el programa *empresa joven*. El Ministe-

rio de la Producción de la Pcia. de Buenos Aires también operando en este tema a través de sus municipios (Mar del Plata, Necochea, etc.), el municipio cordobés, el de Formosa con su programa para la mujer, los de La Rioja con el programa Llamcay y así los municipios del Chaco, Misiones, etc.

Entonces, no son escasos ni casuales los esfuerzos municipales en apoyo a los diversos e ingeniosos microemprendimientos y aun a las pequeñas empresas.

Ahora bien, debemos mejorar mediante la consolidación de programas o acciones municipales e intercomunales, coordinadas; involucrar decidida y profundamente a los ejecutivos y concejales de cada municipio.

También evitar activamente la burocracia, seducir la demanda con ofertas ingeniosas, creativas y oportunas; publicitar los beneficios múltiples de este tipo de emprendimientos, incorporar o reincorporar autónomamente a los sectores poblacionales más postergados con una asignación concreta a la influencia personal de su protagonismo, a la incorporación, a la innovación.

### **¿Qué nos falta?**

- Convicción;
- estímulos fiscales, laborales, bromatológicos;
- mejorar el acceso al crédito y a los insumos mediante adecuadas asociaciones;
- recategorización tarifaria en todo lo que atañe a infraestructura y servicios (energía, comunicaciones, transporte, etc.);
- capacitación;
- prioridad en el comercio oficial microempresario;
- una ley nacional específica, marco; leyes provinciales y ordenanzas municipales que coadyuven a una mejor organización y desarrollo del sector. una suerte de microplaneamientos.

### **Objetivos de un microemprendimiento, de una famiempresa**

- Generación de empleo;
- autonomía alimentaria, sanitaria y cultural para todos;
- aprovechamiento de recursos autóctonos;
- reciclar todo factor productivo ocioso;
- aumentar el conocimiento personal y con ello sus posibilidades;
- una mejor convivencia social;
- mejorar integralmente la calidad de vida;
- armonizar con el medio ambiente;
- evitar el éxodo consolidando el arraigo;
- que el dinero quede en la comunidad local;
- optimizar la representación del sector en los distintos estamentos relacionados.

## **Instrumentos**

Cada municipio deberá elaborar medidas concretas y movilizantes en el marco de sus posibilidades, insertándolas en sus cartas orgánicas en su momento, vgr.: 1º) Promover y mostrar posibilidades naturales, turísticas, artesanales e industriales del municipio. 2º) Políticas de estímulo global al desarrollo microempresarial. 3º) Concretamente, estímulos fiscales, bromatológicos, etc. 4º) Destinar terrenos fiscales para la instalación de nuevas microempresas y asegurar en lo posible el acceso a la infraestructura (agua, Teléfono, energía, caminos, etc.). 5º) Darle al presupuesto municipal en todo los sectores de compra e insumos prioridad a los microemprendimientos locales o regionales. 6º) Encarar obras de aprovechamiento común en materia de infraestructura. 7º) Programas accesibles y graduales de capacitación técnica, gestión, etc. 8º) Organizar y asistir periódicamente a ferias de productores locales y regionales.

## **Municipios, ¿por qué?**

**- La territorialidad. - La vecindad. - La inmediatez. - La solidaridad.**

El conocimiento directo de posibilidades, necesidades e intereses homogéneos.

El hábitat que torna manifiestas las necesidades básicas del vecino y su familia, porque allí vive, desarrolla vínculos, se alimenta, se enferma, se educa, se proyecta.

Las necesidades de autoconsumo, de vivienda, de empleo, de educación, de salud, encuentran en el municipio, en el barrio, una percepción instantánea que pueda lograr una acción municipal armónica, económica y fundamentalmente sensible.

Finalmente, la estructura tributaria asigna a los municipios potestades impositivas que salvo en el sector servicios, impactan levemente en los costos de producción.

## ***Resolución 90/93 del Grupo Mercado Común sobre Política de Apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas del Mercosur***

### **Introducción**

a. El presente documento tiene como objetivo proponer un conjunto de medidas que posibiliten la participación activa y sólida de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYME) en el Mercosur.

Estas empresas aseguran una importante contribución no solamente para el desarrollo social de la región, la creación de vastos contingentes de empleo y una mejor distribución de la renta regional de los países.

De esta manera es oportuno y necesario pensar en un conjunto de medidas que beneficien a ese segmento.

b. Entre los principales problemas que afligen a la MPYME está la falta de capacidad empresarial y gerencial, las limitaciones de acceso al mercado, falta de mano de obra especializada, conocimiento tecnológico, crédito adecuado y capital de giro.

De manera general, las razones que limitan el desempeño de tales empresas son:

1- *Variables internas*, que están teóricamente dentro del control de las empresas, tales como gestión del personal, elección de tecnologías adecuadas, capacidad en el uso de la información, inclusive sobre oportunidades de negocios.

Esos problemas están ligados, en cierta forma, a una insuficiente capacidad gerencial para una adecuada apropiación de los recursos disponibles, que deben ser tratados dentro del contexto de la capacitación empresarial.

2- *Causas externas*, que están fuera del control de las empresas, tales como: estructura del mercado, disponibilidad de fuentes de información (inclusive sobre tecnologías existentes y oportunidades de mercado), factores legales, institucionales, factores derivados de políticas oficiales, como disponibilidad de crédito, etc.

La solución para este tipo de problemas es de naturaleza más general, exigiendo acciones que beneficien a todo un segmento o región.

c. La definición de una serie de medidas para las MPYMES del Mercosur pasa, sobre todo, por abordar las medidas del segundo tipo.

Cada país miembro debe procurar desarrollar sus propias políticas de apoyo empresarial, con vistas a mejorar la capacidad competitiva de sus pequeñas empresas.

Al mismo tiempo cabe, dentro del Mercosur, realizar un esfuerzo en el sentido de dar coherencia, integrar y expandir las diversas políticas nacionales del área, ampliar las bases de información y conciencia sobre la problemática del segmento, estimular y garantizar el intercambio regional y la cooperación empresarial.

d. En este contexto, dos son los objetivos mayores de una política de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas del Mercosur:

1. Incorporarlas dentro de un esfuerzo de integración y desarrollo regional.

2. Ampliar su competitividad de manera coherente con las políticas de los Estados miembros y con las propuestas del Mercosur.

### **I. Concepto de micro, pequeñas y medianas empresas**

e. Los diversos países que poseen alguna política para pequeñas empresas tienen también su propia definición respecto de aquéllas en función de los diferentes instrumentos o intereses involucrados. La mayor parte adopta para este fin criterios como un número variable de empleados (el indicador más común, por facilidad operacional, oscila entre 50 y 500 empleados, como máximo), facturación y valor de los activos.

Dentro de la propia Comunidad Europea existen distintas políticas y diferentes criterios de clasificación de empresas. Existen, no obstante, algunas definiciones generales para programas de naturaleza común.

A pesar de que la variable número de empleados no tiene sensibilidad para captar

los diferentes niveles de apropiación tecnológica, colocando en pie de igualdad empresas con gran cantidad de mano de obra y con bajo nivel de facturación y empresas de avanzada tecnología con pocos empleados y alta facturación, esta variable no deja de ser de fácil aplicación, sobre todo en un contexto de diferentes unidades monetarias como es el caso del Mercosur.

Una variable de valor tal como facturación o valor de activos enriquece la definición pero crea otro tipo de dificultades, tal como definir una unidad monetaria estable, lo que es particularmente difícil en economías nacionales altamente inflacionarias. No obstante, es necesario por lo menos utilizar una variable de valor, como la facturación bruta anual. La utilización de una segunda variable de valor, o patrimonio o activo productivo, aunque perfecciona el modelo, crea grandes limitaciones de orden práctico. Es bastante difícil obtener un valor actualizado del activo en el caso de las pequeñas empresas que no poseen sistemas contables estructurados.

f. En función de lo expresado, se adopta el siguiente modelo:

$$C = 10 \times (PO/POm \times V/VM)$$

Donde:

C = coeficiente de tamaño.

PO = personal ocupado.

POm = personal ocupado de referencia.

V = venta de la empresa.

Vm = venta anual de referencia.

Este coeficiente, establecido a partir de una definición de los límites máximos del número de empleados y de la facturación, se debe adecuar a la realidad empresarial de cada uno de los países miembros y de las necesidades del Mercosur. En ese sentido, los cuatro países definieron en diciembre de 1992 los siguientes valores:

Categoría	POm(hasta)	Vm(U\$S)(hasta)	Coficiente
Micro	20	400.000	0,52
Pequeña	100	2.000.000	2,58
Mediana	300	10.000.000	10,00

g. Se sugiere la inclusión de determinadas variables cualitativas para definir las MPYME:

- no pertenecer a grupos económicos.
- poseer una pequeña porción del mercado.

h. La consideración diferenciada de las artesanías, si bien comprendidas generalmente entre las micro-empresas, se presenta como conveniente en virtud de sus especificidades, tanto en relación a los procesos de producción cuanto en lo referente a los mercados de sus productos.



## **II. Mecanismos e instrumentos de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas**

i. La estructura empresarial deseada para el Mercosur está basada en la economía de mercado, en el contexto de una sociedad democrática y abierta que valora los factores sociales y humanos. La construcción de una economía regional fuerte exigirá la integración entre grandes y pequeñas empresas.

Dentro de este contexto, las actividades de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas deben orientarse por los siguientes lineamientos básicos:

1. Acciones para desarrollar la capacidad gerencial y tecnológica de las empresas.
2. Acciones para superar las restricciones y limitaciones vinculadas a la estructura del mercado y/o la excesiva regulación.
3. Acciones para facilitar y simplificar el tratamiento tributario.
4. Acciones para resolver o atenuar los problemas de crédito, financiamiento y capitalización.
5. Acciones de naturaleza institucional para sensibilizar y movilizar a los países miembros acerca de la importancia de la PYMES.

Es menester recordar que la presente propuesta no invalida las acciones individuales de los Estados partes destinadas a mejorar la capacidad competitiva de sus micro, pequeñas y medianas empresas. Las medidas ahora propuestas están encaminadas a consolidar tales empresas dentro del Mercosur.

### **II. 1. Modernización y capacitación gerencial y tecnológica**

j.1. Estimular el intercambio de experiencias entre técnicos de instituciones y empresas de los países miembros, interesados en conocer empresas modelo o proyectos innovadores en ejecución, como por ejemplo las incubadoras de empresas asociadas a universidades y centros tecnológicos.

2. Elaborar y difundir metodologías posibles de aplicación generalizada para auto-diagnóstico gerencial y capacitación empresarial para la implementación de la "Calidad Total" en las pequeñas empresas.

3. Alentar el desarrollo de proyectos cooperativos de investigación entre grupos de empresas con la misma base tecnológica y la promoción de mecanismos que faciliten la interacción y acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a los centros de investigación y universidades en búsqueda del desarrollo de nuevas tecnologías.

4. Crear e integrar sistemas de información empresarial masivos y bases de datos nacionales e internacionales de interés empresarial.

5. Concientizar y facilitar a las empresas para que registren sus marcas y patentes y detecten las especificaciones técnicas adecuadas a sus productos.

### **II. 2. Incremento de la competitividad y conquista de mercados**

k. a. Estimular la organización de grupos de empresas interesadas en realizar ope-

raciones comerciales en otros países, para participar en ferias, exposiciones y encuentros de negocios.

b. Captar, empadronar, organizar y divulgar las oportunidades de negocios para las empresas en las áreas de subcontratación industrial, tercerización, exportación/importación, joint-ventures, transferencia de tecnologías a través de la creación de Bolsas de negocios y de subcontratación.

c. Estimular la asociación a través del reconocimiento de la personería jurídica para que empresas asociadas puedan salir en busca de otros mercados en el interior del Mercosur o competir a nivel internacional.

d. Facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas, solas o agrupadas, al importante segmento de mercado formado por los organismos públicos.

e. Estimular, por medio de mecanismos especiales, la asociación de artesanos para que sean capaces de introducir mejoras en los productos y generar escalas de comercialización, inclusive para la exportación.

### **II. 3. Simplificación tributaria**

i. Analizar y evaluar los sistemas impositivos existentes en cada país con vistas a introducir reformas tendientes a su simplificación para las micro, pequeñas y medianas empresas, poniendo énfasis en los procedimientos vinculados a la creación de empresas y al comercio exterior, reducir las formalidades físicas de fronteras y la eliminación de barreras físicas y técnicas, facilitando el intercambio entre las micro, pequeñas y medianas empresas exportadoras, mantener las formalidades administrativas en los límites estrictamente necesarios.

### **II. 4. Apoyo financiero**

II. Estudiar la creación de líneas de créditos regionales para financiar proyectos de MPYMES, para:

1. generar una mayor integración regional y asociación empresarial (por ejemplo, exportación-importación, joint-ventures, tercerización, etc.);

2. beneficiar a pequeñas empresas ubicadas en sectores tecnológicamente dinámicos;

3. apoyar la reconversión de actividades de empresas perjudicadas por el proceso de integración;

4. beneficiar al artesano local.

### **II. 5. Disposición institucional/Campaña motivacional**

m. a. Estudiar la posibilidad de crear dentro del Mercosur una organización tipo "Tasks force" como la existente en la Comunidad Europea para estudiar las diferentes medidas de apoyo a las MPYMES y sugerir eventualmente su ampliación; identificar y perfeccionar mecanismos de estímulo a tales empresas dentro de Mercosur; evi-

tar que las medidas de naturaleza general tomadas dentro del Mercosur sean perjudiciales a este segmento.

b. Estimular la consolidación en los países miembros de estructuras de apoyo empresarial a las MPYMES, para llevar a cabo programas de promoción del segmento; estimular e integrar las entidades públicas y privadas destinadas a promover el desarrollo de aquéllas.

c. Generar una amplia campaña de concientización en los países miembros respecto de la importancia y relevancia de las MPYMES; estimular la creación y organización de entidades gremiales, sectoriales y regionales de micro, pequeños y medianos empresarios incentivando la integración y el intercambio de experiencias entre ellos. En este proceso se recomienda poner énfasis en la utilización de las diversas entidades gubernamentales y privadas existentes, cuyas experiencias serán de gran importancia para viabilizar acciones inmediatas.

### **III. Proyectos inmediatos**

n. Se sugiere implementar acciones inmediatas a partir de una serie de proyectos que posibiliten efectivamente fortalecer la posición del segmento, en vista a la integración de los cuatro países.

Asimismo se enumera una lista no exhaustiva de proyectos que pueden originar una vinculación más directa entre los países dentro del campo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

1. Crear un grupo de trabajos (GT) para las MPYMES que tenga como objetivos:
  - a. Coordinar y supervisar los intereses de tales empresas en los diversos programas a ser implementados en el ámbito del Mercosur.
  - b. Implementar proyectos propios de interés del segmento.
2. Programa de cooperación Mercosur de Calidad y Productividad para las micro, pequeñas y medianas empresas.
3. Programa de intercambio institucional (PII), destinado a estimular la integración entre entidades públicas y privadas de promoción del desarrollo de las MPYMES en el ámbito de cada país miembro.
4. Programa de compras gubernamentales (PCG), destinado a modificar procedimientos vigentes y sugerir acciones que permitan el mejor acceso de las pequeñas empresas a las adquisiciones gubernamentales.
5. Programa de bolsas de negocios (PBN), destinado a diseminar mecanismos de integración entre grandes, pequeñas y medianas empresas a través de redes de subcontratación, bolsas de negocios, encuentros interempresariales, bancos de datos comunes, etc.
6. Red Mercosur de Cooperación (RMC), a semejanza del BC - NET (Business Cooperation Network) de la Comunidad Europea. Se trata de implementar una red informática de datos sobre empresas y consultores técnicos, con la finalidad de intercambiar información y uso de asesoría especializada para la búsqueda de socios poten-

ciales en emprendimientos conjuntos.

7. Crear un programa dirigido a la realización de redes de negocios a través de TV satelital con destino a las MPYMES.

8. Programa de acceso a información sobre marcas, patentes y transferencia de tecnología, en estrecha vinculación con los organismos gubernamentales de propiedad industrial de los países miembros.

9. Creación de Bolsas de Residuos, con el propósito de facilitar la oferta y la demanda de residuos industriales, dando oportunidad al surgimiento de nuevos negocios y a la protección del medio ambiente a través del reciclaje del residuos.

10. Programa de Desarrollo del Artesano, con vistas a mejorar sus condiciones de gestión y rentabilidad, preservando y valorizando el contenido cultural del producto artesanal.

## **Referencias Nacionales y Supranacionales a las Microempresas**

### **Mercosur**

La resolución 90/93 del Grupo Mercado Común distingue microempresas (hasta 20 trabajadores y una facturación anual hasta 400.000 dólares), pequeña empresa (hasta 100 trabajadores y una facturación anual hasta 2.000.000 de dólares), mediana empresa (hasta 300 trabajadores y una facturación anual hasta 10.000.000 de dólares)

No existe mengua alguna de derechos sociales.

### **Venezuela**

Hasta 10 trabajadores.

No existe obligación de reinstalar a los trabajadores en caso de despido.

Fuente: Torres, Yuraima.

### **República Dominicana**

Empresas rurales hasta 10 trabajadores.

Se excluyen del ordenamiento laboral.

Fuente: Torres, Yuraima.

### **Panamá**

a. Hasta 20 trabajadores en empresas agro-industriales.

b. Hasta 15 trabajadores en las industrias.

c. Hasta 10 trabajadores en empresas agrícolas, de servicios o en el comercio minorista.

1. Definen estrictamente el salario.

2. No están obligados con el trabajador en caso de despido.

3. Disminuye el plus salarial por horas suplementarias.

Fuente: Torres, Yuraima.

### **Honduras**

Empresas rurales hasta 10 trabajadores.

Se excluyen del ordenamiento laboral.

Fuente: Torres, Yuraima 27. 02. 1995.

### **Colombia**

a. En microempresas con patrimonio líquido menor a 1.000 salarios mínimos.

1. Las indemnizaciones por despido se reducen al 50%.

b. Hasta 5 trabajadores.

2. No se aplican las disposiciones sobre accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, auxilios pertinentes.

3. No debe dictarse reglamento interno.

c. Hasta 10 trabajadores.

4. No debe dictarse reglamento de higiene y seguridad.

Fuente: Ministerio de Trabajo, Documentación legislativa y doctrinaria sobre relaciones laborales en la pequeña empresa, Anexo, pág.10, Buenos Aires, 1994.

### **Comunidad Económica Europea**

Líneas generales:

Hasta un máximo de veinte personas asalariadas no se aplica la directiva de la CEE. sobre desahucios masivos

De veinte a un máximo de cincuenta empleados no se requiere que los mismos estén asociados a los efectos de comunicaciones previas a los desahucios no individuales.

### **Países Bajos**

a. Hasta 10 trabajadores.

1. No se constituyen Consejos de Empresa.

b. Hasta 100 trabajadores.

2. Los Consejos de Empresa gozan de menores facultades.

Fuente: Carlos Custer.

### **Italia**

a. En tareas agrarias, hasta 5 trabajadores.

b. En tareas no agrarias, hasta 15 trabajadores.

Fuente: Ministerio de Trabajo.

### **Inglaterra**

a. Hasta 4 trabajadores.

1. El empleador se halla liberado de informar la política de higiene y seguridad laboral.

a. Hasta 5 trabajadores.

2. Luego de finalizada la licencia de embarazo o parto, la trabajadora carece de derecho a ser re/incorporada.

b. Hasta 9 trabajadores.

3. El empleador no se halla obligado a consultar con los representantes sindicales en caso de despidos colectivos.

c. Hasta 20 trabajadores.

4. No rige la obligación de incorporar discapacitados, que comienza desde 21 trabajadores en un porcentaje del 3% del plantel, bajo sanción de multa o prisión o ambas.

5. No rige la obligación de brindar un espacio físico a disposición de los representantes sindicales.

6. No rige la obligación de informar sobre los procedimientos disciplinarios.

Fuente: Custer, Carlos.

### **Francia**

a. El primer empleo.

1. Liberación de cargas sociales por dos años.

b. Hasta 20 trabajadores.

2. No es obligatorio el reglamento interno.

c. Menos de 50 trabajadores.

3. No es necesario el Plan Social.

Se puede negociar despidos colectivos con menos indemnización.

d. Menos de 11 trabajadores.

4. La indemnización del despido sin causa depende de la prueba del daño, con un mínimo de 6 meses de salario más una multa a favor del seguro de desempleo.

5. Se permite el préstamo entre empresas.

Fuente: Geraldo Von Potobsky, Pequeñas y medianas empresas y derecho del trabajo, en "derecho del Trabajo", tomo L II B, pág. 1.541.

### **España**

a. Hasta 100 trabajadores.

1. No deben prestarse servicios médicos de empresa.

2. Salvo tareas de gran peligrosidad, no se designan comités de higiene y seguridad laboral.

b. Hasta 50 trabajadores.

3. En casos de despidos colectivos por razones tecnológicas, causas económicas o fuerza mayor, se reducen los plazos administrativos para la correspondiente autorización.

4. Se adiciona una causa objetiva de despido, con indemnización reducida: la necesidad de desactivar un puesto de trabajo.

5. No es obligatorio el comedor para el personal.

c. Hasta 25 trabajadores.

6. Si la relación laboral se extingue por razones tecnológicas, causas económicas o fuerza mayor, el 40% de la indemnización es satisfecho por el Fondo de garantía salarial.

7. En los empleos destinados a la formación, el empleador se libera del 100% de sus contribuciones a la seguridad social.

d. Hasta 10 trabajadores.

8. No se prevén delegados de personal, salvo que en las empresas entre 6 y 10 trabajadores se los designe por decisión mayoritaria de aquéllos.

9. No es necesario designar delegado de seguridad.

Fuente: Ministerio de Trabajo.

## **Bélgica**

a. Empresas hasta 19 trabajadores.

1. El despido por cierre no conlleva indemnización.

2. No son exigibles los regímenes de información y consulta a los trabajadores.

b. Hasta 25 trabajadores.

3. No se nombran delegados sindicales.

c. Hasta 50 trabajadores.

4. No es obligatorio informar al delegado sindical sobre las razones de la demora mayor de tres meses en las cuotas de seguridad social.

d. Hasta 100 trabajadores.

5. No se designa Consejo de Empresa.

Fuente: Custer, Carlos. 20. 02. 1995.

## **Alemania**

a. En la microempresa (hasta cinco trabajadores).

1. No existe Consejo de Empresa.

2. No existe codeterminación entre empleador y trabajadores para sancionar el re-

glamento interno.

3. No es necesario el consentimiento del Consejo de Empresa para que el empleador pueda válidamente despedir a un trabajador.

4. Sin embargo, el trabajador continúa protegido contra varios despidos: el discriminatorio, sin causa objetiva, atentatorio a las buenas costumbres, como represalia por el ejercicio de derechos sindicales.

5. Son válidos los contratos temporales, hasta dos años de duración.

6. Las empresas recientes (hasta cuatro años) se liberan del Plan Social (generalmente incluye indemnizaciones especiales en caso de extinción de la relación laboral).

b. Hasta 20 trabajadores.

7. En caso de despido colectivo no es necesario el aviso previo a la Oficina de Empleo.

8. No es necesaria la consulta obligatoria con el Consejo de Empresa en caso de reducción del plantel, introducción de nuevos métodos de producción, cierre o fusión.

9. No es exigible la codecisión en materia de contratación de personal, calificación, recalificación, traslados.

10. No es exigible el informe trimestral respecto de la situación económica, servicios sociales, situación del mercado.

11. Por acuerdo de empresa se puede modificar el régimen de preaviso estableciéndolo en cuatro semanas corridas desde el día de su emisión.

12. Desde 16 trabajadores, es necesario ocupar el 6% de los puestos de trabajos con discapacitados.

Fuente: Däubler, Wolfgang. 09. 02. 1995. - Ledesma, Luis. 15. 02. 1995.

### **Ente Consultor y Coordinador Intermunicipal**

(Art. 5 C.N. - Art. 190 C.P.) - PROYECTO

### **Introducción**

En la provincia de Córdoba, en donde están enclavados cada uno de nuestros pueblos, se observa un creciente deterioro de la calidad de vida, la desaparición de fuentes de trabajo y un marcado éxodo rural. Después de 1983 con el advenimiento democrático se han modificado algunas estructuras básicas que determinaron un fugaz mejoramiento de la calidad de vida de nuestros habitantes.

Es cierto que hemos afianzado el sistema democrático, pero ello no es suficiente sino se produce a la par el desarrollo económico con equidad que acompañe ese estilo de vida. Es nuestra responsabilidad, ir provocando la concientización necesaria para la internalización de la cultura del trabajo que, conjuntamente con el aprovechamiento de los recursos locales y regionales, conforman el cimiento económico de nuestra sociedad.



No debemos pensar ya en la posibilidad del subsidio para la solución de nuestros problemas. Entonces debemos ser nosotros los protagonistas de nuestro destino, y en esto no podemos claudicar.

Creemos que a través de la creación de un Ente consultor y coordinador entre los municipios participantes, se haría más efectiva y racional la participación vecinal la utilización de los recursos y si además planificamos estrategias para resolver problemas comunes en lo económico y social habremos de plasmar el anhelo de nuestra sociedad.

Se vienen tiempos donde la repercusión socio-económica de cada uno de nuestros proyectos será la más atendible y la primera a tener en cuenta: entonces, veremos que la obra pública es imprescindible pero siempre y cuando tenga contenido social. Por esto, más adelante hablaremos y deberemos acordar un proyecto al cual apuntaremos en lo sucesivo cuando de trabajo se trate y es la promoción de los Microemprendimientos productivos.

## Objetivos

Lograr la coordinación de los municipios participantes, en los aspectos, social, económico y su integración institucional.

A - Económico-Social: Lograr que cada uno de los vecinos de las municipalidades participantes puedan mejorar su situación económica y social, a través de la cultura del trabajo, adecuados estudios de mercado y posibilidades propias.

B - Institucionales:

1) A través de la integración efectiva entre los municipios, tener la representación necesaria para merecer una rápida respuesta a nuestros problemas desde el Poder Ejecutivo Provincial y Nacional.

2) Promover asociaciones para fondos comunes que garanticen un mejor acceso al crédito o asistan financieramente a los microemprendimientos productivos, entre otros fines.

3) Facilitar la comercialización: ferias, exposiciones y exportaciones.

4) Puertos secos y zonas francas. (Ley 24.331)

5) Pasantías con empresas y establecimientos educativos, agrotécnicos del lugar, etc.: convenios.

6) Promover el "compre local microempresario".

7) Facilitar la asimilación local del desarrollo tecnológico y de la información en general.

8) Estímulos tributarios y bromatológicos concretos.

9) Otros.

C - Infraestructura

D - Gestión Municipal

E - Servicios (art. 75 C.P.)

F - Medio Ambiente (art. 186 C.P.)

G - Producción y Comercio Exterior

H - Turismo.

## **Funciones**

### **A- Asesoramiento Recíproco y Compartido**

En la nueva era que nos toca vivir nada puede hacerse a nivel municipal sin asesoramiento interdisciplinario por ello es necesario la creación entre municipios de un puerto seco, para viabilizar un ente intermunicipal con servicios generales y particulares compartidos, incluido todo tipo de asesoramiento. Se debe comprometer a brindar el apoyo en estas áreas para lograr abroquelar las decisiones de los departamentos o partidos dándole mayor fuerza ante el gobierno provincial.

### **B- Convenios de Ayuda Mutua**

El celebrarse convenios intercomunales permitirá brindar mayores y mejores soluciones a los municipios participantes con menores erogaciones económicas. Estos convenios podrán ser de toda índole.

Ej: La motoniveladora que posee un municipio sin funcionar por razones mecánicas u ociosas permite a los municipios restantes hacerla funcionar. La utilización sería proporcional a la cantidad de habitantes y por sorteo con una reglamentación mínima. Este número vale para asociarse y acceder a grandes maquinarias de uso no intensivo para cada comuna.

### **C- Proyectos Comunes**

Principalmente en el área de obras públicas que demanden gastos elevados. (infraestructura)

Ej: - Comunicaciones.

- Compras de moldes para cordón cuneta, caminos.

- Redes sanitarias.

- Otros.

### **D- Microemprendimientos Productivos**

Una de las iniciativas, dentro de la política laboral son vgr. los microemprendimientos productivos con el aprovechamiento de los recursos locales y regionales, apuntando a elaborar aquellos productos de consumo masivo y a satisfacer las necesidades de servicios que las comunidades demanden, para solucionar los problemas de desocupación y como una forma de estimular a los jóvenes del lugar, mejorando sus ingresos económicos.

Este programa de microemprendimientos productivos, cuyo desarrollo sostenemos e impulsamos es la convicción de que estamos optando por la cultura del trabajo y la dignidad en vez del mero asistencialismo y que ello contribuye a la creación de fuentes de trabajo y mejores condiciones de vida hacia el crecimiento real sostenido y equitativo. (Art. 75 inc. 19 C.N.)

### ¿Qué son?

Pequeñas empresas, grupos de trabajos conformados por un reducido número de personas o una familia que apuntan a la participación activa de sus integrantes con su esfuerzo, su aporte y su compromiso solidario para que pasen a ser protagonistas en la búsqueda de soluciones a sus necesidades e intereses comunes.

Se trata de pequeñas unidades productivas, de servicios o comerciales y que tienen algunas de estas características:

1) Son empresas puesto que combinan y armonizan el capital, trabajo y tecnología, una específica capacidad de gestión, están sometidas a la fuerza del mercado y sujetas a los condicionamientos de productividad y competitividad propios de la estructura económica general;

2) El empresario es trabajador en las actividades del micro y no un simple administrador. Por eso se confunde generalmente las calidades de trabajador, capitalista y administrador en una o más personas.

3) Utilizan las maquinarias más baratas y aportan mano de obra intensiva subsidiando con trabajo lo que les falta en capital y tecnología.

4) La calidad del producto o servicio depende, básicamente de la habilidad del trabajador (artesanal...)

5) Los procesos propios de su actividad son individualizados en pequeñas series y sus volúmenes de productos para la venta, son reducidos todo lo cual les permite adaptarse ágilmente a las modificaciones en los hábitos y requerimientos individuales de una demanda cambiante.

6) Tienen una baja capacidad de acumulación de capital debido a condicionamientos tecnológicos y del mercado;

7) Suelen encontrar dificultades para responder a normas tributarias, laborales, de seguridad social, bromatológicas entre otras, las que han sido diseñadas para empresas de mayor dimensión, con características internas distintas y condicionamientos externos diferentes.

A estos grupos, el Ente puede entregar apoyos crediticios para la compra de maquinarias, (también se puede) apoyar con materia prima (para) el inicio de las actividades.

Las ganancias obtenidas se reparten previo asumir créditos, reservas necesarias, etc. Las tareas de administración y comercialización se pueden realizar en una primera etapa, por el municipio y/o el Ente, con sus estructuras y la participación ineludible de los emprendedores, quienes lo asumirán, cuanto antes, integralmente.

## **Beneficios proporcionales a cada esfuerzo personal. Conformación de los Grupos**

Para conformar estos grupos de trabajos se deberá tener en cuenta:

1- Selección de los beneficiarios: De acuerdo a la modalidad que cada municipio implemente.

2- Selección de los microempresarios: La misma y su distribución entre los municipios participantes se hará de acuerdo a la cantidad de habitantes y a las posibilidades concretas del mercado, observando alternativas de oferta y demanda.

3- Capacitación de los recursos humanos y apoyo técnico: La capacitación se hará en las localidades donde ya existan los microempresarios y en instituciones públicas o privadas dedicadas, competentes, y/o bien dispuestas.

4- Infraestructura edilicia: se deberá asegurar el lugar de funcionamiento de los microempresarios, buscando en lo posible un edificio común ocioso (vieja estación F.F.C.C.) que posibilite un puerto seco, por ejemplo.

## **Financiamiento**

### *Fondos Intercomunales*

1- A través de la Subsecretaría de Promoción y Asistencia Social del Ministerio de Asuntos Sociales, del C.F.I., de la Secretaría de Industria, y otros.

2- A través de Fundaciones, ONG, organismos financieros, etc...

## **Ejemplo de algunos tipos de Microempresarios posibles**

Fabricación de escobas	Cerrajerías.
Envasados de productos regionales	Ebanisterías.
Fábrica de pastas	Escabeches.
	Mensajerías.
Servicio telefónico de emergencia y fax	Sastrerías.
	Panaderías.
Albañilería-Pintura	Confecciones
Fábrica de trapos de piso	(costura y tejido).
Taller de refrigeración	Floricultura.
Taller de electricidad	Fotografía.
Fábrica de antenas	Vivero.
Taller de automotores	Lavanderías.
Taller de soldaduras	Refrescos.
Taller de motocicletas	Carpintería.
Servicios de limpieza	Apicultura.
Repostería y Artesanía	Juegos didácticos

en hilo y papel  
 Asistente Geriátrico  
 Hilados de lana  
 Telares artesanales  
 Confección de ropa blanca  
 Crías de aves de corral  
 Huertas comunitarias  
 Fábrica de bloques  
 Servicios de plomería.  
 Sobres para radiografía  
 Fábricas de bolsas de polietileno  
 Fábricas de ladrillos  
 Gas y plomería  
 Fábrica de desodorantes  
 Fábrica de hipocloritos  
 Fábricas de envases plásticos.  
 Operador y Programador  
 básico de Máq. Herramienta a CNC.

Serigrafía en chapa y cartulina.

Microemprendimientos de pañales  
 Asistente de Guardería  
 Soldadura Eléctrica Semi  
 Automática y con Electrodo  
 Recubierto  
 Auxiliar Gerontológico a domicilio  
 Otros.

## **Comercialización**

### **A- Modo**

**1- Directo:** Desde el municipio productor hacia los comerciantes mayoristas y minoristas.

**2- Indirecto:** Desde el municipio hacia los municipios compradores.

### **B- Promoción de la Comercialización**

Se deberá organizar lo que se denomina un "Compre Local" entre los municipios y los comerciantes que desarrollan la actividad en ese ámbito, también se puede hacer una promoción de venta de los productos a través de un descuento de las tasas

Salas de belleza.  
 Operador Aux. de Redes LAN  
 Metalmecánica  
 Orfebrería.  
 Bijouterie.  
 Peluquerías.  
 Cría de conejos.  
 Herrería de obras.

Bicicletería.  
 Cerámica.  
 Guarderías.  
 Fábrica de  
 detergentes.  
 Fábrica de papel higiénico

Servicios de electricidad.  
 Servicios de computación.  
 Servicios de fotografía.  
 Microemprendimientos  
 de Frutihortícolas  
 Cultivos bajo cubierta y ranarios  
 Tunares (tuna)  
 Caprinos - Llamas  
 Pella - Panaderías  
 Olivares  
 Cocinero/a de restaurant y fast-food

municipales a los comercios que se adhieran a la compra-venta de aquéllos.

### **E- Intercambio Cultural**

Las Secretarías de Cultura de los municipios integrantes deberán elaborar programas de participación mutua, alentando el turismo regional, artesanías, participación, fomento de los festivales y todo lo que conlleve a la promoción de los departamentos.

### **F- Realizar Convenios con otros Entes**

El Ente debe estar facultado y preparado para firmar diversos convenios con los municipios de otros departamentos u otros Entes, que garanticen beneficios recíprocos.

### **Conclusión**

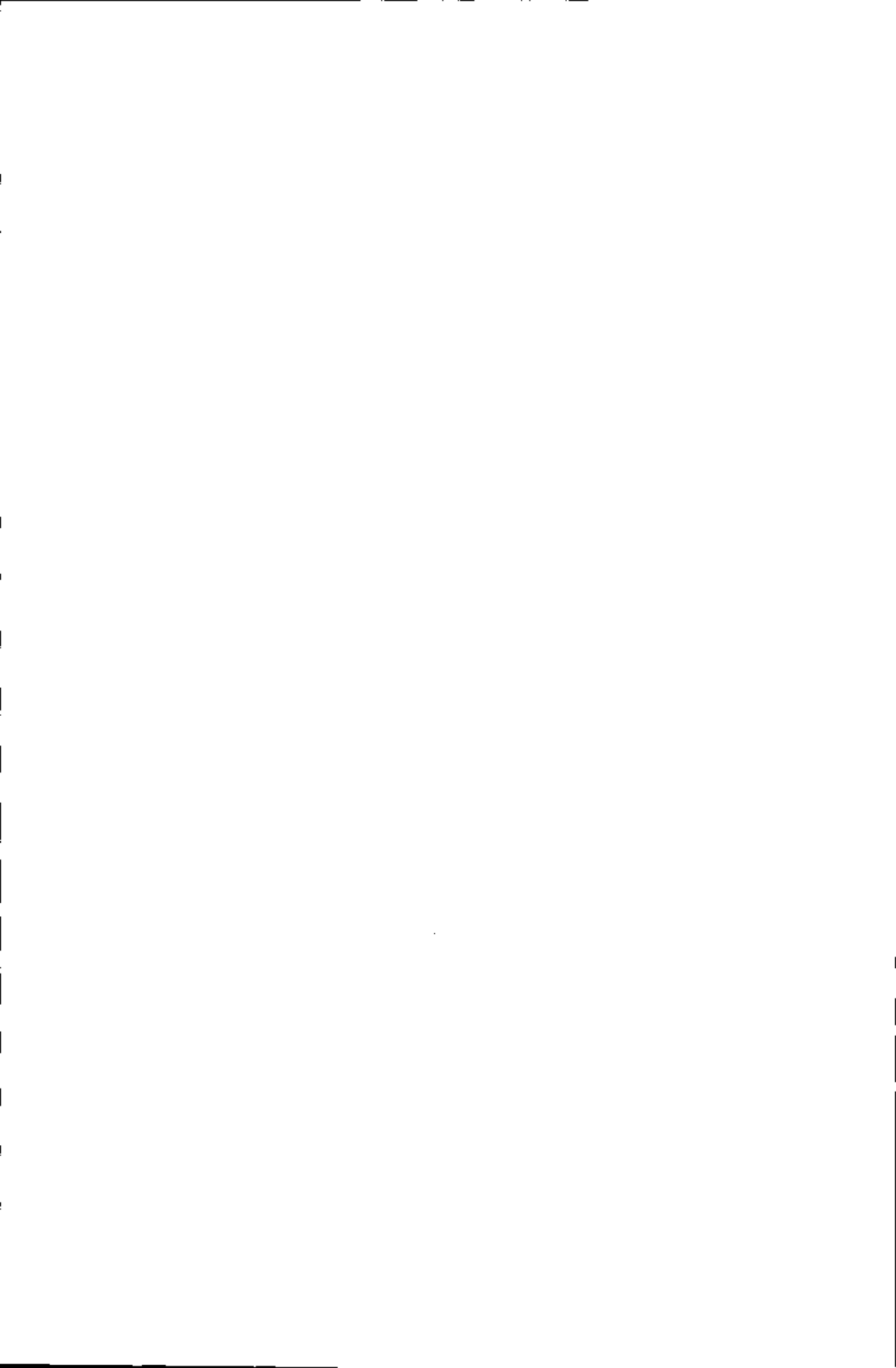
¿Y por qué una ley nacional?

Porque lo anteriormente expuesto también inspira continuar la pesquisa originariamente proyectada. Porque el sector microempresario representa en la mayoría de los municipios, hasta el 90% de la estructura productiva básica general. Porque el sector genera fuentes de trabajo para un 45 al 60% de la población, aproximadamente. Porque los Legisladores Nacionales deberán agudizar el ingenio para regular esta realidad productiva para atenuar y eliminar la incertidumbre e inseguridad jurídica que deriva de tolerar la informalidad actual del sector microempresarial, el que por su actitud, potencialidad y realizaciones no se merece.

Finalmente porque nuestra C.N. en su art. 75 inc. 19 manda gestar leyes para lograr empleos, establecer y respetar así nuestro derecho a trabajar en términos creíbles, productivos cooperando de este modo en la construcción de una estructura distributiva más equitativa.

Sección III

**SOCIOLOGIA, POLÍTICA E HISTORIA**





Graciela Abumada\*

# Los trabajadores cuenta propia como categoría de análisis\*\*

**Sumario:** En el trabajo se analiza el comportamiento de los trabajadores cuenta-propia en la estructura nacional y provincial, diferenciando la segunda según las etapas de desarrollo denominadas tradicional y moderna. Se reflexiona sobre los planteamientos teóricos -clásicos y contemporáneos- sobre las clases sociales, y los antecedentes existentes en el país sobre el estudio del trabajo independiente específicamente y la mención de los mismos desde el estudio de la estructura social.

## Introducción

El planteamiento del análisis de los trabajadores cuenta propia, implica introducirse en los temas de estructura social, de clases sociales, y de las conexiones entre las transformaciones de éstas y el desarrollo de la sociedad -entendido como un proceso económico y social.

Estudios referidos tanto a estructura social o al análisis específico del mercado de trabajo en Argentina (ver N. Iñigo Carrera y Podestá: 1985; Llach, 1978; Torrado, 1992), demuestran que el trabajo independiente presenta una expansión significativa en la estructura del país, tendencia que ha merecido interpretaciones diversas: este crecimiento se relaciona con una expansión de los sectores medios (Mora y Araujo, 1983) o como estrategias de supervivencia ante las recurrentes crisis económicas sucedidas en el país (Cortés, 1985; Palomino, 1987; Novick, 1990, CFI, 1992).

Entonces, nos planteamos las preguntas acerca de la significación de este crecimiento: ¿es una revalorización económica y social del trabajo individual -en el contexto de una sociedad con pautas de desarrollo capitalista que se caracteriza por enlazar principalmente en relaciones salariales a la población que participa de la actividad eco-

(\*) Graciela Abumada es licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Docente con cargo de Ayudante de Primera en la Cátedra de Sociología "A" de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Becaria del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Provincia de Córdoba.

(\*\*) El presente trabajo forma parte de un proyecto más amplio presentado a CONICOR, y la efectivización del mismo es posible por ser becaria de dicho organismo.

nómica- o son estrategias de supervivencia frente a las crisis económicas sucedidas en el país?

Sabemos que la categoría trabajador cuenta-propia incluye una amplia gama de actividades laborales, lo que caracteriza a este sector como internamente heterogéneo; y permite plantearnos ¿cuál es esta composición interna, qué está significando, en términos económicos y sociales? ¿Cuánto de coyuntural y cuánto de estructural representan sus actividades?

La estrategia de análisis que se plantea para resolver estas cuestiones requiere la distinción de dos niveles. Uno de carácter más general, que tiene que ver con el peso de este sector en la estructura de la provincia de Córdoba, observando su comportamiento en un análisis diacrónico; y otro que denominaré más particular, que pretenderá establecer a qué sectores -medios y bajos- pertenecen los trabajadores cuenta-propia de la ciudad de Córdoba en el año 1994.

En esta presentación se desarrollará el primer nivel de análisis propuesto, donde también se analizan las perspectivas teóricas y antecedentes sobre la temática.

## **Planeamientos Teóricos**

### **Acerca del alcance teórico-metodológico del concepto de estructura**

Emprender el análisis de la sociedad desde o a través del concepto de estructura, nos remite principalmente al concepto de estratificación es decir al tema de las desigualdades existentes entre los individuos constituyendo grupos sociales diferenciados entre sí, de tal manera que los factores de diferenciación permiten categorizar al total de los individuos en cuestión. De ahí se sostiene la idea de totalidad e interdependencia, apreciación central cuando se plantea el estudio específico de algunas de las partes componentes de la estructura.

A pesar de los diferentes enfoques teóricos sobre el análisis de las sociedades en su conjunto y su diferenciación en grupos, clases, fracciones de clase o estratos -según la terminología utilizada en cada uno de los planteamientos teóricos-, es reconocida la preponderancia del factor económico como uno de los determinantes -a veces el principal- de la diferenciación social. Es decir, los grupos sociales se constituyen en diferentes a partir del acceso diferenciado a recursos económicos, situación que se manifiesta en las otras esferas de la vida: pautas de consumo, estilos y estrategias de vida. etc. Dentro de la teoría clásica Marx y Weber reconocen -aunque en distinto grado- la importancia del factor económico. Y en los desarrollos teóricos actuales, Wright (1989), Bourdieu (1988), Giddens (1979).

Si bien nuestro objeto de estudio lo constituyen sólo los trabajadores cuenta-propia, considerarlos como parte de la estructura económico social implica asumir algunas consideraciones teóricas:

- las diferentes etapas en el desarrollo económico de una sociedad o modos de acumulación dentro del desarrollo capitalista, determinan una particular distribución del trabajo social, entre los individuos y entre ámbitos de la producción y actividad eco-

nómica. La estructura económico social expresa estos cambios y procesos que ocurren en la esfera material de la sociedad (Balvé, 1993).

- la estructura económico-social nos permite observar las distintas posiciones que ocupan los sujetos en la actividad económica, y las relaciones sociales que se establecen entre ellas. Se pueden distinguir dos tipos de relaciones sociales en una sociedad de tipo capitalista: las relaciones salariales y las relaciones mercantiles.

Las primeras son las típicas de la forma de producción capitalista, que vinculan a los empleadores con los trabajadores a través del salario. Las relaciones mercantiles son denominadas así porque se desarrollan sólo en el ámbito del mercado, y no en el proceso de producción o en el proceso de trabajo -como ocurre en las relaciones salariales.

Entablan relaciones mercantiles los trabajadores propietarios de sus condiciones de trabajo, los llamados trabajadores independientes, que se desenvuelven en actividades relacionadas con la producción de tipo artesanal, la comercialización y los servicios. Estos trabajadores establecen relaciones sociales a partir del acto de compraventa de mercancías producto de trabajos diversos. Los trabajadores cuenta-propia encarnan este tipo de relaciones (al respecto ver: Torrado, 1992; González, 1993).

- el concepto de estructura social remite también al tema de las clases sociales. Este quizá ha sido el de mayor debate en el ámbito de las ciencias sociales.

Según los objetivos del presente trabajo, nos interesa el tema de la ubicación de los trabajadores cuenta-propia en las diferentes clases sociales que conforman la estructura social. En este sentido, la categoría ocupacional es el primer ordenamiento que distingue a los sujetos en diferentes posiciones en la estructura, diferenciando a los que emplean trabajo -empleadores-, los que son empleados -trabajadores remunerados-, los que no emplean ni son empleados -los trabajadores cuenta-propia y familiares sin remuneración.

### **Teorías de las clases y los Trabajadores Cuenta Propia**

Los planteamientos teóricos contemporáneos referidos a las clases sociales, tienen como eje fundamental las conceptualizaciones hechas por Karl Marx y Max Weber (al respecto ver: A. Giddens, 1979; F. Parkin, 1988, E.O. Wright, 1989).

Es sabida la importancia que Marx le otorga a las clases sociales, como el emergente colectivo de la forma que adquiere el proceso productivo bajo los lineamientos del estado burgués o capitalista. Existencia -para Marx- objetiva, y en el caso de la clase proletaria, con un fuerte componente subjetivo en la construcción de un nuevo "modo social", expresado en lo que llamó "clase en sí" y "clase para sí".

Para Weber, la existencia de las clases sociales deviene de considerar que el mercado es "intrínsecamente una estructura de poder en la que la posesión de ciertos atributos da ventajas a algunos grupos de individuos en relación con otros". El reconocimiento de una estructura de poder/dominación es el punto de mayor coincidencia entre Marx y Weber; pero difieren en la identificación del parámetro de la diferenciación. Para Marx es la propiedad de medios de producción que se traduce en apropiación

ción; para Weber, la propiedad refiere al conjunto de capacidades de acción de los sujetos, donde los atributos no económicos -status, prestigio- adquieren relevancia. En este sentido, considera no sólo la "posición de clase", sino la "cualificación negociable en el mercado".

Los análisis contemporáneos sobre clases sociales plantean nuevos problemas de índole teórica y metodológica, fundamentalmente, plantean el problema del surgimiento de las "clases medias" en el capitalismo moderno, que está indicando la problematización desde la teoría social de cuestiones "observables", y del problema de la operacionalización de los conceptos de la teoría clásica. Incluso se plantean la necesidad de análisis a nivel micro.

Ahora bien, las nuevas posturas reconocen su filiación a una u otra teoría clásica, en este sentido, dentro de la corriente weberiana podemos citar a Frank Parkin, y dentro del marxismo a E.O. Wright y Cardechi.

El surgimiento de la "clase media" en las sociedades desarrolladas, según estos autores, -al que se agrega Giddens-, plantea, por un lado, el problema de los límites en el uso del parámetro de distinción de las clases sociales, las denominadas relaciones de producción o posición, que distingue fundamentalmente entre empleadores y empleados. Esta limitación estaría dada por la situación de contradicción inherente a algunas posiciones y sus funciones, por ejemplo, los gerentes, profesionales y técnicos asalariados. En este sentido, no se observa un abordaje específico sobre los trabajadores independientes, quizá porque su posición en la estructura no resulta contradictoria con sus funciones, al no pertenecer a la relación de producción específica del sistema capitalista.

### **Antecedentes sobre el Estudio de los Trabajadores Cuenta Propia en Argentina**

Podemos distinguir entre los estudios que refieren específicamente a los trabajadores cuenta propia, de aquellos que estudian a la estructura social en general o al mercado de trabajo, y desde esta perspectiva hacen referencia a los trabajadores independientes.

En realidad, la bibliografía existente sobre los trabajadores cuenta propia específicamente no es muy numerosa, en relación a otras categorías sociales, por ejemplo asalariados, desocupados, etc. Sin embargo, los distintos abordajes teórico-metodológicos efectuados replantean la cuestión de los cuenta propia como área de interés de estudio.

En cuanto a los estudios sobre estructura social argentina, Germani (1955) inicia y delimita de alguna manera el camino a seguir en este tipo de investigaciones, analizando los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1947.

Me referiré solamente al análisis de la estructura económico-social, y en lo que respecta a los trabajadores independientes, que no se constituyen específicamente en objeto de estudio para Germani.

El autor reconoce la vinculación estrecha entre estructura de clases y estructura tec-

no-económica de la sociedad, de tal manera, que las clases sociales están conformadas por los sujetos que comparten el mismo tipo de ocupación. A esto agrega los indicadores de la posición dentro de la organización económica y el tipo de actividad que desarrolla: rama de la industria, comercio o servicios. Y los indicadores de la posición en la organización económica, refieren a la propiedad y el control sobre el aparato productivo.

Este sería el criterio teórico-metodológico central en el análisis de Germani, quien afirma el carácter "compuesto" o complejo que las clases sociales presentan en la estructura, por la multiplicidad de ocupaciones que la componen. Entonces, se referirá siempre en plural a las "clases medias" y "clases populares".

En este sentido, los trabajadores cuenta propia, quizá más que cualquier otra categoría ocupacional, no tiene un análisis específico; sino como integrante de las clases sociales. Más que cualquier otra categoría porque según se expuso anteriormente, el cuenta propia no participa de la relación capital-trabajo, y pareciera no ser un indicador claro del desarrollo económico de la sociedad. Sí lo son, las categorías empleador y asalariados, para observar, por ejemplo, el grado de concentración y centralización económica. Coinciden junto a Germani en la validez de estos indicadores, Iñigo Carrera y Podestá (1985), Torrado (1992), González (1993), entre otros.

Nos encontramos entonces que los trabajadores cuenta propia conforman tanto las "clases medias" como las "clases populares". Y en esta distinción el indicador grupo de ocupación es central, porque informa indirectamente sobre la capacitación o no del trabajador, como del prestigio o valoración social de la ocupación (por ejemplo: un changarín, un profesional y un vendedor).

Similar estrategia utiliza Torrado en su estudio sobre estructura argentina en el periodo 1947-1980, tomando como fuente de datos los Censos de 1947, 1960, 1970 y 1980, considerando que la composición de los grupos ocupacionales no es el mismo hacia 1980 que en el momento del análisis de Germani.

Sin embargo, en el análisis de Torrado se hace referencia específica al trabajo independiente, dado precisamente a la evolución que ha tenido en la estructura desde 1947. Incorpora el concepto de tipo de relaciones sociales, identificando al trabajador cuenta propia en las relaciones mercantiles o forma de producción mercantil simple.

Considerados distribuidos según clase media y clase obrera y su comportamiento en el periodo 1947-1980, se observan importantes cambios cuantitativos y cualitativos. En 1947 el perfil de los cuenta propia es preferentemente de clase obrera (con mayor peso los artesanos industriales) y en menor medida de clase media (y dentro de esta categoría los comerciantes). Hacia 1970, los trabajadores independientes se distribuyen en partes similares, observándose al interior un incremento de los comerciantes y una contracción de los artesanos industriales. En 1980, los datos demuestran una contracción en los sectores medios, dado por una desaceleración del crecimiento de los comerciantes y una expansión del cuentapropismo obrero, constituido principalmente por los trabajadores de la construcción.

Torrado incluye nuevas categorías sociales y conceptuales relacionadas al cuenta-

propismo, como el servicio doméstico y el empleo marginal. Ambos se ubicarían en la clase obrera.

Desde otra perspectiva teórica, Iñigo Carrera y Podestá (1985), abordan el estudio de la estructura social argentina y sus cambios en el periodo 1960-1980 (también utilizando información censal). Esta perspectiva se asienta en la teoría de la lucha de clases, que implica necesariamente una visión relacional de las clases sociales.

Desde este marco teórico, en el campo de las relaciones de fuerzas sociales, los trabajadores cuenta propia personifican a la "pequeña burguesía o pequeños patrones, constituida por propietarios de sus condiciones materiales de existencia que no venden su fuerza de trabajo", "que apenas consiguen sobrevivir sin realizar ninguna acumulación, y cuya principal fuente de subsistencia es la pequeña explotación, supuestamente independiente" (Iñigo Carrera y Podestá, 1985, pág. 22).

El Consejo Federal de Inversiones (1992), en un estudio sobre las transformaciones socioeconómicas de la provincia de Córdoba en el periodo 1974-1990, afirma la existencia en el Gran Córdoba de un proceso de transferencia de trabajadores entre formas de empleo, desde la asalarización al cuentapropismo, acompañado por deslizamientos de la mano de obra entre sectores de actividad, desde el segmento productivo y construcción al terciario.

Entre los estudios específicos sobre los trabajadores cuenta propia, se encuentra el realizado por Gallart, Moreno y Cerrutti (1991), que resulta novedoso porque incorpora en el análisis las estrategias cuantitativa (Encuesta Permanente de Hogares) y cualitativas (historias de vida). En ambos casos referidos al área del Capital Federal y Gran Buenos Aires en el año 1995. El tema específico de este trabajo es la relación entre educación y empleo en los cuenta propia, concluyendo en que existe una "relación educación, calificación e ingresos, más acusada en los extremos de calificación y muy nítida en los varones. En cambio en las mujeres tiende a ser más compleja y poco clara" (Gallart, Moreno y Cerrutti, 1991, pág. 123).

El trabajo de González (1993) hace hincapié en la significación económica, política y social de este grupo ocupacional definidos en las relaciones mercantiles. El autor concluye en la subsunción de esta forma de trabajo a la lógica del desarrollo capitalista.

### **¿Quiénes son los Trabajadores Cuenta Propia?**

La Encuesta Permanente de Hogares define como trabajador cuenta propia a "la persona que desarrolla su actividad utilizando para ello sólo su propio trabajo personal, es decir sin emplear personal asalariado y sólo sus propias instalaciones, instrumental o maquinaria. También se incluye en esta categoría a la persona que es socio activo de cooperativas de producción o de sociedades de personas que no emplean a salarizados y a la persona que es trabajador a domicilio o en su domicilio y que mantiene relación con más de un establecimiento". (EPH.INDEC. Manual de Instrucciones. Cuestionario Individual.)

Esta definición se ajusta a la de uso corriente a nivel internacional y en los estudios

empíricos comentados precedentemente (Torrado y González) se incorporan a esta categoría los llamados Trabajadores Familiares o Trabajadores sin salario (denominados indistintamente según Censos y EPH respectivamente). Esta inclusión se debe a la similitud que presentan estos trabajadores en cuanto a la forma individual en que desarrollan sus actividades. Se suma a esta razón de índole teórica o conceptual, la baja frecuencia estadística que presentan por lo que no modifican el comportamiento de los trabajadores cuenta propia.

Es decir que lo que caracteriza fundamentalmente a estos trabajadores es la propiedad o control personal sobre el trabajo que desarrollan, lo que los identifica como independientes. Esta característica de independiente debe ser sólo entendida en comparación al trabajo a salariado, que implica la subordinación del trabajador al tipo, pautas y ritmos del proceso de trabajo determinado por el empleador.

Es oportuna esta aclaración porque diversos estudios sobre el tema acuerdan en considerar que las actividades económicas desarrolladas por los cuenta propia, están subordinadas a la producción capitalista incluso transfiriendo parte de sus excedentes por vías indirectas -no salariales (Torrado, 1992; González, 1993).

## **Participación en la Estructura Económico-Social**

### **Evolución histórica de los trabajadores cuenta propia en la Provincia de Córdoba**

Es importante resaltar que según sea el momento o estado del desarrollo económico de la sociedad, distinguible a partir del desarrollo tecnoproductivo industrial, alrededor del cual se articula y distribuye el trabajo social, el volumen y peso relativo del trabajo independiente en la estructura merece diferentes lecturas.

En este sentido, si observamos la distribución del trabajo social en el siglo pasado, cuando aún la industria no se había desarrollado plenamente -existencia del sector uno y dos de la producción, o producción de bienes de capital y de bienes de consumo-; la forma que adquiere la vida económica de la población se caracteriza por lo artesanal, y en este sentido prima lo individual tanto en el modo de la realización del trabajo, como en el consumo final. En nuestro país, la producción agrícola ganadera -principal actividad económica- no se plantea con criterios capitalistas hasta mediados o fines del siglo XIX. Y la producción industrial de bienes de consumo o de insumos, lo hará a mediados del siglo siguiente.

De ello resulta que la estructura económico-social del país en la etapa llamada tradicional, esté caracterizada principalmente por el trabajo individual o independiente.

Tomando como fuente el estudio de Bergoglio (1991), sobre la estratificación social en la provincia de Córdoba, en 1869 el trabajo independiente representaba el 43.25% de la estructura social. Estrato que comprende a Profesionales liberales un 0.69%, los "cuenta propia Altos" un 2.59% (que incluye las ocupaciones: comerciantes, compravendedores, hoteleros y fonderos, libreros, joyeros y tenderos); en tanto que los "cuenta propia Bajos" representan el 39.97%. En esta última categoría están incluidas 106 actividades diferentes que en la época se efectuaban en forma individual.

En 1895 -en base al estudio de Bergoglio- el trabajo independiente en la estructura

cordobesa representaba el 50.85%, conformado por el 1.52% de Profesionales liberales, el 4.16% pertenecen a la categoría "cuenta propia Altos" y el 45.17% a los "cuenta propia Bajos".

En 1914, el porcentaje de los cuenta propia disminuye al 41.69%, donde los Profesionales representan el 2.07%, los "cuenta propia Altos" el 4.84% y los "cuenta propia Bajos" el 34.78%.

De la siguiente manera queda conformada la estructura de Córdoba en los periodos descriptos:

**Cuadro 1: Estratificación en la Provincia de Córdoba. Años 1869, 1895 y 1914 (En porcentajes)**

Estratos	1869	1895	1914
	%	%	%
<b>Estrato Alto</b>			
* Patronos	3.15	9.40	7.43
<b>Estrato Medio</b>			
* Profesionales liberales	0.69	1.52	2.07
* Comisionistas y agentes	0.04	0.06	0.15
* cuenta propia altos	2.59	4.16	4.84
* Empleados	1.80	4.06	6.64
<b>Estrato Bajo</b>			
* cuenta propia	39.97	45.17	34.78
* Obreros y peones	36.	20.85	35.22
* Servicios personales	14.83	14.53	8.78
* Población marginal	0.40	0.21	0.04
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	(N=108690)	(N=139499)	(N=288965)
Fuente: Bergoglio, M. Inés, (1991): "Estratificación social en Córdoba, 1840-1980". Informe al CONICOR, 1991.			

La significación que adquiere el trabajo independiente en una sociedad con patrones de acumulación capitalista, es diferente que en la etapa llamada tradicional que hemos observado. De hecho, la extensión del trabajo asalariado es uno de los efectos inherentes a la producción organizada y dirigida, típica de la empresa capitalista.

Muchas de las actividades -inclusive la profesional- desarrolladas independiente-



mente en el periodo descripto, se organizan capitalísticamente en la sociedad moderna, el trabajo organizado prima por sobre el independiente.

El censo posterior a 1914 se realizó en 1947, y existen algunas diferencias en los grupos de ocupación considerados anteriormente (por ejemplo las categorías profesionales liberales, y comisionistas y agentes han desaparecido, y se encuentran incluidas entre patronos y empleados, según sea el caso (Bergoglio, 1991).

Como se observa en el cuadro 2, en 1947 donde ya estamos en una sociedad con un proceso de industrialización en marcha, el trabajo independiente desciende su peso en la estructura con respecto a la etapa anterior, significando un 16.68%, compuesto de la siguiente manera: el estrato medio y alto representaba el 6.1% (Ayudas familiares, pequeños propietarios de distintas actividades y profesionales); en tanto que el estrato bajo representaba el 10.58% (distintas ocupaciones en las ramas industria, comercio y servicio, los ayuda familiar en servicios y el servicio doméstico). Resulta significativo resaltar el crecimiento del sector asalariado al 60.7% de la estructura.

La información censal disponible a partir de 1947 son los censos de 1960, 1970, 1980 y 1991 (éste aún no publicado en su totalidad). En la realización de los mismos, se tuvieron en cuenta las definiciones de uso corriente a nivel internacional en las variables sobre la ocupación de la población bajo estudio, lo que permite ejercicios de comparación de mejor calidad que en los censos anteriores.

Observaremos ahora en las últimas décadas 1960-1991 la distribución del trabajo independiente en el conjunto de la población que participa de la actividad económica (PEA) nacional y provincial.

**Cuadro 2: Estratificación en Córdoba. Año 1947**  
(En porcentajes)

Estratos	%
<b>Estrato Medio y Alto</b>	
* Patronos y empresarios	22.7
* Ayuda familiar	3.6
* cuenta propia altos	2.5
* Empleados	14.1
<b>Estrato Bajo</b>	
* Obreros	45.0
* Aprendices y cadetes	1.6
* Trabajadores a domicilio	0.07
* cuenta propia bajos	3.3
* Ayuda familiar en servicios	0.01
* Servicio doméstico	7.2
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>
(N=553155)	
Fuente: Bergoglio, M. Inés, <i>Ibidem</i> anterior.	

**Cuadro 3: Distribución de la PEA según categoría ocupacional. 1960-1991**  
(En porcentajes).

Categoría Ocupacional	CORDOBA				NACION			
	1960 %	1970 %	1980 %	1991 %	1960 %	1970 %	1980 %	1991 %
Empleador	14.9	7.2	6.5	7.7	12.2	5.7	5.8	7.1
Trabajadores cuenta propia	18.0	21.5	26.5	33.0	14.8	19.4	22.6	28.2
Asalariados	63.2	57.2	67.0	59.1	70.1	70.8	71.5	64.5
Sin especificar	3.9	14.1	—	0.1	2.9	4.1	—	0.2
TOTAL*	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda: 1960, 1970, 1980, 1991.

Nota: Totales a nivel provincial: 1960 N= 654076, 1970 N= 790350, 1980 N=862157 y 1991 N= 1076817.

Totales a nivel nacional: 1960 N= 7524469, 1970 N= 9011450, 1980 N= 9989190, 1991 N= 12368328.

Se observa en ambos territorios, una significativa contracción de empleadores, una leve disminución del trabajo asalariado -sin perder la primacía en la estructura-, y un crecimiento notable del trabajo independiente. Y refiriéndonos a éste, siempre es mayor su peso en la provincia que en la nación.

Observaremos cómo se distribuye el trabajo independiente según las ramas de la actividad económica, en base a la clasificación CIUU Revisión 2, a nivel provincial y nacional.

**Cuadro 4: Distribución de los trabajadores cuenta propia en la Actividad económica.**  
Años 1960-1970-1980. (En porcentajes).

Ramas de Actividad	CORDOBA			NACION		
	1960 %	1970 %	1980 %	1960 %	1970 %	1980 %
AGRICULTURA	36.3	29.4	23.0	35.4	27.3	20.8
INDUSTRIA	21.5	10.8	10.6	20.8	11.7	11.1
CONSTRUCCION	6.0	6.8	16.8	6.2	8.1	16.4
COMERCIO	14.7	27.1	23.2	15.8	27.6	23.8
SERVICIOS	12.6	16.7	19.2	13.6	17.9	19.7
Sin especificar	8.9	9.2	7.2	8.2	7.4	8.2
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fuente: Construcción propia en base a información censal. Se excluye el censo de 1991 por no estar aún disponible la información en forma completa.

No se observan diferencias significativas entre la provincia y nación salvo en la Agricultura, donde en Córdoba tiene una participación mayor. Vemos que en 1960, el trabajo independiente se distribuye preferentemente entre la Agricultura e Industria (en ambos territorios), es decir que más del 50% del trabajo cuenta propia se encontraba en la esfera de la producción. Y si observamos esta distribución longitudinalmente decrecen ambas proporciones aunque siempre es mayor en la Agricultura. Es importante distinguir entre producción agropecuaria y la industrial en lo que respecta al trabajo independiente: en la primera, no es necesaria la propiedad del medio de producción o tierra para ejercer su explotación, y más aún si se da en menor escala -sin trabajo asalariado-, la figura de "arriendo" tan difundida en nuestro país expresa esta situación. En cambio, cuando nos referimos a la producción industrial, no se puede hacer esta distinción, y el trabajador cuenta propia en esta actividad es propietario de sus medios, lo que establece la gran diferencia con la producción en fábricas. Las figuras económicosociales son diferentes, y con el desarrollo industrial se hace más difícil participar como trabajador independiente en la producción de bienes.

En 1970 surge como rama importante el Comercio para luego decrecer hacia 1980, contracción que posiblemente esté expresando la concentración y por consiguiente asalarización en esta actividad. Los Servicios presentan una tendencia creciente en el periodo considerado, y es la rama que resulta más compleja por la heterogeneidad de actividades que incluye, que será analizada en detalle para la ciudad de Córdoba, en una etapa posterior de esta investigación.

En 1980 se puede observar una distribución menos concentrada de los trabajadores independientes en las diferentes ramas: aquella que experimentó mayores cambios respecto de los años anteriores es la rama de la Construcción, que se duplica respecto de los años anteriores. Esta rama presenta particularidades en cuanto se caracteriza por la prevalencia del sistema de subcontratación de mano de obra, o asalariados ocultos. (Coinciden con esta apreciación Torrado, 1992; y González, 1993).

## Conclusiones

Los datos presentados demuestran el aumento significativo de los trabajadores independientes en la estructura nacional y provincial, siendo más significativo en la segunda, en donde, también es importante resaltar que el peso relativo en el conjunto de la actividad económica es mayor en relación al país. En este sentido, se hace necesario diferenciar los periodos o etapas del desarrollo económico de la sociedad: la llamada tradicional y la moderna o industrial, porque presenta claras diferencias en la distribución de la población económicamente activa en las formas de trabajo asalariado e independiente. Siendo la segunda la que le imprime carácter a la sociedad tradicional y el trabajo asalariado como expresión del desarrollo industrial. Sin embargo, y esto es lo significativo, el cuentapropismo está avanzando en una sociedad con pautas y características de desarrollo industrial.

Los autores que han abordado específicamente esta cuestión, definen a los trabajadores en relaciones mercantiles como subsumidos al proceso económico global, lo que establece la diferencia sustancial entre el trabajo independiente/artesanal de la

etapa tradicional, de la actual. Sin embargo, podemos afirmar, que esta temática no ha tenido hasta el momento la atención que han merecido otras, aunque hagan referencia a ella desde el tema específico que estén tratando.

En este sentido, arriesgo la lectura que esta situación tiene que ver con la posibilidad o no de que esta categoría ocupacional sea tratada como un indicador claro de la particularidad del proceso económico de nuestra sociedad. Evidentemente, es una cuestión que queda planteada.

Se manifiesta entonces la necesidad de profundizar en el análisis de los trabajadores cuenta propia, sobre el origen y perfil ocupacional, las capacitaciones y condiciones de vida de estos individuos.

## Bibliografía

- Balvé, Beba, "Clase social, sujeto y proceso social" Serie *Análisis/Teoría*, 1993, núm. 16. CICOSO.
- Bergoglio, María Inés. "Estratificación social en Córdoba: 1840-1980". Informe al CONICOR, 1991, Subsidio núm. 2212/91
- Bourdieu, Pierre, *La Distinción* Ed. Taurus. Madrid. 1988.
- Consejo Federal de Inversiones: "Transformaciones socioeconómicas de la Provincia de Córdoba. Reconversión productiva y empleo Gran Córdoba y resto de la provincia. 1980-1992", 1992.
- Cortés, Rosalía, "Cambios en el mercado de trabajo urbano argentino". *Documentos e Informes de Investigación* 1985, núm. 13. FLACSO.
- Gallart, M.A., M. Moreno. M. Cerrutti: *Los trabajadores por cuenta propia del Gran Buenos Aires: sus estrategias educativas y ocupacionales*, 1991, CENEP.
- Germani, Gino, *Estructura Social de la Argentina. Análisis estadístico*. Ed. Sclar. 1987.
- Germani, Gino, "La estratificación social y su evolución histórica en Argentina". En J. Marsal *Argentina conflictiva*, Paidós, 1972.
- Giddens, Anthony, *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*, Ed. Alianza, 1979.
- González, Javier, "Las relaciones mercantiles como territorio en disputa. (Los trabajadores cuenta propia)". CICOSO Buenos Aires, *Revista Crítica de Nuestro Tiempo*. 1993, año 2. núm. 5.
- Iñigo Carrera, N. y J. Podestá: "Análisis de una relación de fuerzas sociales objetiva: caracterización de los grupos sociales fundamentales en la Argentina actual". *Cuadernos de CICOSO*. 1985, núm. 46.
- Llach, Juan J., "Estructura ocupacional y dinámica del empleo en Argentina: sus peculiaridades. 1947-1970". Buenos Aires: *Revista Desarrollo Económico* Vol. 17, 1978, núm. 68.
- Marx, Karl. (1859), *Introducción a la crítica de la economía política*, Ed. Anteo, 1987.
- Marx, Karl. (1898): *Trabajo asalariado y capital. Salario, precio y ganancia*, Ed. Anteo, 1987.
- Mora y Araujo, Manuel, "Las tendencias electorales y los cambios en la sociedad argentina" *La Nación*, 28/10/83.
- Palomino, Héctor, (1987) "Cambios ocupacionales y sociales en la Argentina. 1947-1985". Documentos del CI-SEA/88.
- Parkin, Frank, (1988): "Estratificación social", en Bottomore Tom y Robert Nisbet (Comp.): *Historia del análisis sociológico*, Ed. Amorrortu, 1988.
- Torrado, Susana, *Estructura social de Argentina. 1945-1983*, Ed. de la Flor, 1992.
- Weber, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica. 1989 - Wright, Eric Olin (1989): "Reflexionando, una vez más, sobre el concepto de estructura de clases", en *Teorías contemporáneas de las clases sociales*, Carabaña y de Francisco (Comps.) Ed. Pablo Iglesias.

*María Inés Bergoglio\**

## Acceso a la justicia civil: diferencias de clase<sup>1</sup>

**Sumario:** Este artículo se propone describir las diferencias de clase en el acceso a los servicios jurídicos en Argentina. Se utilizan datos de encuesta, recogidos en la provincia de Córdoba en 1993, para explorar algunas dimensiones del acceso a los servicios jurídicos: uso de asesoramiento legal, propensión a litigar y contacto con Tribunales. Los datos muestran que las tres dimensiones del acceso a la Justicia aquí revisadas crecen con la clase social. Se compara esta situación con la informada por otros investigadores en países de cultura legal similar como Chile y España. Se revisa el impacto de otros factores que podrían explicar estas diferencias, en particular de la educación. El significado de estos hallazgos se discute en el contexto más general de la transición a la democracia y desarrollo de una democracia delegativa.

### Introducción

El análisis político comparado ha mostrado claramente que la consolidación de los regímenes democráticos requiere que todas sus instituciones funcionen (Linz, 1990). Entre ellas, el establecimiento de la igualdad ante la Ley, expresado en el funcionamiento de una Justicia independiente de presiones políticas y económicas, ocupa un lugar destacado.

En Argentina, la búsqueda de una Justicia independiente tuvo un auspicioso comienzo en la reapertura democrática con el juicio a los comandantes. Poco después, las leyes que limitaron la revisión judicial de los procesos por derechos humanos y la amnistía otorgada a los militares detuvieron el impulso inicial.<sup>1</sup> La investigación sociológica ha mostrado más recientemente que la ineficacia judicial para sancionar la corrupción de los funcionarios del Poder Ejecutivo ha provocado el deterioro de la credibilidad en los Magistrados (Grondona, 1993; Bergoglio y Carballo, 1994a). Estos he-

(\*) *Doctora en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Especialista en Sociología Política, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid. Profesora Adjunta de la Cátedra A de Sociología, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.C.*

(\*\*) Trabajo realizado como parte del proyecto "Litigios y Penas: análisis de la variabilidad en la cultura jurídica", subsidio CONICOR 3320/94.

1. Para una exposición reciente del impacto político y social de los juicios a las Juntas, así como el papel jugado por la Justicia en la transición democrática, véase Jelin, Elizabeth (1995); y González Bombal, Inés, (1995).

chos ilustran las dificultades de las nuevas democracias para independizar la toma de decisiones judiciales de las presiones políticas.

Si bien los límites políticos a la igualdad ante la Ley han ocupado bastante la atención de los investigadores sociales, se ha trabajado menos sobre las barreras económicas y sociales que pueden estar afectando el acceso a la Justicia. Después de más de diez años del Estado de Derecho, vale la pena medir empíricamente, cómo el programa de "Justicia para todos" implícito en la promesa de la convivencia democrática, se viene o no realizando. En esta década, aunque la renovación de los turnos democráticos ha mejorado los pronósticos de estabilidad política, las condiciones sociales y económicas han empeorado significativamente, el aumento sin precedentes en los niveles de pobreza generado por un proceso de modernización excluyente permite suponer que las desigualdades entre las clases sociales están aumentando en diversos ámbitos.<sup>2</sup> El objetivo de este artículo es explorar empíricamente esas diferencias en el acceso a la Justicia.

Se espera que los resultados del presente trabajo resulten de interés para un debate más amplio, cual es el de las probabilidades de subsistencia de la democracia en una América Latina que, gracias a la crisis económica provocada por la deuda externa, y a la subsiguiente aplicación de políticas de ajuste, está experimentando un aumento de la heterogeneidad social.<sup>3</sup>

### Acceso a la justicia

La cuestión del acceso a la justicia civil implica una dimensión política. Analizarla desde la perspectiva de las clases sociales permite explorar uno de los mecanismos a través de los cuales las diferencias económicas y educativas implicadas en la estratificación se convierten en desigualdades de poder. Estas son especialmente importantes en los estados democráticos, cuya legitimidad se apoya en buena medida en la presunción de la igualdad ante la Ley. Vale la pena examinar estos puntos en una democracia como la Argentina, cuya estabilidad aún no asegurada, depende en forma significativa de su legitimidad.

En efecto, las desigualdades frente al Derecho se convierten en desigualdades de poder, puesto que implican capacidades diferenciales de emplear el poder coercitivo del Estado para perseguir los intereses personales. En este sentido, estudiar el proceso de movilización del derecho es un medio útil para describir las desigualdades socialmente estructuradas en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

La noción de acceso es un concepto relacional de difícil medición. De acuerdo con Silberman (1985) *...describe las situaciones que facilitan el contacto entre los que ocupan y no ocupan posiciones de poder... Los abogados tienen poder en la medida en que tienen acceso al poder coercitivo del Estado y es a través de ellos que los ciudadanos*

2.- Entre 1980 y 1991, el porcentaje de población nacional viviendo por debajo de la línea de la pobreza pasó del 20.6% al 35.0%. Una descripción detallada del fenómeno puede verse en Minujin, Alberto (1993).

3.- Para un análisis del aumento de la heterogeneidad social en América Latina, véase Baño, Rodrigo (1993). Para una discusión actual de la relación entre eficacia y legitimidad en la gobernabilidad de las democracias latinoamericanas, ver Torres Rivas, Edelberto (1993).

*ganan acceso al poder estatal. Convirtiéndose en clientes, los ciudadanos establecen contacto con alguien, un abogado, que puede movilizar el poder del estado en su beneficio. El acceso al Derecho existe cuando los ciudadanos pueden convertirse en clientes porque son partes de una red de comunicaciones que facilita el contacto con abogados.* (1985, pág. 112, en inglés en el original).

Tal como Silberman lo marca, las oportunidades de contacto con abogados son un componente básico del acceso al Derecho, y se encuentran fuertemente influidas por los factores económicos, en la medida en que el asesoramiento sobre temas legales es un bien que debe comprarse en el mercado. Además de esta dimensión, central en el análisis de las diferencias entre clases, en esta investigación se han incorporado otras dos: el contacto con la Justicia y la propensión a litigar.

El contacto con la Justicia, la oportunidad de concurrir a Tribunales y comparecer ante un juez, debería distribuirse bastante igualitariamente entre los ciudadanos de una democracia si en ella existe la igualdad ante la Ley. Podríamos suponer que la probabilidad de ser testigo de un delito, o de usar los servicios del Estado para solucionar las propias disputas se reparten de manera relativamente homogénea en la población. Aunque los grados diferenciales de participación social de los miembros de diferentes estratos limiten la validez de esta última suposición, y la estadística delictiva muestre diferencias significativas entre clases en el terreno delictivo, vale la pena explorar empíricamente esta dimensión. Resulta razonable suponer que si el acceso al Derecho fuera igualitario en una sociedad, el contacto con los jueces debería distribuirse en forma bastante proporcional entre los estratos sociales.

Contacto con abogados y con magistrados son dos dimensiones que permiten perspectivas diferentes sobre la cuestión del acceso al Derecho. La primera nos muestra los condicionantes económicos que limitan el acceso; la segunda revela más bien las diferencias en el contacto efectivo con uno de los poderes del Estado.

Además de estas dos dimensiones relativas a la experiencia individual, se ha incluido en el estudio una tercera, la propensión a litigar. Esta variable de opinión ha sido concebida como la disposición a utilizar los mecanismos que ofrece el Estado para solucionar las propias disputas, y permite otra lectura de las diferencias entre clases.

Si las diferencias en el uso de asesoramiento legal pueden mostrar cómo la igualdad ante la Ley no se cumple porque muchos no pueden pagar un abogado, y las diferencias en el contacto con los Magistrados pueden revelar que el acceso efectivo al Derecho es bastante desigual, la propensión a litigar indica cómo las actitudes individuales -condicionadas por el acceso pasado a la Justicia- pueden estimular la repetición de estas experiencias. Así, quienes en el pasado han podido solucionar sus conflictos exitosamente acudiendo a Tribunales, contemplarán positivamente este mecanismo de solución de disputas, y tendrán una actitud favorable a su uso; mientras que, inversamente, quienes se han sentido discriminados o excluidos serán desfavorables a su empleo.<sup>4</sup>

4. La propensión a litigar se halla condicionada por la percepción del carácter discriminatorio del sistema judicial. Ver Bergoglio, María Inés y Carballo, Julio (1994b).

La inclusión de la propensión a litigar es así interesante para abarcar las diferencias entre clases en el acceso a la Justicia en sus diversos matices: estructurales, apoyadas en la desigualdad económica (contacto con abogados), o de poder (contacto con la Justicia) y culturales, expresada en la propensión a litigar.

Finalmente, un breve comentario sobre la noción de clases sociales, intensamente usada en esta discusión. Se ha cuestionado en los últimos años la capacidad explicativa del concepto en la interpretación de variaciones subculturales y de comportamiento (Clark, Lipset y Rempel, 1993). Aunque la cuestión está aún abierta en las sociedades industriales avanzadas, en plena transformación de sus economías, vale la pena anotar que no ocurre así en países como la Argentina. Investigaciones recientes muestran la fertilidad del concepto de clase en la predicción de diferencias en el comportamiento y en las condiciones de vida de amplios sectores sociales en este país (Torrado, 1992).

### **Fuente de los datos**

Para la realización de este proyecto se utilizaron datos de una encuesta realizada en la provincia argentina de Córdoba. En el estudio se empleó una muestra representativa de la población general, y se recogieron los datos utilizando un cuestionario estructurado. El trabajo de campo se realizó en diciembre de 1993; abarcó 629 casos, y recogió información sobre la predisposición a litigar, el uso de asesoramiento legal y el contacto previo con tribunales.

#### **a) Medida de la clase social**

La clase social fue medida utilizando dos escalas diferentes, basadas en indicadores objetivos.<sup>5</sup> Ambas suponen una estratificación en cuatro niveles: clase alta y media alta, clase media baja, clase baja superior, clase baja inferior.

La primera escala es la desarrollada por Germani, clásicamente utilizada en la Argentina. En ella la variable clase social (identificada de aquí en más como NSE2) se descompone en tres dimensiones de igual peso en la determinación del resultado final: educación, ocupación, y nivel de la vivienda.

La segunda escala ha sido desarrollada recientemente por Schmeichel. En ella la variable clase social (identificada de aquí en adelante como SES2) se descompone en cuatro dimensiones: educación, ocupación, vivienda, y nivel de consumo. La puntuación asignada a cada dimensión incrementa el peso proporcional del nivel de ingresos ya que vivienda y nivel de consumo reúnen el 48% del peso total.

#### **b) Medida del acceso a la justicia civil**

Se exploraron tres dimensiones del acceso a la justicia civil: uso de asesoramiento legal, contacto con los tribunales y propensión a litigar.

El uso de asesoramiento legal se define a partir de la respuesta positiva a la pre-

5. Ver una discusión de las escalas de medición de la clase social en Acosta, Luis y Jorrot, Jorge (1991); o Sautu, Ruth (1991).



gunta: *¿Ha ido alguna vez a hablar con un abogado para pedirle asesoramiento legal?* El contacto previo con los tribunales se identifica con la respuesta positiva a la pregunta: *¿Ha tenido alguna vez contacto con tribunales, como parte, testigo o de alguna otra forma?*<sup>6</sup>

A diferencia de las dos variables anteriores, referidas a experiencias de los informantes, la tercera toma en cuenta sus opiniones, resultado tanto de sus experiencias personales previas como de puntos de vista compartidos dentro de una clase social. Por predisposición a litigar se entiende en este contexto la preferencia por los litigios, el arbitraje o la mediación como herramientas de solución de los conflictos interpersonales. La pregunta utilizada fue: *¿Si Ud. tuviera una discusión o conflicto con otra persona sobre sus derechos o intereses, qué haría?: a) Intentar llegar a un acuerdo con ella aunque eso significara pérdidas para Ud.; b) Recurrir a una tercera persona que actuara como un árbitro imparcial y buscara una solución intermedia; c) Poner el asunto en manos de abogados y acudir a un Tribunal para obtener todo lo que en justicia le corresponde.*

Vale la pena señalar que la construcción de las preguntas correspondientes a las dos primeras variables no incluyó límites temporales. Cabría esperar por lo tanto una concentración del contacto en los tramos mayores de edad, en tanto con la edad aumentan las probabilidades de necesitar el consejo de un abogado, o de concurrir a un Tribunal. Se ha señalado sin embargo que, aunque así ocurre probablemente de hecho, limitaciones de la memoria asociadas al paso de los años, reducen este efecto.<sup>7</sup> De cualquier modo, la construcción de la muestra, que incluyó un control de cuotas por edad para cada estrato socioeconómico, permite suponer que esta característica de la interrogación empleada no afecta los resultados.

Debe observarse asimismo que en los tres casos se han tomado en cuenta las respuestas de la población general, mayor de 18 años, y no sólo las respuestas de quienes han experimentado incidentes pre-judiciales. El no haber controlado la incidencia de problemas legales previos plantea algunas dificultades adicionales.

En efecto, es posible suponer que las desigualdades registradas en el contacto con abogados o con las cortes de la población en general no reflejan solamente desigualdades en el acceso a ellos, sino también en la necesidad de estos servicios. Se ha sugerido, por ejemplo, que los miembros de los estratos altos tienen una mayor demanda de consejo legal, debido a su mayor participación social y política, lo que les genera un número mayor de incidentes legales (Sykes, 1969; Schuyt, 1977).<sup>8</sup> Otros estudios más recientes han relativizado el peso de esa crítica, mostrando diferencias entre clases en el uso de asesoramiento legal en general, y una vez controlada la incidencia de problemas legales (Silberman, 1985). En este sentido, estimamos que pese a estas observaciones, estas medidas son útiles para un primer diagnóstico empírico.

6. La formulación de la última pregunta no diferencia entre la justicia federal y la provincial, distinción poco clara para el público en general. No obstante, puede suponerse que las respuestas toman en cuenta principalmente a la jurisdicción provincial, más implicada en la solución de conflictos entre particulares.

7. Toharia (1994) encontró mayor contacto con los tribunales en las edades más activas, entre 26 y 40 años.

8. Citados por Klijn, 1992

## Resultados

### a) Uso de abogados por clase social

La disponibilidad de servicios legales es amplia en Córdoba; una indicación de ello puede tenerse sabiendo que en la ciudad capital de la provincia hay un abogado cada 122 habitantes. No es ajeno a este hecho que la provincia es sede de la más antigua universidad del país, donde el estudio del Derecho se remonta a 200 años atrás. Aunque existen desde hace tiempo disposiciones legales para facilitar el consejo legal a quienes carecen de recursos, ampliadas en la provincia con el gobierno democrático, su grado de aplicación es bajísimo. El desconocimiento de esta posibilidad,<sup>9</sup> tanto debido a la escasa difusión del servicio como a la rigidez de las condiciones de acceso al mismo, reduce el uso de la ayuda legal ofrecida por el Estado a una expresión mínima.

Pese a la amplia oferta de mano de obra, el contacto con abogados aumenta siguiendo líneas de clase. Tanto la mayor disponibilidad de recursos económicos, que disminuye los costos relativos, como la mayor educación, que favorece la comprensión de los riesgos involucrados en los contactos con la Justicia, estimulan el contacto con abogados en los estratos superiores. Así, el 50.7% de los entrevistados de clase alta y media alta ha recibido alguna vez asesoramiento legal, contra el 28% de los miembros del estrato más bajo.

Cuadro 1

### Contacto con abogados por clase social

*¿Ha ido alguna vez a hablar con un abogado para pedirle asesoramiento legal?*

	Clase social (NSE2)				Total
	Alta/ Media alta	Media Baja	Baja Sup.	Baja Inf.	
Muchas veces	9.1%	3.9%	3.1%	4.1%	4.3%
Alguna vez	41.6%	33.6%	31.3%	24.0%	30.7%
Nunca	49.4%	62.5%	65.6%	71.9%	65.0%
Total	100.1%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

N= 628 casos

$\chi^2 = 15.65982$ , significativo para  $p < 0.01$

9. Una encuesta que hemos realizado en Abril de 1995 en la provincia de Córdoba, encontró que el 60% de la población en general cree que no podría obtener asesoramiento legal gratuito en caso de necesitarlo. Estos datos aún se encuentran inéditos.

La situación resulta bastante similar en otros países. En el cuadro 2 se han resumido diferencias de acceso al consejo legal según niveles de ingreso en Estados Unidos, España y Chile. La comparación muestra altos niveles de consumo de servicios legales en Estados Unidos, expresivos del avance de la legalización en la vida social (Galanter, 1992) propia de una sociedad en la que el Estado de Derecho tiene una larga historia. Donde el tránsito a la democracia es más reciente, en cambio, el uso del asesoramiento legal resulta mucho más bajo: apenas la mitad del norteamericano en España o Argentina.

Las diferencias de clase, sin embargo, se perciben para los tres países donde se dispone de datos recogidos de manera homogénea. Resulta notable la semejanza de los valores registrados en Argentina y en España, probablemente debida a la cercanía en la cultura legal y en los procesos políticos.

**Cuadro 2**  
**Contacto con abogados en diversos países**

¿Ha consultado alguna vez a un abogado?

País	Fecha medición	Fuente	Total población	Ingresos altos	Ingresos bajos
España	1982	Toharia (1987)	34%	42%	25%
Estados Unidos	1966	Silberman (1985)	69%	84%	57%
Chile	1992	Correa Sutil (1993)	—	—	29%
Córdoba, Argentina	1993	Bergoglio	35%	51%	28%

También vale la pena observar que los valores relativos a Chile, obtenidos en una encuesta limitada a la población de los sectores más bajos, son prácticamente idénticos a los registrados en Córdoba en el mismo estrato.

### **b) Contacto con tribunales por clase social**

Contacto con abogados y con Tribunales son dos experiencias bastante diferentes. La solicitud de consejo legal es habitualmente voluntaria, y puede realizarse con carácter preventivo, sin que se presente una disputa. En cambio, concurrir a la Corte es obligatorio en ciertos casos, e implica generalmente la existencia de un conflicto de algún tipo en las relaciones sociales.

Estas características permiten suponer que la experiencia de asistir a Tribunales, aún siendo menos frecuente, podría encontrarse distribuida menos desigualmente entre los estratos sociales que el uso del asesoramiento legal. Mientras el consejo de un abogado es un servicio que se compra en el mercado, por lo que las diferencias entre grupos de desigual poder económico son esperables, no ocurre lo mismo en el caso del contacto con Tribunales. Siendo la Justicia un poder del Estado democrático,

el contacto con ella debería ser relativamente homogéneo en todos los estratos sociales. Después de todo, aunque las clases altas utilicen más los tribunales para resolver sus disputas y las bajas figuren con más frecuencia como imputados en las cortes penales, la probabilidad de ser testigo de un delito es similar para todos. Estos efectos deberían conducir a diferencias de clase menos marcadas en esta variable que en el contacto con abogados.

**Cuadro 3**  
**Contacto con tribunales por clase social**

	Clase social (NSE2)				Total
	Alta/ Media alta	Media Baja	Baja Sup.	Baja Inf.	
Ha tenido contacto	33.8%	21.1%	19.8%	18.8%	21.5%
No ha tenido contacto	66.2%	78.9%	80.2%	81.2%	78.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

N= 629 casos  
 $\chi^2 = 8.12$ , significativo para  $p < 0.04$

Los datos resumidos en el cuadro 3 muestran que el contacto con Tribunales es menos frecuente que con los profesionales del Derecho (35% y 21% respectivamente). Una de cada tres personas de la clase alta-media alta ha estado en la Corte, proporción que se reduce a menos de una de cada cinco en clase baja. El uso de la escala SES2 para la medición de la clase social arroja resultados sustancialmente similares.

Resulta pues, bastante visible que los grupos más privilegiados tienen mayor cercanía con el poder, incluso con aquel que se supone más independiente de la fuerza del dinero. Esta diferencia de clases, siendo significativa, lo es menos que en lo referido a uso de asesoramiento legal ( $p < 0.04$  y  $p < 0.01$ ).

Es interesante observar que los valores registrados en Córdoba son, nuevamente, bastante similares a los españoles (cuadro 4), tanto globalmente como en lo que se refiere a la amplitud de la diferencia interclases. En este país europeo, la democratización redujo la distancia entre el Poder Judicial y el pueblo, aumentando la frecuencia del contacto con las Cortes (Toharia, 1987). Los datos obtenidos en un país de cultura y organización legales similares como Chile, muestran en los estratos bajos tasas relativamente más altas de comparecencia ante los jueces (Correa Sutil, 1993).

**Cuadro 4**  
**Contacto con tribunales en diversos países**

*¿Ha tenido contacto con Tribunales alguna vez?*

País	Fecha medición	Fuente	Total población	Ingresos altos	Ingresos bajos
España	1982	Toharia (1987)	25%	41%	18%
Chile	1992	Correa Sutil (1993)		—	26%
Córdoba (Argentina)	1993	Bergoglio	22%	34%	19%

### c) Litigiosidad

El análisis de las diferencias de clase en la propensión a litigar permite una aproximación a las desigualdades vigentes en una sociedad bastante diferente.

La actitud frente a la litigación puede ser el resultado de una evaluación racional de los costos y tiempos que significa concurrir a una corte. Puede también encontrarse el efecto de una subcultura de clase, desarrollada con el tiempo en distintos grupos de acuerdo a sus experiencias en la relación con el poder judicial. Esta última alternativa es más probable en grupos relativamente desprivilegiados, que han tenido una experiencia negativa. Una investigación reciente muestra que en el caso cordobés, las evaluaciones racionales de tiempo y costo influyen en la actitud hacia la litigación de los estratos más altos, aunque no en los más bajos (Bergoglio y Carballo, 1994b).

**Cuadro 5**  
**Actitud en caso de conflicto por clase social**  
**Clase social (NSE2)**

Propensión al	Alta/	Media	Baja	Baja	Total
	Media alta	Baja	Sup.	Inf.	
Pacto	57.1%	69.8%	74.3%	76.2%	71.9%
Mediación	9.1%	9.5%	8.4%	8.8%	8.8%
Litigio	33.8%	20.6%	17.3%	15.0%	19.3%

N= 622 casos  
 $\chi^2 = 13.98$ , significativo para  $p < 0.02$

Los datos recogidos muestran que la predisposición a litigar aumenta con la clase social: mientras que el 34% de los miembros de la clase alta/media alta prefieren procesar sus disputas utilizando el aparato del Estado, la proporción se reduce a menos de la mitad en el estrato más bajo.

La actitud relativamente más desfavorable de la clase baja frente a los litigios puede ser el resultado de experiencias anteriores de contacto con la Justicia, negativamente evaluadas por sus costos o duración. Puede también estar influida por la falta de comprensión de los mecanismos legales, debida a su menor nivel educativo o por el temor a ser discriminado.<sup>10</sup> Cualquiera sea la raíz de esta actitud, resulta visible que desalienta el uso del aparato del Estado para procesar disputas y favorece la consolidación de las diferencias entre clases en el acceso a la Justicia.

La comparación con otros países se limita a España, dada la mayor complejidad de la pregunta. La proporción de personas que prefieren procesar sus conflictos a través del Estado es ligeramente más alta en España, 23% que en Argentina, 19.3%. Es interesante marcar que en el país europeo, las actitudes hacia la litigación se distribuyen de manera bastante homogénea dentro de la población, no registrándose diferencias significativas en razón del ingreso, la ocupación o la educación (Toharia, 1987, 1988).

#### **d) Acceso a la justicia y otras variables individuales**

La revisión efectuada hasta ahora ha mostrado que las distintas dimensiones del acceso a la Justicia aumentan con la clase social. Cabe preguntarse, sin embargo, si esas diferencias no pueden ser explicadas por otras vías, especialmente la educación.

El análisis de las correlaciones confirma las asociaciones positivas entre la educación y el uso de asesoramiento legal, así como respecto a la actitud ante la litigación. La relación de la educación con el contacto con Jueces es del mismo signo, aunque no alcanza en este caso significación estadística.

---

10. Para un examen detallado de estas cuestiones, ver Bergoglio, M. Inés y Carballo, Julio 1994b.

**Cuadro 6**  
**Acceso a la justicia: Correlaciones con otras variables individuales**

		Educación	Prestigio Ocupación	Nivel Vivienda	Clase Social NSE2	Clase Social SES2
Contacto Abogados	r	.1136	.1300	.1235	.1357	.1452
	N	( 620)	( 620)	(620)	(620)	( 485)
	P=	.002	P= .001	P= .001	P= .000	P= .001
Contacto Justicia	r	.0606	.0557	.0514	.0866	.1025
	N	( 620)	( 620)	( 620)	( 620)	( 485)
	P=	.066	P= .083	P= .101	P= .016	P= .012
Actitud litigación	r	.1045	.1088	.0883	.1324	.1314
	N	( 620)	( 620)	( 620)	( 620)	( 485)
	P=	.005	P= .003	P= .014	P= .000	P= .002

Para cada variable, la primera fila contiene los coeficientes de correlación (r), la segunda el número de casos sobre el cual está calculado (N), y la tercera el nivel de significación (p)

Por otra parte, las relaciones de las diversas dimensiones del acceso a la Justicia con el prestigio de la ocupación y el nivel de la vivienda son del mismo tipo: resultan significativas para contacto con abogados y actitud ante la litigación pero no para contacto con los magistrados. Estas relaciones apoyan lo señalado más arriba, en el sentido de que las diferencias entre clases son menos amplias para esta última variable que para uso de asesoramiento legal o actitud ante la litigación.

La matriz de correlaciones muestra igualmente que los coeficientes r resultan un poco más altos para clase social, cualquiera sea el procedimiento de medición empleado, que para educación, nivel de la ocupación o de la vivienda. También debe observarse que la relación de clase social -en cualquiera de sus dos versiones, NSE2 y SES2- alcanza significación estadística para las tres variables de acceso a la Justicia, incluyendo contacto con los Magistrados.

Resulta difícil comparar los efectos de dos variables que mantienen interacciones complejas, como clase social y educación -ya que las oportunidades educativas aumentan con la clase social y los niveles ocupacionales y de ingreso mejoran cuando la educación se eleva. Pese a ello, los datos aquí revisados sugieren que la clase so-

social tiene mayor capacidad que la educación para explicar las diferencias entre grupos sociales en el acceso al consejo legal, el contacto con la Administración de Justicia y las actitudes hacia la litigación.

## Discusión y conclusiones

Los datos revisados hasta ahora han mostrado la existencia de diferencias de clase significativas en el uso de asesoramiento legal, el contacto con Jueces y las actitudes hacia la litigación. Tales diferencias implican desigualdades económicas entre las clases -por ejemplo, las diferentes probabilidades de pagar los servicios de un abogado- y se extienden hasta convertirse en desigualdades de poder, en el contacto con los magistrados, y en diferencias subculturales, como las expresadas en las actitudes hacia la litigación. Estas últimas son también importantes, ya que tienden a perpetuar las otras dos desigualdades, de raíz estructural.

Estas cifras dejan claro que, a doce años de la recuperación de la democracia, el ideal de la igualdad ante la Ley está lejano todavía, y que su realización se encuentra obstaculizada, no sólo por influencias políticas, sino también por las barreras económico-sociales que separan a las clases.

Cabe preguntarse sin embargo, en qué medida estas diferencias entre las clases en el acceso a la Justicia pueden constituir un riesgo para la estabilidad democrática en la Argentina. La exposición anterior ha indicado igualmente que en otros países se registran similares diferencias en el acceso a la Justicia sin generar aparentemente demasiados efectos negativos.

La situación argentina resulta peculiar por dos razones. En primer lugar, debe observarse que, tras cincuenta años de inestabilidad política, el régimen democrático resulta relativamente frágil, y cualquier duda sobre su legitimidad puede tener efectos significativos a mediano plazo.

Además, estas diferencias entre clases se dan en un momento en que la visión del sistema legal como discriminatorio se halla bastante difundida. Se ha mostrado recientemente que más del 70% de la población considera que los jueces no son imparciales (Grondona, 1993; Moreno Ocampo, 1993); también que esa percepción afecta la propensión a litigar, reduciendo la probabilidad de que quienes no confían en la Igualdad ante la Ley procesen sus conflictos a través del aparato del Estado (Bergoglio y Carballo, 1994b).

En este contexto, las diferencias de clase en el acceso a la Justicia contribuyen decisivamente para configurar una ciudadanía de baja intensidad, propia de las democracias delegativas, cuya estabilidad tiene contornos inciertos (O'Donnell, 1993).



## Bibliografía

- Acosta, Luis y Jorge Jorjat, "Escala argentina de prestigio ocupacional", *Desarrollo Económico*, vol. 31, 1991, núm. 120, Buenos Aires.
- Baño, Rodrigo, "Socioeconomic structure and collective behaviour", *Cepal Review*, 1993, núm. 50, 181-201, Chile.
- Bergoglio, María Inés y Julio Carballo, "Inseguridad: impacto en la estructura social y la cultura jurídica", *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. 1993.
- Bergoglio, María Inés y Julio Carballo, "La demanda de orden moral: bases sociales", contribución al workshop *Corrupción y Política*, Oñati, 1994a. En prensa en el volumen colectivo *Corruption as crossroad of politics and law*, editado por Rogelio Pérez Perdomo, Oñati series, Oñati. 1994.
- Bergoglio, María Inés y Julio Carballo, "Actitudes hacia la litigación civil: diferencias de clase". Contribución al XIII Congreso Mundial de Sociología, Bielefeld, Alemania, publicada también en *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Vol. II, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. 1994b.
- Black, Donald, *The behavior of law*, Academic Press, United States of America. 1976.
- Clark, Terry, Seymour Lipset y Michael Rempel, "The declining political significance of social class", en *International Sociology*, vol. 8, 1993, núm. 3, 293-316.
- Correa Sutil, Jorge (ed), *Justicia y Marginalidad: percepción de los pobres*, CPU, Santiago de Chile. 1993.
- Galanter, Marc, "Law abounding: Legalisation around the North Atlantic", *The Modern Law Review*, Volume 55, 1992, núm. 1.
- González Bombal, Inés, "Nunca Más: El Juicio más allá de los estrados" en *Juicio, castigos y memorias*, Carlos Acuña et al., Ed.Nueva Visión, Buenos Aires. 1995.
- Gronдона, Mariano, *La corrupción*, Ed.Planeta, Buenos Aires. 1993.
- Klijn, Albert, "The poor, the rich and the attorney", en *Living Law in the Low Countries, Special issue of the Dutch and Belgian Law and Society Journal*, págs. 97-117. 1992.
- Jelin, Elizabeth, "La política de la memoria: el movimiento de los Derechos Humanos y la construcción democrática en la Argentina", en *Juicio, castigos y memorias*, Carlos Acuña et al., Ed.Nueva Visión, Buenos Aires. 1995.
- Linz, Juan, "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1990, núm. 51.
- Minujin, Alberto, *Cuesta Abajo*, Unicef-Losada, Buenos Aires. 1992.
- Moreno Ocampo, Luis, *En defensa propia: cómo salir de la corrupción*, Ed.Sudamericana, Buenos Aires. 1993.
- O'Donnell, Guillermo, "Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas", *Desarrollo Económico*, Vol. 33, 1993, núm. 130, Jul-Set, Buenos Aires.
- Sautu, Ruth, *Escala objetiva y de prestigio. Teoría y técnicas en la medición del estatus ocupacional*, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. 1991.
- Silberman, Matthew, *The civil justice process*, Academic Press, Orlando 1985.
- Ruidíaz García, Carmen, "Los españoles ante la justicia penal: actitudes y expectativas", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm.67, jul-sep. 1994, págs. 219-243. 1994.
- Toharia, Juan José, *Pleitos tengas... Introducción a la cultura legal española*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Colec. Monografías 96, Madrid. 1987.
- Toharia, Juan José, "Los españoles ante la administración de justicia", Centro de Investigaciones Sociológicas, *Estudios y Encuestas*, núm.13, Madrid. 1988.
- Toharia, Juan José, *Actitudes de los españoles ante la Administración de Justicia*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid. 1994.
- Torrado, Susana, *La estructura social de la Argentina, 1945-1983*, Ed de la Flor, Buenos Aires.
- Torres Rivas, Edelberto, "América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis", *Nueva Sociedad*, 1993, núm. 128, pag. 88-102.



*Elnor Bisig\**

# El estado de abandono

## De la Doctrina de la Situación Irregular a la Doctrina de la Protección Integral<sup>1</sup>

**Sumario:** En este artículo se presentan historias de abandono enfocadas desde la perspectiva de los actores del sistema de protección de menores, sustentadas en la concepción de la Doctrina de la Situación Irregular, confrontadas con la percepción de las familias involucradas. El análisis plantea la necesidad de implementar las propuestas de modificaciones a ser ejecutadas en el ámbito de la política social y de la política jurídica para una efectiva realización de la Doctrina de la Protección Integral, la cual instituye como sujetos de derecho y como titulares de plenas garantías jurídicas a las personas de los niños y adolescentes.

### **Introducción**

La protección de menores se organiza jurídicamente en la República Argentina en el año 1919, con la ley de Patronato de Menores. Esta ley responde a las necesidades que demanda la sociedad de la época, de evitar que los sectores marginados interfirieran en el conjunto social, a la vez que intenta generar mecanismos legales para la protección de los desvalidos.

Avanza así sobre la definición y conceptualización del abandono e implanta la función tutelar que será ejercida por los Tribunales de Menores.

Mediante esta ley se afirmó la especificidad de un Derecho de Menores que conlleva el control estatal en la ejecución de las medidas, la creación de más establecimientos destinados explícitamente a la internación de menores, la eliminación de las penas determinadas, la extensión de la intervención estatal, comprensiva no sólo de los que cometían delitos, sino de aquellos que estaban "abandonados", en peligro "ma-

*(\*) Licenciada en Sociología. Miembro de la Carrera del Investigador Científico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET, Argentina. Investigadora en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales CIJS, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), República Argentina.*

1. Exposición realizada en el Seminario-Taller Internacional "Código de los niños y adolescentes: doctrina y práctica", Unicef, Lima, Perú, Octubre de 1995.

terial" o "moral", y de aquellos cuyos hogares fueran considerados "peligrosos".<sup>3</sup> La idea central es la defensa de la sociedad y la prevención del delito, determinada a partir de la necesidad de asistir a ciertos sectores de la población a quienes la sociedad no puede garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas. Dichos sectores deben enfrentar una estructura social caracterizada por profundas desigualdades, donde conflictos, tensiones, ausencia de recursos materiales, deficiencia en el funcionamiento de instituciones básicas y el desarraigo valorativo general, crean condiciones negativas de socialización. Estos desajustes se producen de manera preponderante en los sectores empobrecidos quienes han quedado al margen del sistema productivo.<sup>4</sup>

La función tutelar se organiza entonces, alrededor de este particular conjunto de conceptos los cuales fueron definidos con posterioridad por el Instituto Interamericano del Niño recurriendo a enumeraciones casuísticas de las legislaciones de los países de Latinoamérica. En el vocabulario técnico publicado por el mencionado Instituto se ha definido al *abandono material* como "descuido del menor en la alimentación, higiene, vestuario y medicamentación por incumplimiento de los deberes asistenciales correspondientes a los padres, tutores o guardadores" y al *abandono moral* como "carencias en la educación, vigilancia o corrección del menor, suficientes para convertirlo en un ser inadaptado para la convivencia social por incumplimiento de los deberes correspondientes a los padres o a quien esté confiada su guarda". Inciden asimismo en el perfil de esta función tutelar aspectos vinculados al *riesgo social*; éste, según la terminología mencionada, es definido como: "el conjunto de condiciones objetivas y subjetivas por influjo de las cuales es probable que un menor cometa un hecho socialmente dañoso".<sup>5</sup>

Esta conceptualización institucionaliza a la internación como la modalidad típica de intervención ante la niñez carenciada, desamparada o desviada, ello significa reclusión y separación de la familia, grupo de crianza y medio natural, e implica la sustitución de sus funciones naturales. Se trata de "proteger" a los menores de aquellos padres y ámbitos que no pueden hacerse cargo o contenerlos en su crianza. Es así como el menor, individualmente, se constituyó en objeto de intervención.

Esta perspectiva acerca del problema evoluciona y se modifica con posterioridad. Es así que desde este concepto de peligrosidad individual se observa un desplazamiento hacia el concepto de grupos en situación de riesgo, cuya construcción se realiza a partir de la presencia de factores objetivos, tales como las condiciones de vida, el estado de desnutrición, la desocupación, las situaciones de promiscuidad, el alcoholismo, etc.. Cobra vigencia así, la familia como objeto de análisis e intervención y la idea de promoción familiar. De esta manera, la familia y el medio social se conforman como sujetos de intervención.<sup>6</sup>

3. Para un análisis detallado y exhaustivo de este tema, el informe del grupo de investigación de Argentina, cfr. Larrandart, L. y otros, 1990.

4. Sobre este tema cfr. Liwsky, N. y otros, 1986.

5. Cfr. Terra, J.P., 1979.

6. Sobre el tema de la organización de la actividad proteccional y su evolución, cfr. Forteza, C. y C. Cassous, 1990.

Se estima que en años recientes se ha adquirido una percepción clara de la familia como una unidad biopsicosocial, dotada de sus propios mecanismos de ajuste para funcionar en circunstancias adversas. Esto ha dado relieve al concepto de salud familiar y, en consecuencia, a la identificación de la familia como una unidad de atención de la salud y a la necesidad de considerar al niño con su familia.<sup>7</sup>

Tan es así que en la conferencia de UNICEF en Bellaggio en 1964 ya se afirma "la necesidad de que, en la planificación nacional de los países en desarrollo, se preste adecuada consideración a las necesidades de la infancia y la juventud" y se señala que "los servicios de protección para la infancia y la juventud no deben limitarse a los grupos vulnerables... y sus objetivos deberían incluir una mejor adaptación de la familia a las cambiantes condiciones y necesidades sociales..., en general debería darse prioridad a los servicios preventivos más bien que a los servicios correctivos, y a la rehabilitación más que a la asistencia de carácter paliativo".

En este desplazamiento de las estrategias de intervención, hace ya años que existe un creciente consenso acerca de la inconveniencia de la internación de menores fundamentalmente por los efectos negativos que ella causa; además el derecho a la convivencia familiar y comunitaria se encuentra explícitamente consagrado por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, incorporada a nuestra Constitución Nacional.

### **De la Doctrina de la Situación Irregular**

Sin embargo, y a pesar de las consideraciones y recomendaciones precedentes, cuando se analizan las instituciones jurídicas destinadas a la protección de los menores, es posible observar que, aun cuando la intervención estatal no se origine, en la mayoría de los casos, en situaciones en las cuales, de manera expresa, los padres manifiesten su voluntad de poner a sus hijos a disposición de los juzgados. Sino, que se inician por la detección de situaciones de desamparo, no sólo del menor, sino de todo el núcleo familiar, la institución jurídica y asistencial, ignorando estas características, se orienta a resolver individualmente la situación de los niños, mediante la internación de los mismos.

Estas instituciones, en la práctica, prescinden de considerar que los problemas que motivan sus intervenciones afectan al grupo familiar en su conjunto, por lo cual no intentan acciones dirigidas a restaurar la situación familiar ni a reconstruir los lazos afectivos intrafamiliares, sino que, por el contrario, apelan al desgaste de la relación materno filial, mediante la separación, la limitación de visitas, etc., todo lo cual finalmente, provocará la ruptura entre padres e hijos.

Esta ruptura se establece legalmente a través de la declaración jurídica del estado de abandono, la misma determina la existencia de causales para la privación de la Patria Potestad y se dictamina mediante auto interlocutorio.<sup>8</sup>

7. Sobre las consecuencias de la separación del niño de su familia, cfr. Escardó, F. 1981.

8. Cfr. Bisig, E. y M.I. Laje, 1989.

Con el objeto de proporcionar una aproximación a los problemas que suelen motivar la intervención del Estado y de ofrecer cierta imagen de las historias, en cuya elaboración se respetó el lenguaje y el estilo de los expedientes con causas cuya resolución fue la declaración del estado de abandono.<sup>9</sup> Se exponen, en primer lugar y a modo de ejemplo, reseñas donde se hacen constar las fechas más significativas, en tanto implican cambios en la situación legal o en cuanto a la residencia de los niños, y permiten apreciar la incidencia del tiempo y la modalidad operativa del sistema en estos procesos. En segundo lugar, se intenta confrontar esta imagen con otra perspectiva, esto es con la percepción de la familia, a través de fragmentos significativos extraídos de entrevistas<sup>10</sup> realizadas a miembros de estas familias, quienes fueron los protagonistas de cada una de las historias.

### **Primera historia (desde la perspectiva del expediente)**

María y sus hermanos, hijos de alcohólicos.

*03/10/80 Una vecina informa al Juzgado sobre el riesgo que corren tres menores que padecen diversas patologías, cuyos padres son alcohólicos y se despreocupan de ellos.*

Once meses después...

*09/09/81 Los menores son retirados del hogar e internados en institutos del Consejo.*

*El asistente social actuante informa que la vivienda está en mal estado, que los progenitores son ebrios y se reúnen con gente de mal vivir y que los niños están desatendidos y practican la mendicidad.*

*01/12/81 Los padres solicitan permiso de visita y presentan documentación requerida por el Tribunal.*

*A pedido de una voluntaria del instituto en donde se encuentran los niños se autoriza el egreso de dos de ellos por el período de fiestas de fin de año.*

*12/02/82 Los padres solicitan el egreso de los niños ofreciendo como posibilidad pa-*

\*. Se han modificado los nombres de los protagonistas para preservar su identidad

9. Estas causas resueltas en los Tribunales de Menores de la Ciudad de Córdoba, conformaron el universo de análisis de la investigación "menores en situación de abandono". Bisig, E., CONICET - CIJS. 1987-1988. Estos Tribunales no difieren en sus funciones, ni substancialmente en su estructura y comportamiento de los que operan en el resto del país, como asimismo de los de otros países latinoamericanos, los cuales fueran, al igual que los de Argentina, tributarios de la Doctrina de la Situación Irregular.

10. En estos párrafos, al igual que en los restímenes de los expedientes, se han respetado el léxico y las estructuras gramaticales. La selección de los casos, se realizó tomando en consideración que se ajustaban a los siguientes criterios:

- que el motivo de intervención del estado, estuviera absolutamente justificado, por la existencia de una situación grave.
- que los actores jurídico-asistenciales intervinientes fuesen diferentes en cada uno de los casos, se trabajó con distintas nominaciones, asesores y jueces.
- que presentaran distinto tipo de resolución, uno de los niños fue restituido finalmente a su familia, mediante resolución de la Cámara de Apelaciones del Superior Tribunal de Justicia.
- que los núcleos familiares fuesen heterogéneos, es decir, que ofrecieran diferencias en su composición para cada uno de los casos.

ra guarda a la abuela paterna y a los padrinos de crianza; el padre manifiesta su deseo de realizar tratamiento antialcohólico. La asesora de menores considera que los niños deben continuar internados y derivados a guarda.

12/04/82 comparecen los padres y los padrinos de casamiento solicitando el egreso de la hija a la vez que ofrecen personas amigas que estarían dispuestas a hacerse cargo de los dos hijos restantes.

El asistente social sostiene que los padrinos están en condiciones de hacerse cargo de la menor por lo cual se autoriza su egreso.

Un mes más tarde...

10/05/82 Mediante auto interlocutorio se declara a uno de los menores en estado de abandono, dejándose pendiente la situación del otro hasta tanto sea anotado en el Registro Civil.

Al día siguiente...

11/05/82 Ambos menores egresan con un matrimonio a quien posteriormente se le confirma la guarda judicial.

15/10/84 La niña es internada en dependencias del Consejo luego de solicitar amparo; su guardadora, a la vez tía, manifiesta desconocer las causas por las que se fue del hogar; debido a esta situación renuncia a la guarda otorgada, y la niña egresa bajo la guarda de un matrimonio que la había solicitado, pero a los pocos días es reintegrada porque no se adapta a su nuevo hogar; ante ello se ordena su internación en dependencias del Consejo de las que se fuga reiteradamente y regresa para solicitar amparo.

### **(Desde la perspectiva de los involucrados)**

Año 1988. La madre de María ha fallecido, su padre que se encuentra muy deteriorado por su adicción al consumo de alcohol, vive con ella y su esposo; los otros dos hijos, hermanos de María, fueron adoptados.

María y su padre relatan...

Padre: "Fue por la denuncia de los vecinos. Después fuimos decían que teníamos problemas, que los chicos no podían estar ahí y los sacaron; tuvimos problemas con una jueza, que los iban a retirar a los chicos. Yo les pregunté y no me quisieron decir porqué. Yo fui a verlos pero no me dejaron entrar".

Hija: "Lo que pasa es que mi familia era alcohólica, en nuestro caso hubo motivos para que fuesen retirados del hogar".

...Desde el principio nos separaron, -a ella de sus hermanos- no me dejaban verlos, no me daban "bolilla" ...Tenían que sacarnos de la casa, pero no separarnos a nosotros; yo no tengo la culpa del error que hayan cometido mis padres... yo desde chica pedí verlos... muchas veces yo fui a Tribunales y he dicho que quiero ver a mis hermanos y lo ponen en un papel y después con la Asesora vimos y no había nada; ellos sacan y hacen desaparecer lo que quieren.

En Tribunales me dijeron que era una "animalada" no decirles a los padres adopti-

*vos que tenían una hermana, pero ellos no piensan en mis sentimientos; me preguntó -la Jueza- si no pensaba en los sentimientos de los padres adoptivos. Ahora no se puede hacer nada.*

*Yo he luchado mucho; no vale la pena hacer esto -se refiere a la entrevista- y yo no puedo recuperar a mis hermanos. No me los dejan ver porque ya están en adopción; el juez dice que les puede causar daños, que va a ser solamente para problemas...*

*...No me dejaron buscar un abogado, el hecho de ser menor, no me dejaron; yo busqué, pero el abogado no podía hacer nada. Ellos me dijeron que volviera sin el abogado, que hablara con la asesora de menores, pero ella está con ellos.*

*...Me dijeron que estaban bien, que estaban en adopción y que los padres adoptivos no querían saber nada conmigo. Yo ya veo que realmente no se puede hacer nada; es un caso perdido..."*

### **Segunda historia (desde la perspectiva del expediente)**

Ramona y su nieta con TBC.

*26/03/84 Mediante informe médico se pone en conocimiento del juez que ha sido internada una menor con diarreas, problemas bronquiales, desnutrición en grado avanzado y tuberculosis.*

*06/04/84 La abuela solicita visitarla, ya que se encuentra muy ligada afectivamente con ella. La crió desde su nacimiento, debido a que la madre se desentendió completamente.*

*30/04/84 El padre dice haberle realizado los cuidados indicados por el médico, comprometiéndose a realizar el tratamiento antituberculoso a todo el grupo familiar y solicita la entrega de la menor.*

*04/05/84 La abuela solicita la guarda de la menor.*

*El informe socioambiental destaca que si el tratamiento es positivo, la menor podría egresar con su padre; en caso contrario sería derivada a otro hogar, con la posibilidad de que la abuela pudiera seguir visitándola, conservando así el lazo que las une.*

A dos meses del inicio de la causa...

*22/05/84 Se la declara en estado de abandono.*

Diez días después...

*01/06/84 Egresa con una señorita a quien posteriormente se le confirma la guarda.*

### **(Desde la perspectiva de los involucrados)**

Año 1988. El padre de la niña con TBC y declarada en abandono, no tiene pareja ni otros hijos y comparte la vivienda con sus hermanos y su madre, Ramona.

Ramona y su hijo relatan...

*Abuela: "Al mes de tenerla yo, mi hija -refiriéndose a su nieta- se me enfermó, la interné, me la entregaban y cuando venía acá se me descomponía. La volvía a llevar, la interné en el hospital más grande y siempre hacía lo que los médicos me pedían... Es-*



*taba internada en el Hospital Infantil y de así me la retiraron. Mi hija ha estado un año y siete meses, más en el hospital que acá, y yo la "tría" y algo le hacía mal, yo no la desatendía, yo le he dado todos los remedios y la leche que me decían que le diera ¡Si yo la llevaba para que los médicos la curaran!"*

*Dijeron que tenían que operarle, dejé que la operaran. Después de la operación me la entregaron, la he tenido quince días... un mes. Un buen día vino un coche con unos señores que no sé lo que son. No trajeron ninguna orden, ningún papel, dijeron que la iban a llevar por orden del juez y que podía ir al Tribunal a los tres días. A los tres días fui...*

*...En la "ayuda social" consta que él -refiriéndose al padre, presente en la entrevista- la ha dado. El se niega, él sabe que no ha firmado, lo único que cuando estuvo internada mi hija, me pidieron partidas de nacimiento y yo las hice y las entregué, pero a mí me tenían engañada, yo creía que era para curarla a ella. en la "ayuda social" me habían dicho que buscara a un familiar porque yo no podía tenerla, porque era muy pobre, después no me acuerdo muy bien porqué... ella -un familiar- había hecho todos los papeles, todos los trámites para sacarla, pero después no sé en qué quedó.*

*Ella -se refiere a la asistente social- dice que los abandonamos porque tenemos que trabajar, pero sino trabajamos con qué los vamos a mantener. Ella así me decía que yo la tenía a mi hija abandonada y que por eso se enfermaba y me retaba".*

*Padre: "Yo hablé con un abogado que es de acá, pero como yo no tenía con qué pagarle, me rechazó el abogado, pero de un día para otro con qué voy a buscar un abogado yo, si no tenía ni para el viaje..."*

*Me dijeron que no había ninguna solución, me la negaron rotundamente, no me dejaron verla hasta el día de hoy... nosotros hemos hecho todo lo que hemos podido hacer."*

*Abuela: "Yo hubiera querido que me digan qué la han hecho, si vive, -llorando-; sino, no sé, estoy "nula", no tengo ninguna noticia de ella, para mí es como si la hubiera perdido... Yo lo único que quisiera es que Dios baje del cielo para que me dé a mi hija..."*

### **Tercera historia (desde la perspectiva del expediente)**

Juana, separada, enferma y con varios hijos.

*11/04/84 Un menor es internado en un hospital con diagnóstico de desnutrición y gastroenteritis, situación que es puesta en conocimiento del Tribunal debido a que su madre no lo visita.*

*Constatada esta circunstancia, por medio de diversos informes socioambientales se conoce que la madre se separó del padre llevándose a sus cuatro hijos. Debido a la falta de recursos, los tres mayores regresaron con el padre. El menor quedó con la madre. Las sucesivas internaciones a que se vio sometido el menor dieron lugar a una denuncia vecinal.*

*La ausencia de visitas de la madre se debió a que ella, simultáneamente con la in-*

*ternación del menor, fue intervenida quirúrgicamente; al tomar conocimiento de la situación del menor se fuga del hospital sin esperar el alta. Esta situación se agudiza debido a que el menor se recupera y es derivado a otra institución. El padre toma conocimiento tardíamente de los acontecimientos. Se suceden informes socioambientales contradictorios, señalándose en uno la irresponsabilidad materna y en otros los cambios que se manifiestan y la preocupación de los padres por recuperar a su hijo, aconsejándose su egreso con ellos.*

Tres meses después...

*03/07/84 Los progenitores solicitan el egreso del menor.*

*11/09/84 En audiencia los padres manifiestan su voluntad de recuperar al menor.*

*25/09/84 Por medio de auto interlocutorio se declara al menor en estado de abandono moral y material, por lo cual pasa a guarda y adopción.*

*15/10/84 En comparendo, la madre se niega a firmar la resolución de abandono.*

*18/10/84 Se interpone recurso de apelación, el cual se concede.*

A once meses de iniciada la causa....

*15/03/85 Por sentencia se hace lugar al recurso, se revoca el auto interlocutorio recurrido.*

*09/04/85 Se restituye el menor a su familia.*

### **(Desde la perspectiva de los involucrados)**

Año 1988. Juana, la madre del menor de autos, convive con su esposo, sus ocho hijos y se encuentra esperando el noveno.

Juana nos dice...

*Madre: "Estaba desnutrido por la misma diarrea; yo lo llevaba durante una semana entera al hospital, y al final me lo internaron. Así me bajó de peso.*

*Yo me separé de mi marido y después a mi me internaron en el hospital.*

*El motivo... de la puesta a disposición del menor... fue que no había ido a verlo porque estaba internada. Nadie lo iba a ver. Yo tenía a mi marido que tenía que cuidar todos los chiquitos que estaban aquí. Cuando yo fui un día lunes, que me dieron de alta, me dijeron que estaba en otro lugar. La asistente social acá, que fui a ver, me dijo que fuera al Juzgado. La Jueza me hizo todas las preguntas; me dijo que estaba terminantemente prohibido verlo... puede haber estado desnutrido, pero no tanto como ella decía; yo los llevo todos los meses a control.*

*La Jueza decía que no tenía trabajo efectivo, que cómo iba a entregar la criatura a una persona así, que la casa no era mía. Es herencia de los hijos de mi suegro, pero estamos nosotros nomás. Pero está todo al día, pago, no sé yo...*

*Después, -la Jueza- mandó una orden que venía a retirarme los otros tres que tenía acá, mi suegro salió, los corrió y se fueron.*

*La asistente social estaba los días sábados, yo iba ese día, -a visitar a su hijo- como ella me dejaba, era la única. Dos veces nomás fue mi marido, no lo quería ver porque*

*él cada vez que iba se lo quería traer, el iba con esa ilusión, así que fue dos veces no más, se sentía mal.*

*Cuando preguntaba qué tenía que hacer me decían que la solución era la Jueza. Yo pienso que si presentándolo todo, cómo no me los van a entregar... Tenía ella que decidir, yo esperaba que ella cambiara de idea, que se "aflojara", pero es de corazón duro. Iba todas las semanas a Tribunales... Me dijo que el chico iba en adopción, me lo dijo a las nueve de la mañana y yo eran las once y no me quería retirar, llamó a la policía para que me llevara. Yo la traté mal. La policía me dijo que me quedara tranquila, que volviera a hablar con ella, pero no me quería atender. Yo le pedía que me diera una sola oportunidad, ella dijo que no. La empleada -una empleada del Tribunal- me llamó y me dijo: - anda al abogado letrado y explícales qué pasa... Cuando yo fui a hablar con el abogado, le digo todo mi problema yo, y el comenzó a hacer el trámite...*

*...Yo me decía: si esa empleada no me decía, yo no hacía nada, estaría lo mismo: ¡conque lo dieron y lo dieron!*

*Cuando lo retiré al chico, no me reconocía, no se quería venir conmigo... El le decía mamá a las maestras... anduvo mucho tiempo como si no estuviera... muy aislado... cuando lo traje no quería comer... lloraba, no quería saber nada...*

*... el daño que hizo..., que me hizo a mí y al chico también."*

Merece la pena destacar que las familias, en todos los casos analizados, sobreviven en condiciones vitales sumamente precarias, por ende vulnerables ante la aparición de acontecimientos excepcionales, puesto que los mismos plantean la necesidad de generar respuestas perentorias y adecuadas, para lo cual, estas familias, carecen de la idoneidad, aptitudes y recursos necesarios.

En su mayoría, reconocen y manifiestan sólidos lazos afectivos con sus hijos, reiteran su voluntad de conservarlos, expresan profundo dolor ante la separación y la pérdida de los niños, así como sus esperanzas y deseos de recuperarlos, verlos o saber acerca de sus destinos.

Las familias declaran haber sido escasamente informadas acerca de la situación y estado de sus hijos durante el período procesal y sometidas a exigencias institucionales de diversa índole para recuperar a los niños, requerimientos cuya importancia y pertinencia acerca de la calidad de la crianza minimizan, por su tipo o por la propia incapacidad para cumplimentarlos. Estas exigencias están especialmente referidas a la necesidad de disponer de viviendas en adecuadas condiciones de habitabilidad, trabajo estable, y realización de estudios psiquiátricos.

A juicio de las familias, las conductas del personal adolecen de insensibilidad e incapacidad de empatía para con los sujetos involucrados, con trato deshumanizado y actitudes confusas, dilatorias o evasivas durante el período procesal, tendientes a lograr mediante procedimientos convincentes o coercitivos, el acuerdo familiar para la entrega de sus hijos en guarda o adopción.

La condición de pobreza está reconocida por los miembros de estas familias como

La condición de pobreza es el resultado de los condicionamientos de un elemento de alta incidencia sobre sus capacidades para resolver el problema. También la ignorancia, incapacidad de comprensión y escasa autonomía, configuran un estado de indefensión que en una relación de poder unilateral, facilita situaciones de abuso, actuaciones arbitrarias y omnipotentes respecto del destino de sus hijos.

Estos procesos representan para los menores, en la mayoría de las causas, el paso por diferentes familias de guardadores y por internaciones sucesivas en diversas instituciones, e inclusive algunos reintegros a sus hogares, los cuales se verifican en escasas oportunidades y se producen exclusivamente como respuesta a la iniciativa e insistencia del núcleo familiar, sin que ello permita suponer la resolución de los problemas que provocaron la internación de los niños, puesto que en la mayoría de los casos se los declara finalmente en abandono.

Por otra parte, el desconocimiento de las familias acerca de los mecanismos, procedimientos e instituciones imposibilita -o al menos dificulta enormemente- la concreción de acciones e intenciones tendientes a recuperar a los hijos que les fueran retirados. La impotencia ante la intervención de los organismos estatales generó -en las familias afectadas- la búsqueda de respuestas de escasa o nula efectividad. Esto, aunado a la ausencia de recursos económicos, en la práctica diluye las posibilidades de mantener la integridad del núcleo familiar, con la consiguiente lesión del derecho de los niños a conservar su identidad y del derecho de sus padres a la patria potestad.

Cuando se analizan las resoluciones judiciales<sup>11</sup> que refieren a las historias precedentes o a otras de naturaleza semejante, dictaminadas por los jueces mediante autos interlocutorios, se pone en evidencia que las mismas conforman un conjunto de enunciados cuyo contenido es bastante regular, de modo tal, que revelan historias similares, estereotipadas, productos de una misma modalidad de evaluación.

Se trata de la construcción de una "imagen" apuntalada por sucesivas afirmaciones extractadas de los informes y controles técnicos a los que la familia ha sido sometida. Esta *imagen* se asienta sobre dos núcleos, uno de ellos, es la *omisión de atención*; el otro es el *desinterés de los padres* por proteger y conservar al menor. Estos dos aspectos permiten a la institución definir, desde lo jurídico, al núcleo familiar como abandonónico-deficitario para la crianza de un niño.

La declaración del estado de abandono, aparece como un instrumento mediante el cual el sistema reafirma su interpretación de la situación de abandono del niño. A través de la misma demuestra la intencionalidad de los padres de infringir daño al menor. Esto desdibuja la situación de incompetencia relativa<sup>12</sup> en que se encuentran los padres, al igual que muchas de nuestras familias sumidas en la pobreza, de esta manera, libera al sistema de protección de extender su acción hacia todo el grupo familiar. Esa línea de pensamiento fortalece un tratamiento que provoca la fractura del nú-

11. Resoluciones analizadas en el curso de la investigación sobre los "condicionamientos sociales del abandono". Bisig, E., CONICET - CIJS, 1989.

12. Es decir "la incapacidad de una persona para hacer frente racionalmente o con una alta probabilidad de éxito a los desafíos o problemas con los que se enfrenta, esta incompetencia es siempre relativa al contexto de que se trata, puede ser permanente o temporaria, sectorial o total". Cfr. Garzón Valdés, E., 1989.

cleo familiar.

Cabría preguntarse si se encuentra éticamente justificado intervenir en la vida de las familias, cuando el sistema no realiza acciones tendientes a superar las carencias que las mismas presentan, sino que por el contrario, actúa reforzando una desigualdad.

Aquí se plantea un interrogante contundente, acerca de la legitimidad de las medidas de protección adoptadas, en tanto ignoran el derecho de los padres a recibir asistencia del Estado para la crianza de sus hijos y lesionan el derecho a conservarlos dentro del seno familiar, así como también lesionan el derecho mismo de los niños a la preservación de su identidad y de su pertenencia a una familia y a una cultura.<sup>13</sup>

### **A la doctrina de la Protección Integral**

Resulta entonces insoslayable, en aras de una efectiva garantía de los derechos, remover la interpretación connotada por la doctrina de la situación irregular, acerca de las políticas del menor como identificadas con aquellas intervenciones que se instrumentan desde el Estado destinadas a tutelar a los niños más pobres y riesgosos.

Consolidar la concepción sostenida por la doctrina de la protección integral de la persona del menor como sujeto de derechos, y como titular de plenas garantías jurídicas. Implica reconocerlo como protagonista y participante activo del desarrollo y de las transformaciones de su sociedad, como un ser humano en formación, en expansión. Por lo tanto, con necesidades de ocupar y derecho a serle reconocido un espacio social.

Actualmente los ejes ideológicos explícitos de las políticas públicas son la promoción de los derechos de las personas y el desarrollo humano. En el marco de estas políticas, la promoción del desarrollo humano es una actividad que excede el campo específico de un área determinada de gobierno para abarcar acciones que el Estado y las organizaciones comunitarias realizan para acompañar y asistir en sus derechos y funciones a las personas y a las familias.

Las carencias básicas en educación, salud materno-infantil, nutrición, vivienda, etc., se encuentran directamente relacionadas con el bienestar infantil, la interdependencia de estos factores y su incidencia sobre los distintos aspectos del desarrollo infantil y la complejidad del proceso de interacción del niño con su medio ambiente, ligado al hecho de que las familias de escasos recursos no siempre viven en condiciones ambientales apropiadas, lleva a la necesidad de planificar la implementación de acciones tendientes a crear las condiciones socioestructurales adecuadas. Por ello adquiere relevancia la discusión del rol del sector público y privado, como así también de la familia en la supervivencia y desarrollo de los niños.<sup>14</sup>

En tal sentido, las políticas del menor deben ser consideradas como parte fundamental, y necesariamente integrada, de las políticas sociales en general, dirigidas a las

13 Cfr. E. Bisig, 1994.

14 Cfr. *Mucho poquito o nada -crisis y alternativas de política social en los '90*, Clepp UNICEF Siglo XXI Buenos Aires, Argentina, 1990.

necesidades diferentes del niño y del adolescente. Ello implica reconocer previamente el carácter estructural del problema, lo cual obliga a la elaboración de una política social y jurídica en el ámbito de la infancia-adolescencia. Esto lleva a plantear la necesidad de analizar y reformular las políticas sectoriales, en particular las llevadas a cabo en las áreas de salud, educación y las que tienen por objetivo la formación de recursos humanos, quienes se constituirán en los actores ejecutores en la instrumentación de las acciones específicas de prevención.

Es necesario promover la adopción de medidas concretas tendientes a establecer servicios con base en la comunidad y dirigidos a atender a las necesidades, los problemas y los intereses de los niños y jóvenes y de sus familias, tomando en especial consideración las Directrices de Riad en lo que se refiere a "las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes", en particular mediante la acción de su familia, la comunidad, la escuela, la formación profesional y el medio laboral.<sup>15</sup>

Estas Directrices señalan explícitamente que "toda sociedad deberá asignar prioridad a las necesidades y el bienestar de la familia..., dado que es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa..., tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental, deberán prestarse servicios apropiados, inclusive de guarderías".

Asimismo sostienen que deberán "...adoptar una política que permita a los niños criarse en un ambiente de estabilidad y bienestar..., facilitarse servicios adecuados a las familias que necesiten asistencia para resolver situaciones de inestabilidad o conflicto".

"...prestarse especial atención a los niños de familias afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales rápidos y desiguales...", que "...pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos".

"...adoptar medidas y programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de los hijos, para lo cual, se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos...", "...desalentar la separación de los hijos de sus padres..."

"...insistir en la función socializadora de la familia y de la familia extensa..." "sólo deberá recluirse a los niños y jóvenes en instituciones como último recurso y por el período mínimo necesario...", "Se procurará fomentar la interacción y coordinación con carácter multidisciplinario e intradisciplinario, de los organismos y servicios económicos, sociales, educativos y de salud con el sistema de justicia, los organismos dedicados a los jóvenes, a la comunidad y al desarrollo y otras instituciones pertinentes..."

En nuestros países, llevar a la práctica las Directrices precedentemente señaladas,

15.- *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil*. 1990.

supone una muy fuerte decisión política puesto que la crisis y las políticas de ajuste han provocado un impacto de tal magnitud entre los pobres estructurales, que los ha colocado en niveles tangenciales a la miseria, lo cual implica un sesgo muy fuerte en la formulación de políticas hacia prioridades insoslayables que absorben una muy importante proporción del presupuesto, como los programas de asistencia alimentaria y de atención primaria de la salud, destinados a paliar coyunturalmente los efectos de la crisis. Todo ello ocurre en desmedro de la inversión en políticas de corte preventivo.

En el mismo sentido el paulatino empobrecimiento al que ha estado sometida la gran mayoría de nuestra población ha provocado un crecimiento desmesurado de la demanda de servicios sociales, ante la cual resultan dramáticamente insuficientes, aquellos programas que se implementaron como medidas de emergencia para enfrentar una crisis que se transformó en permanente, ante una situación de profunda recesión económica que ha instalado la pobreza, cuya magnitud supera y desborda la programación y disponibilidades presupuestarias existentes.

Sin embargo, es necesario y además imprescindible poner en acción en defensa de los derechos humanos, el apoyo al niño en su familia, o en su familia extensa y en su comunidad, mediante políticas eficaces y concretas a las que el Estado está obligado, donde la prevención es crucial para responder a una protección real, mientras que la adopción en la resolución del abandono es, y debe ser considerada como un recurso extremo y de carácter excepcional.

En relación con lo anterior, habrá de prestarse especial consideración a programas que involucran la defensa de derechos que se relacionan con las libertades individuales y la autonomía personal, aspectos acerca de los cuales nuestra cultura no ofrece consenso. Por el contrario se observan profundas contradicciones en las diferentes concepciones acerca de cómo deberían ser las políticas estatales que se implementarían sobre estas temáticas, como así también sobre la legitimidad de la intervención del Estado en su regulación. Es fundamental generar espacios para la reflexión colectiva, y para un planteamiento contundente y serio a nivel político para el tratamiento de estos problemas.

A niveles preventivos, se deberá trabajar sobre las actitudes y conocimientos puesto que la mayoría de estos programas no están concebidos a partir del reconocimiento de la idiosincracia, los valores, las demandas, las necesidades, desde la percepción de cada uno de los destinatarios. Al desconocer estas variables, el abordaje suele no ser aceptado y transformarse en "un diálogo de sordos" que resulta insuficiente para motivar a los destinatarios.

De esta manera la prevención pierde consistencia pues no logra incorporar: la diversidad en su perspectiva de abordaje; la objetividad para evaluar los impactos y la respuesta comunitaria; y la capacidad de conservar el dinamismo y la flexibilidad necesarias para realizar los ajustes y cambios que la reacomoden y adecuen a las necesidades comunitarias.

Por otro lado pierde asimismo consistencia al no estar sostenida por la suficiente disponibilidad y adecuada accesibilidad de los servicios de atención y asistencia so-

ciales; al respecto resulta pertinente coadyuvar al efectivo acceso de la población a los servicios mediante algún sistema eficaz de difusión y orientación de la demanda. Ello debido a que, a niveles de indigencia, los mecanismos de satisfacción de necesidades se transforman, en virtud de su complejidad, paradójicamente en mecanismos de "insatisfacción" de necesidades, puesto que el desconocimiento de las vías de acceso y las dificultades de comprensión acerca de los mecanismos de gestión individual, generan tal inseguridad e incertidumbre que impulsan a la automarginación, haciendo que la accesibilidad para gran parte de la población, se convierta en meramente teórica.<sup>16</sup>

Entonces, posibilitar el esclarecimiento y reconceptualización del problema del abandono, y la formulación de lineamientos concretos para el logro de una prevención efectiva en materia de infancia-adolescencia, supone la construcción de una cultura común con la participación de todas las instituciones que conforman el universo de lo jurídico y lo asistencial. Esta cultura común debe fundar el reconocimiento social de que la protección de la infancia no puede concebirse a partir de la fracturación del núcleo familiar y de la separación del niño de su grupo de pertenencia, sino a través del fortalecimiento del mismo y de las redes de solidaridad social.

Para ello es imprescindible:

- Modificar este sistema de protección que se materializa a través de la ley y su instrumentación e instituye a los niños y adolescentes como objetos de protección, nombrándolos de un modo determinado y asignándoles un espacio en la sociedad civil y en el sistema institucional: el de menores.
- Cambiar la lógica de un sistema jurisdiccional que garantiza y promueve la protección desde una instancia de control sobre la familia hacia una garantía y protección fundada en el control de la eficiencia de los servicios de asistencia y de apoyo sociofamiliar.
- Erradicar la perspectiva de un sistema cuyas reglas no sólo limitan sino que activan estrategias que introducen ciertas prácticas sociales en la ilegalidad a través de mecanismos específicos, esto es los condicionamientos existentes para acceder al ejercicio de los derechos institucionalizados.
- Garantizar el acceso a los bienes y servicios a la totalidad de la población como una efectiva práctica de superación de las desigualdades y de la exclusión social.

16. Cfr. Bisig, E., Informe Final de Investigación "La protección integral en menores", CONICET-CIJS, 1993-1994.



## Bibliografía

- Bisig, Elinor y María Inés Laje: "Abandono de Menores -un enfoque jurídico-sociológico". *Opúsculos de Derecho Penal y Criminología* núm. 39 De. Lerner Córdoba 1989.
- Bisig, Elinor, "Aspectos sociojurídicos de la declaración del abandono", en *Ser niño en América Latina- de las Necesidades a los Derechos*, UNICRI Publicación 42. Ed. Galerna. Buenos Aires, 1991.
- Bisig, Elinor, "La configuración del estado de abandono", en *Anuario II 1994* Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. págs. 143 a 164. Córdoba, diciembre de 1994.
- Escardo, Florencio, *Abandonados y Hospitalismo*, Eudeba, Buenos Aires, 1981.
- Forteza, C. y C. Cassous: "La protección del menor o el reino del revés" en *Mucho, poquito o nada - crisis y alternativas de política social en los '90*. Ciepp UNICEF Siglo XXI. Buenos Aires, 1990.
- García Méndez, Emilio, "Para una Historia del Control Penal de la Infancia- la informalidad de los mecanismos formales de control social", en *Criminología en América Latina*. Serie: Criminología en los Países en Desarrollo. Publicación 33. UNICRI, Roma, 1990.
- Garzón Valdés, Ernesto, "El paternalismo jurídico" 1989. (mimeo)
- Larrandart, Lucila y Otros: "Informe del grupo de investigación de Argentina", en *Infancia, Adolescencia y Control Social en América Latina*. Depalma Buenos Aires, 1990.
- Liwski, Héctor, "El derecho a la identidad en la Convención Internacional de los Derechos del Niño", en *Pibes Unidos y la Ley Cuadernos* núm. 1. Buenos Aires. Febrero , 1990.-
- Terra, Juan Pablo , "El niño ante la Ley", en *Situación de la infancia en América Latina y el Caribe* UNICEF. Montevideo, 1979.
- UNICEF: *Mucho, poquito o nada - crisis y alternativas de política social en los '90*. Ciepp UNICEF Siglo XXI. Buenos Aires, 1990.



*María Eugenia Gómez del Río\**

## La justificación de la posición frente al aborto

**Sumario:** El siguiente análisis describe el tipo de argumentación usado para justificar la posición personal frente a la penalización del aborto<sup>1</sup>. Las respuestas analizadas permiten construir una tipología que distingue las cosmovisiones presentes en los discursos y que desde una perspectiva conceptual tendrán efectos diferenciados sobre las fuentes de legitimación, el tipo de justificación, los derechos protegidos y la contextualización de la opinión sobre el tema.

Los debates ideológicos sobre el aborto han tenido como eje principal el enfrentamiento entre la acción pública y la acción privada. La controversia más importante surge de definir si la reproducción humana es un derecho del individuo o es un privilegio que la sociedad le concede. Con igual fuerza el tema de la anticoncepción y del aborto, en particular, se insertan en el mismo dilema.

Diversos discursos y movimientos sociales se han incorporado desde diferentes perspectivas a esta discusión. Cada uno de ellos argumentará sobre la aceptabilidad o inaceptabilidad social de los derechos individuales implicados, ya se trate del derecho a la vida o de los derechos de las personas para realizar procedimientos voluntarios sobre su cuerpo.

Surgen así varias preguntas: ¿Cómo se argumenta en favor o en contra del aborto? ¿Cómo se legitima el derecho al aborto? ¿Cómo se condena, la práctica del aborto?

Las respuestas a estas preguntas se construyen cotidianamente en los distintos discursos sociales acerca del aborto. Los mismos pueden ser públicos y privados. En los primeros instalan sus fundamentaciones el Estado, la Iglesia y diversas Asociaciones oficiales y no oficiales. En los segundos encontramos argumentos individuales producidos por cada miembro de la sociedad en interacción con el grupo al que pertenece.

(\*) *Abogada egresada de la Facultad de Derecho de la UNC. Adjunta de la Cátedra de Introducción a los Estudios de la Carrera de Abogacía. Docente de la Cátedra de Sociología. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.*

1. En una muestra de 3 o 4 casos

Este estudio tiene como fin explorar los discursos privados, producidos individualmente por hombres y mujeres, para explicar y legitimar su opinión ante la penalización del aborto inducido.

Los discursos que aquí analizaremos tuvieron lugar en procesos de interacción cara a cara intencionales, se produjeron entre un encuestador y su entrevistado. Esto significa que no están connotados por la confianza que generan los espacios familiares o íntimos. Por otro lado es importante destacar que el límite general del análisis de opinión consiste en el conflicto entre la palabra y la acción y también entre los distintos niveles de la palabra de una misma persona. Varias investigaciones han demostrado que las mujeres abortan con relativa independencia de las opiniones que expresan respecto del aborto (Ramos, 1994). En el caso de este análisis sólo sabremos lo que los entrevistados dicen acerca del tema; su historia reproductiva real nos es desconocida.

Los argumentos que cada persona otorga a su posición están, probablemente, relacionados con sus representaciones acerca de la vida y la muerte, su adhesión a determinadas corrientes conceptuales y a determinados discursos públicos; variables que no han sido incluidas en la descripción.

Las opiniones en estudio serán descriptas de acuerdo a distintos niveles que dependen del objeto al cual se refieren: 1) En un primer nivel, puede leerse la aceptabilidad del derecho al aborto en general; 2) en un segundo nivel, el tipo de argumentación en que se apoya la opinión y el interés protegido en la misma; 3) en tercer nivel, podemos describir el tipo de fuente de legitimación que las personas otorgan a su discurso sobre el tema; 4) en cuarto nivel, se abordará la explicación o la justificación del aborto y las condiciones de excepción de su penalización; 5) en quinto nivel el status que se otorga en el discurso al embrión o feto. Por último se describirá la adhesión de las opiniones a posturas ideológicas más generales y articuladas.

Reconociendo la distancia entre las prácticas sociales y el discurso y teniendo en cuenta la conflictividad argumental de este último, describiremos, de acuerdo a las premisas del párrafo anterior, las opiniones vertidas en una muestra de 304 casos acerca de la condena del aborto, residentes de las localidades de Carlos Paz y Cruz del Eje, de la provincia de Córdoba.

---

Estos casos provienen de una encuesta poblacional, realizada durante el año 1995 por la Dra. Marta Díaz de Landa y su equipo de trabajo, quienes gentilmente ofrecieron su base de datos para este trabajo.

El análisis se realizó en torno a la pregunta: ¿Por qué opina Ud. que la decisión de abortar ...?

1. Es siempre condenable;
2. En la mayoría de los casos es condenable;
3. En pocos casos es condenable;
4. No es condenable.

Esta misma pregunta fue recategorizada para cada uno de los criterios de análisis formulado. Por ello, el número de casos puede variar según el anterior análisis. A fin de dar mayor claridad al trabajo se han incluido las bases de los cuadros, donde se puede ver el número de casos trabajado para cada nivel de análisis.

### Distribución de las Opiniones sobre Condena Moral del Aborto

Casi la mitad de la población en estudio opina que el aborto es siempre condenable "Es una vida la cual no tenemos derecho a quitarla". Sólo 8 de cada cien personas se encuentra en la posición opuesta "Está bien, porque hay situaciones en que no se puede tener muchos hijos".

La otra gran franja de entrevistados (44%) asume posiciones intermedias. En el interior de este gran grupo la mayor parte (69 de cada 100 personas) opina que en la mayoría de los casos es condenable "No, porque es un hijo propio. Excepto por violación". En 30 de cada 100 opiniones, las personas se inclinan por condenarlo en muy pocos casos "Porque sí no lo acepto, pero hay circunstancias que llevan a eso".

En el cuadro precedente podemos ver que al sumar los porcentajes de los grupos más duros con respecto a la condena, casi 8 de cada 10 personas consultadas se encuentran en la posición de la inaceptabilidad del aborto a nivel del discurso.

### La Argumentación Justificatoria

Algunos investigadores han advertido que los argumentos que legitiman algunos discursos públicos reaparecen en los discursos privados. Estas evidencias contribuirían a describir la existencia de características globales del discurso social acerca del tema (Ramos, 1994).

Específicamente, en lo referente a la construcción de argumentaciones sobre el aborto, creemos útil, para la descripción posterior del discurso privado, revisar someramente, ya que no es motivo de este estudio, el discurso de la ley.

Históricamente, en lo que a normas nacionales se refiere, el estado argentino ha sido adverso a la promoción de métodos de asistencia para la regulación de los nacimientos.

PORCENTAJE DE CADA TIPO DE OPINION ANTE EL ABORTO SOBRE  
TOTAL ENCUESTADOS CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE

	Frec.	%	% Acum.
*. Es siempre Condenable	142	46.7%	47.7%
*. En la mayoría de los casos es condenable	94	30.9%	77.6%
*. En pocos casos es condenable	41	13.5%	91.1%
*. No es condenable	26	8.6%	99.7%
*. No Contesta	1	0.3%	100.0%
Total	304	100.0%	

Hasta mediados de los años '70, las políticas gubernamentales enfatizaron una posición pronatalista aplicando medidas destinadas a reforzar la unidad familiar, y a proteger a la mujer embarazada (S. Novick, 1986).

Bajo el gobierno militar se aprobó la eliminación de cualquier actividad tendiente al control de la natalidad (Decreto 3988). La adopción de este tipo de medidas fue fundamentada en la persistencia de los *bajos índices de crecimiento de la población, la defensa del derecho a la vida y la personalización del embrión*.

En 1986, el gobierno democrático reafirmó nuevamente el derecho humano a decidir la oportunidad y el número de hijos que se quieran tener (Decreto presidencial 2274). Entre los fundamentos de esta nueva normativa, se encuentra el *derecho de las personas a decidir conscientemente sobre sus pautas reproductivas*.

Esta última medida no significó la despenalización del aborto sino la autorización a todos los servicios de salud a otorgar orientación y asistencia a las personas y a las familias en lo relativo a la procreación. Se permitió la organización de servicios de salud estatal en materia de regulación de la fecundidad, legalizando de este modo, una práctica que ya existía para los usuarios de la medicina privada.

Esta nueva legislación que promueve el acceso a la planificación de los nacimientos forma parte de un proceso de modernización social que incluye cambios en los hábitos sexuales, y que tiene como fundamento la secularización de las prácticas sexuales y *el derecho a la autodeterminación reproductiva de las mujeres* (Analia Vitale, 1991).

De todos modos coexisten en el sistema jurídico normas que no acuerdan con este nuevo modelo, por ejemplo la figura penal del aborto.

En las opiniones individuales de las personas sobre el tema vuelven a surgir los dos argumentos que encontramos en el discurso legal: Derecho a la vida - Derecho a la autodeterminación reproductiva.

### **Argumentos más frecuentes en la Aprobación/Rechazo del Aborto**

Con respecto a las opiniones de las personas sobre el tema podemos describir lo siguiente:

El argumento que subyace en la mayoría de las respuestas analizadas es el *derecho a la vida* "Porque es una vida".

El *derecho a la autodeterminación reproductiva* se encuentra considerado sólo por el 19.2% de los casos. "Es una decisión que el individuo debe tomar. La respeto". También se perfila, desde esta lectura, un pequeñísimo grupo (8.8%) que explicita como base de su opinión un razonamiento de mayor generalidad con alusión directa a normas morales o religiosas "Porque matamos nuestra sangre"; "Por una cuestión de respeto"; "Por ideales religiosos".

Tanto aquellos que se encuentran en la posición de condenar siempre el aborto como aquellos que lo condenarían en la mayoría de los casos, presentan una argumentación entroncada con el derecho a la vida (Cuadro 1).

En los otros dos grupos existe una mayor presencia del argumento del derecho a la autodeterminación reproductiva.

Relacionado con las formas de argumentación, debemos referirnos al status que se otorga al embrión en estos discursos. Sólo en el 51,6% de los casos (157) los términos del lenguaje explícito utilizado en las respuestas, permiten inferir una descripción del tema.

## 2 PORCENTAJE DE LOS ENCUESTADOS SEGUN EL ARGUMENTO UTILIZADO CARLOS PAZ - CRUZ DEL EJE

	Frec.	%
*. Derecho a la autodeterminación reproductiva	48	19.2%
*. Derecho a la Vida	180	72.0%
*. Respeto a las normas	22	8.8%
<b>Total</b>	<b>250</b>	<b>100.0%</b>

De estos 157 casos, solamente 5 (3.2%) establecen a través de sus palabras la creencia en que el aborto se realiza bajo el presupuesto de la existencia de un embrión con viabilidad condicionada "porque se mata un feto".

Para el resto de los casos el aborto se realiza bajo el presupuesto de la existencia de una persona y constituye, en algunas opiniones, un hecho agravado por la situa-

Cuadro Nº 1. DISTRIBUCION DE LOS TIPOS DE OPINIONES DE LOS ENCUESTADOS ACERCA DEL ABORTO SEGUN EL ARGUMENTO UTILIZADO. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.

OPINION ANTE EL ABORTO	ARGUMENTO UTILIZADO			
	Der. Auto-deter	Der. Vi-da	Respe-to Nor-mas	Total
1	8.33	72.22	18.18	55.3
2	16.67	24.44	63.63	26.3
3	37.5	3.34	13.64	10.8 <sup>a</sup>
4	37.5	-	4.55	7.6
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Nº casos</b>	<b>(48)</b>	<b>(180)</b>	<b>(22)</b>	<b>(251)</b>

- |   |                                 |
|---|---------------------------------|
| 1. Es siempre Condenable                    | 3. En pocos casos es condenable |
| 2. En la mayoría de los casos es condenable | 4. No es condenable             |

ción de indefensión de la misma "Esta en juego la vida de una persona que no puede defenderse ni opinar".

Las personas que opinan que el aborto es siempre condenable adhieren casi en su totalidad a la condición de persona del embrión. Le siguen en esa adhesión (también mayoría en esta postura) los que piensan que el aborto es condenable en la mayoría de los casos (Cuadro 2).

Los otros dos grupos no hacen ninguna referencia explícita al tema en su discurso.

Es importante destacar que la postura del status del embrión no surge en relación a las respuestas que argumentaban el derecho a la libre determinación reproductiva de la mujer.

De la misma manera que en el discurso jurídico vigente, quienes usan argumentalmente el derecho a la vida lo consideran la regla moral básica, sobre la que se sustentan todas las otras normas. Esta posición defiende la existencia de la vida humana desde el momento de la fecundación y equipara la vida del embrión a la vida de la persona. Las contradicciones de este argumento surgen cuando, a pesar del razonamiento anterior, se resuelve el conflicto entre la vida de la madre y la vida del hijo en favor de la primera. Esto significa que, en situaciones concretas, aun en estas posiciones, el valor de la vida tiene distinta entidad según se trate de una esperanza de vida o de una vida humana independiente.

CUADRO Nº 2. DISTRIBUCION DE LAS OPINIONES ANTE EL ABORTO SEGUN EL TIPO DE STATUS OTORGADO AL EMBRION. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.

OPINION ANTE EL ABORTO	STATUS EMBRION		Total
	PERSONA	EMBRION	
*.Es siempre Condenable	71.71	60	71.34
*.En la mayoría de los casos es condenable	24.34	40	24.84
*.En pocos casos es condenable	3.95	-	3.82
*.No es condenable	-	-	-
Total	100%	100%	100%
Nº de casos	(152)	(5)	(157)



Tiene gran peso en las respuestas de aquellos que se encuentran en las posiciones de inaceptabilidad del aborto, la excepción fundada en la protección de la vida materna "Nadie tiene derecho a quitar la vida, sólo si peligró la vida de la madre".

En el caso de la violación, muchos que argumentan por el derecho a la vida, aceptarían el aborto por esta causa, lo que habla, nuevamente, de la conflictividad argumental que se establece en ese tipo de discursos "No, porque mata al bebé, pero a veces está de acuerdo, en la violación".

### El Interés Protegido

Otro de los aspectos que podemos describir en las opiniones de los entrevistados es el interés que protegen desde su posición.

Desde este punto de vista, encontramos una fuerte presencia de aquellos que consideran que debe ser protegido el derecho de los hijos "Porque se está matando un hijo"; "Está bien, porque hay situaciones en que no se puede tener muchos hijos". 7 de cada 10 entrevistados se ubica en esta posición.

Tienen muy poca representación en el total de opiniones (1 de cada 10 respuestas) los que estiman que debe protegerse el derecho de la madre a la libre decisión "Porque la decisión es libre en cada madre". Casi en la misma proporción encontramos a quienes adhieren a la defensa de intereses normativos globales ya sean legales, morales o religiosos.

Quienes más se inclinan por defender el derecho de la madre pertenecen al grupo de entrevistados para quienes el aborto no es condenable. Todos los demás grupos refieren al tema teniendo (en general) como mirada final la defensa de los derechos de los hijos (Cuadro 3).

### La Fuente de Legitimación

En cuanto a la fuente en la que los entrevistados legitiman sus opiniones encontramos dos grupos muy diferenciados:

Los que tienen una fuente de legitimación autónoma y estiman que se trata de un problema de autodeterminación personal, ética o conciencia individual y los que adhieren y responden a normas que son impuestas desde el ámbito institucional ya sea social o jurídico (legitimación heterónoma).

La mayoría responde a la segunda de las fuentes men-

6 PORCENTAJE DE LAS RESPUESTAS SEGUN INTERES PROTEGIDO.  
CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.

	Frec.	%
*. Derecho de los Hijos	185	73.41
*. Derecho de la Madre	25	9.92
*. Respeto a las Normas	30	11.91
*. Derecho a la vida y salud	12	4.76
Total	252	100.0%

7  
**CUADRO Nº 3. DISTRIBUCION DEL TIPO DE OPINION ANTE EL ABORTO  
 SEGUN EL INTERES PROTEGIDO. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.  
 CIFRAS EN PORCENTAJE.**

OPINION ANTE EL ABORTO	INTERES PROTEGIDO				Total
	D. Hijos	D. Madre	Normas	D. Vida	
1	66.49	-	43.34	25.00	55.16
2	22.16	24	50.00	66.67	27.8
3	8.11	28	3.33	18.33	9.50
4	3.24	28	3.33	-	7.54
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Nº de casos</b>	<b>(185)</b>	<b>(25)</b>	<b>(30)</b>	<b>(12)</b>	<b>(252)</b>

1. Es siempre Condenable  
 2. En la mayoría de los casos es condenable  
 3. En pocos casos es condenable  
 4. No es condenable

cionadas (78.3%). En el interior de este grupo se destaca la gran influencia de los valores impuestos por las normas morales "Porque es una vida y nadie tiene derecho a cortarla"; 6 de cada 10 personas se apoyan en ellas. Una persona de cada 10 escoge explícitamente la legitimación por las normas religiosas "Va contra la religión". Es interesante ver que la ley como fuente de legitimación de la opinión está presente en 2 casos de cada 10 "Porque es algo ilegal".

Las opiniones más duras ante el aborto (es siempre condenable; en la mayoría de los casos es condenable) acuden a fuentes de legitimación heterónomas. Los que adhieren a posiciones más blandas (en pocos casos; no es condenable) receptan fuentes de legitimación autónoma.

La importancia numérica de las respuestas basadas en fuentes de legitimación heterónomas representan un hallazgo interesante para ser relacionado con algunas hipótesis teóricas planteadas acerca de la oposición al aborto.

Otras investigaciones han hipotetizado que la oposición al aborto se ve fortalecida por la existencia de una orientación idco-

7  
**PORCENTAJE DE LAS RESPUESTAS  
 SEGUN LA FUENTE DE  
 LEGITIMACION UTILIZADA.  
 CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.**

	Frec.	%
*. Autónoma	49	21.68
*. Heterónoma	177	78.32
<b>Total</b>	<b>226</b>	<b>100.0%</b>

lógica contraria a la autonomía de la voluntad individual; la que admitiría la potestad del Estado para regular jurídicamente la moralidad privada (Lista, 1993). Este supuesto explicaría la falta de cuestionamiento por parte de algunos sectores sociales de las normas jurídicas referidas al aborto; aun cuando el mismo tuviera una gran significación en el proceso de descenso de la fecundidad en la región.

**DISTRIBUCION INTERNA DEL GRUPO DE ENCUESTADOS QUE UTILIZA FUENTES DE LEGITIMACION HETERONOMAS. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE**

	Frec.	%
*. Normas Morales	113	63.8%
*. Normas Religiosas	25	14.1%
*. Normas Jurídicas	39	22.1%
Total	177	100.0%

### La Justificación de las Opiniones

¿Qué tipo de justificación dan los encuestados a su opinión?

El 80.6% otorga una justificación de tipo ideológico; esto significa que otorgan validez a sus respuestas refiriéndolas a posturas abstractas acerca del derecho a la vida o la ética personal "Nadie tiene el derecho sobre la vida".

Sólo 1 de cada 10 personas justifica su opinión en situaciones concretas que marcan la influencia del contexto económico, social o personal donde se desarrolla cada historia de vida.

"Para que venga a sufrir al mundo por problemas económicos, prefiero que aborte".

Las llamadas justificaciones ideológicas tienen una gran influencia en las posturas que no aceptan el aborto o lo hacen en forma restringida. Quienes lo aceptan en la mayoría de los casos usan

tanto ese argumento como el apoyado en el contexto personal, económico y social. Quienes se inclinan por la no penalización del aborto adhieren, en su mayoría, a justificaciones contextuales (Cuadro 5).

Conociendo que existen evidencias empíricas que confirman que el aborto es una de las consecuencias de la falta de acceso a sistemas de planificación familiar o del mal uso de los métodos anticonceptivos; resulta significativo mencionar que solamente 4 de cada 100 casos en estudio mencionan la importancia de conductas de planificación familiar para justificar la aceptabilidad o inaceptabilidad del aborto "El aborto es porque quiere, ahora todos saben cómo cuidarse".

**DISTRIBUCION DE LAS RESPUESTAS DE ACUERDO AL TIPO DE JUSTIFICACION UTILIZADO. CARLOS PAZ Y C. DEL EJE.**

	Frec.	%
*. Ideológico	200	80.65
*. Contextual	39	15.73
*. Ambos	9	3.62
Total	248	100.0%

CUADRO Nº 4. DISTRIBUCION DE LAS OPINIONES DE LOS ENCUESTADOS ANTE EL ABORTO SEGUN TIPO DE JUSTIFICACION UTILIZADO. CRUZ DEL EJE Y CARLOS PAZ CIFRAS EN PORCENTAJE.

OPINION ANTE EL ABORTO	TIPO DE JUSTIFICACION			Total
	IDEOLOGICA	CONTEXTUAL	AMBAS	
1	64.5	7.69	11.11	53.63
2	26.5	12.82	88.89	26.62
3	7.0	30.77	-	10.48
4	2.0	48.72	-	9.27
TOTAL	100%	100%	100%	100%
Nº casos	(200)	(39)	(9)	(248)

1. Es siempre Condenable  
 2. En la mayoría de los casos es condenable  
 3. En pocos casos es condenable  
 4. No es condenable

### Aceptación de Causales de Despenalización

Por último en esta descripción general de las opiniones vertidas podemos analizar la aceptabilidad de causales que justifiquen la despenalización del aborto. El mayor número de casos (69.1%) no explicita causas de excepción.

Dentro del grupo que acepta causas de despenalización (30.9%) encontramos las siguientes especificaciones: 1 de cada diez personas está de acuerdo en la realización de un aborto para salvar la vida de la madre "Es matar una vida, acepta si pelagra la vida de la madre". Esta proporción se reduce a 1 cada 20 personas para el caso de la violación "Porque está mal, sólo en caso de violación". En una situación similar se encuentran los motivos más blandos como son las causas económicas, sociales y personales "Hay circunstancias que lo llevan a eso, problemas económicos, de pareja...".

DISTRIBUCION DE LAS RESPUESTAS SEGUN LA MENCION EXPLICITA A MEDIOS DE PLANIFICACION FAMILIAR. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.

	Frec.	%
*. Si mencionan	12	4.0%
*. No mencionan	292	96.0%
Total	304	100.0%

CUADRO Nº 5. DISTRIBUCION DEL TIPO DE OPINION DE  
LOS ENCUESTADOS ANTE EL ABORTO SEGUN LA MENCION  
EXPLICITA A MEDIOS DE PLANIFICACION FAMILIAR.  
CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.

13

OPINION ANTE EL ABORTO	MEDIOS PLANIF. FLIAR.		Total
	SI MENCIONAN	NO MENCIONAN	
1	41.66	47.08	46.86
2	50.00	30.24	31.02
3	8.34	13.74	13.53
4	-	8.93	8.60
TOTAL	100%	100%	100%
Nº de casos	(12)	(291)	(303)

1. Es siempre Condenable

2. En la mayoría de los casos  
es condenable

3. En pocos casos es  
condenable

4. No es condenable

Dentro de las reflexiones realizadas acerca del contexto socioeconómico, instrumentado como causa de justificación, llama la atención una sólo respuesta donde el entrevistado especifica la relación entre el aborto y una clase social. Dada la contundencia de esta opinión convendría tomarla como punta de otros posibles análisis; tal el caso de la visión de unas clases sociales sobre otras, respecto de este tema (C. 196: "Es una vida que se quita. Eso les pasa a los pobres").

La casi totalidad de los entrevistados que condenan siempre el aborto no explicitó ninguna causa de justificación. Sólo en 4 de 142 casos aparece como causal de excepción la salud de la madre.

Las dos posiciones intermedias contemplan causales de justificación. Se diferencian en el peso relativo en cada grupo de las causas que contemplan. En el grupo más duro predominan la salud y la violación; en el otro comienzan a tomar número las causas sociales, económicas y personales.

### Perspectivas Articuladas frente al Aborto

Los aspectos del análisis que han sido mencionados hasta ahora, pueden relacionarse y entroncarse en perspectivas conceptuales más amplias desde las que podemos arribar a distintos puntos de vista en el tema.

En la gran discusión ideológica acerca del aborto podemos encontrar tres concepciones (Ramos; 1994) para guiar el análisis de las respuestas en estudio y son las siguientes:

1. La concepción conservadora: se opone al aborto en toda circunstancia en función del derecho de los hijos. El argumento que utiliza con mayor énfasis para respaldar su posición es la existencia de una persona completa en el embrión.

2. La concepción liberal aprueba el aborto apoyada en la responsabilidad maternal, privilegiando la calidad de hijos sobre su cantidad. Pocos hijos bien mantenidos en lugar de muchos en malas condiciones. Esta postura concibe a la maternidad como una función social privilegiada que debe graduarse según los recursos. El aborto se justifica en terminos del derecho al bienestar de los hijos y es considerado un mal necesario. Respondería a la siguiente afirmación de John Stuart Mill: "Traer un chico al mundo sin un proyecto de existencia posible, no sólo proveyéndole comida, sino instrucción y entrenamiento adecuado, es un crimen moral" (Ramos, 1994).

3. La tercera posición es una postura alternativa que considera al aborto como un derecho a elegir de las mujeres. Lo concibe como un derecho individual y social, como parte del ejercicio de la potestad sobre el cuerpo y la vida personal. Sostienen que el feto es una vida potencial, sin viabilidad autónoma.

Tomando estas perspectivas acerca de la reproducción como categorías de análisis, podemos interpretar la adhesión de las opiniones de la muestra a cada una de ellas y describirlas como sigue: La mayoría de nuestros entrevistados adhiere a una concepción conservadora (casi 7 de cada diez personas) frente al tema. En sólo una de cada diez personas encontramos argumentos de la concepción liberal. Aquellos que pertenecen a la tercera opción (reco-

**PORCENTAJE DE RESPUESTAS EN EL TOTAL DE POBLACION ESTUDIADA DESAGREGADOS POR CAUSAL DE EXCEPCION ACEPTADA. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.**

	Frec.	%
*. Salud de la Madre	16	5.3%
*. Violación	22	7.2%
*. Causas Soc., Ec. y Personales	37	12.2%
*. Salud Madre y Violación	8	2.6%
*. Todas	7	2.3%
*. Niño Deficiente	3	1.0%
*. Situaciones Extremas	1	0.3%
*. No mencionan causales de excep.	210	69.1%
<b>Total</b>	<b>304</b>	<b>100.0%</b>

**PORCENTAJE DE TIPO DE PERSPECTIVA PRESENTE EN LAS OPINIONES. TOTAL DE ENTREVISTADOS CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE**

	Frec.	%
*. Liberal utilitarista	34	13.0%
*. Conservadora procreativa	175	67.1%
*. Derecho de la Mujer a elegir	25	9.6%
*. Respeto a las normas	27	10.3%
<b>Total</b>	<b>261</b>	<b>100.0%</b>

nocimiento del derecho de a mujer sobre su propio cuerpo) están subrepresentados en las respuestas (Hay sólo 9 cada 100 opiniones). En las mismas condiciones se encuentran aquellos que no adhieren claramente a ninguna de estas posturas apoyándose globalmente en el imperio de la ley o la religión.

Los grupos que condenan el aborto (siempre o en la mayoría de los casos) son definitivamente conservadores. Entre quienes piensan que sólo es condenable en pocos casos encontramos adherentes a la posición conservadora y a la liberal. En el grupo que no condena este hecho no hay ningún conservador y los argumentos se dividen entre los liberales y aquellos que se entroncan con la tercera postura mencionada (Cuadro 6).

Los grupos liberales utilizan mayoritariamente argumentos basados en el derecho de la mujer a su autodeterminación reproductiva. Por su lado el derecho a la vida es el argumento preferido de los conservadores (Cuadro 7).

En lo que respecta al interés o el sujeto que protegen surgen algunas situaciones interesantes. La importancia de la protección del derecho de los hijos aparece tanto en los liberales como en los conservadores. A simple vista podría parecer un problema de conflicto argumental; no lo es, ambas posiciones llegan a aceptar y no aceptar el aborto por el mismo derecho protegido (el del hijo) (Cuadro 8).

Sin embargo su mirada sobre la situación es diferente: Los conservadores dicen: "Porque está matando un hijo"; los liberales dicen: "Está justificado si saben que igual se va a morir de hambre"; "Para que venga a sufrir al mundo por problemas económicos prefiero que aborte".

CUADRO Nº 6. DISTRIBUCION DE LOS TIPOS DE OPINION ANTE EL ABORTO  
SEGUN LOS MODELOS IDEOLOGICOS MENCIONADOS.  
CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.

OPINION ANTE EL ABORTO	PERSPECTIVA				Total
	LIBERAL	CONSERV.	D. MUJER	NORMAS	
1	20.59	66.29	8	44.44	52.49
2	17.65	31.43	8	44.44	28.74
3	38.23	2.28	40	7.41	11.11
4	23.53	-	44	3.71	7.66
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
Nº casos	(34)	(175)	(25)	(27)	(261)

1. Es siempre Condenable

2. En la mayoría de los casos es condenable

3. En pocos casos es condenable

4. No es condenable

5. Sólo un caso

Las personas cuyas opiniones dependen de fuentes de legitimación heterónomas son casi en totalidad conservadoras.

Dentro de este grupo hay trece casos (14.28%) para los que la religión es en sí misma una ideología que legitima una toma de posición.

Las opiniones que se entroncan con las otras dos concepciones ideológicas adhieren a fuentes de legitimación autónomas (Cuadro 9).

La descripción de las opiniones acerca del aborto analizadas desde la fuente de legitimación utilizada, adquiere significación si la confrontamos a los análisis históricos de las tendencias reales de la fecundidad. Varios autores afirman que en la transición demográfica se encuentran referencias del pasaje de una situación de alta fecundidad sostenida por controles institucionales (heterónomos) a otra de baja fecundidad mantenida por controles individuales deliberados (autónomos). Creen que este proceso es una de las consecuencias del cambio en los sistemas económicos de producción y las relaciones sociales que los mismos implican (Paiva, 1989).

En los casos descriptos las personas aceptan mayoritariamente, a nivel del discurso, una situación de control institucional heterónomos de la fecundidad, lo que nos lleva a preguntarnos acerca de las fisuras existentes entre esta perspectiva de argumentación y la realidad de las historias reproductivas de cada uno de estos casos. Los bajos niveles de fecundidad del país y la provincia dan cuenta de la existencia de controles individuales y autónomos de la fecundidad, que no se corresponden con la aceptación de los controles institucionales previstos desde los discursos públicos y las argumentaciones en estudio.

Las justificaciones de tipo ideológico se concentran en aquellas opiniones que fueron catalogadas como conservadoras. Las justificaciones contextuales apoyan los argumentos de los otros dos grupos.

Las causas de tipo social, económico y personal como justificativos del aborto son

CUADRO Nº 7. TIPO DE ARGUMENTO UTILIZADO EN LAS RESPUESTAS SEGUN PERSPECTIVA DE LOS ENTREVISTADOS.

CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE

TIPO DE ARGUMENTO	PERSPECTIVA				
	LIBERAL	CONSERV.	D.MUJER	NORMAS	Total
*.D. Autodeter	75.86	1.20	91.30	*3.85	18.8
*.D. Vida	20.69	97.60	8.70	34.62	73.45
*.Resp. Normas	*3.45	1.20 <sup>2</sup>	-	61.53	7.75
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
Nº de casos	(29)	(167)	(23)	(26)	(245)

\* Sólo un caso



13  
**CUADRO Nº 8. DISTRIBUCION DE EL TIPO DE INTERES PROTEGIDO EN LAS RESPUESTAS ESTUDIADAS SEGUN PERSPECTIVA.**  
**CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.**

INTERES PROTEGIDO	PERSPECTIVA				
	LIBERAL	CONSERV.	D.MUJER	NORMAS	Total
*.Der. Hijos	83.33	91.81	-	*3.70	73.79
*.Der. Madre	13.33	*0.59	90	7.41	10.08
*.Resp. Normas	-	2.92	-	88.89	11.69
*.Vida y Salud	*3.34	4.68	10	-	4.44
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
Nº de casos	(30)	(171)	(20)	(27)	(248)

aceptadas por quienes toman una postura liberal o en defensa del derecho a la auto-determinación reproductiva.

Probablemente estas perspectivas ideológicas sobre el aborto, así como el debate sobre la condición del feto, no hacen más que presentar una posición personal frente al mundo. Detrás de cada caso se esconde una constelación de necesidades personales y proyectos de vida que difieren según sea el grupo que vierta su opinión.

Cada respuesta entrelaza, desordenadamente, concepciones generales acerca de la sexualidad, la vida y la muerte (Ramos, 1994) relacionadas con la aceptación de controles institucionales sobre estos hechos humanos o la decisión de someterlos a la voluntad personal.

19  
**CUADRO Nº 9. DISTRIBUCION DEL TIPO DE FUENTE DE LEGITIMACION UTILIZADA EN LAS RESPUESTAS SEGUN PERSPECTIVA.**  
**CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.**

FUENTE DE LEGITIMACION	PERSPECTIVA				
	LIBERAL	CONSERV.	D.MUJER	NORMAS	Total
*.Autónoma	87.50	2.56	100	8.70	20.72
*.Heterónoma	12.50	97.44	-	91.30	79.28
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
Nº de casos	(24)	(156)	(19)	(23)	(222)

CUADRO Nº 10. DISTRIBUCION DEL TIPO DE FUENTE HETERONOMA UTILIZADA EN LAS RESPUESTAS CON LEGITIMACION HETERONOMA SEGUN PERSPECTIVA. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE. CIFRAS EN PORCENTAJE.

FUENTE DE LEGITIMACION HETERONOMA	PERSPECTIVA				
	LIBERAL	CONSERV.	D.MUJER	NORMAS	Total
*.Autónoma	87.50	2.56	100	8.70	20.72
*.N. Morales	66.66	69.08	-	23.81	63.64
*.N. Religión	-	7.90	-	61.90	14.20
*.N. Legales	33.34	23.02	-	14.28	22.16
TOTAL	100%	100%	-	100%	100%
Nº de casos	(3)	(152)	(0)	(21)	(176)

### Perfiles Grupales Diferenciados según el Estilo de Argumentación y Justificación de la posición ante el Aborto

La importancia del análisis precedente consiste en mostrar la estructura interna de los estilos de justificación de la posición frente al aborto.

Las respuestas analizadas permiten construir inductivamente una tipología que describe y distingue entre sí a los discursos que las personas elaboran frente al aborto. Cada una de estas cosmovisiones personales se instala frente al tema desde una perspectiva conceptual que tendrá efectos diferenciados sobre las fuentes de legitimación, el tipo de justificación, los derechos protegidos y la contextualización de este hecho.

#### Caracterización del Grupo que condena al Aborto de Manera Total

Para este grupo el aborto es un crimen, el asesinato de un bebé que no es admitido bajo ninguna circunstancia, salvo, en muy pocos casos, bajo peligro de muerte de la madre "Mata a la criatura".

Se defiende la vida del que está por nacer. Responden casi homogéneamente a lo que puede llamarse la postura conservadora en el tema. Defienden el derecho del hijo como bien más valioso en el conflicto planteado "Porque está matando un hijo".

Casi en su totalidad utilizan una fuente de legitimación externa al individuo para fundar sus argumentos "Va contra los principios del derecho a la vida"; "Porque es ilegal"; "La religión lo prohíbe". Aceptan, en su mayoría los controles institucionales impuestos desde la sociedad o la iglesia y refuerzan esta actitud instalando al tema fuera de cualquier posibilidad de consideración humana.

Justifican su postura por valores altamente abstractos y no admiten, en general, causas de despenalización.

CUADRO Nº 11. DISTRIBUCION DEL TIPO DE JUSTIFICACION UTILIZADO EN LAS RESPUESTAS SEGUN PERSPECTIVA. CARLOS PAZ Y CRUZ DEL EJE.

TIPO DE JUSTIFICACION UTILIZADO	PERSPECTIVA				Total
	LIBERAL	CONSERV.	D.MUJER	NORMAS	
*.Ideológica	32.14	94.48	43.48	96.0	82.43
*.Contextual	64.29	1.84	56.52	*4.0	14.64
*.Ambas	*3.57	3.68	0	0	2.93
Nº de casos	(28)	(163)	(23)	(25)	(239)

### Caracterización del Grupo que acepta el Aborto en casos de Exepción

Este es un discurso contradictorio, se apoya muchas veces en necesidades puntuales, hay dos categorías en este perfil:

La más restrictiva sólo acepta el aborto en circunstancias de peligro para la vida de la madre o violación. Este discurso no reconoce el aborto como un derecho sino como una excepción ante circunstancias concretas a la condición de madre.

En cste primera categoría, la mayoría podría aún incluirse en una visión conservadora aunque comienza a notarse la presencia de argumentos liberales. Sin embargo no hacen extensivo el derecho al aborto a todas las mujeres. En lo demás siguen teniendo las mismas características de quienes piensan que el aborto es siempre condenable.

La segunda categoría, parte de la posición que el aborto es condenable en pocos casos y comienza a perfilarse en ella el argumento de la autodeterminación de la mujer aunque en su mayoría son liberales.

El interés más protegido es el derecho de los hijos asociado a un gran peso de fuentes de legitimación autónomas. Justifican el aborto tanto por razones ideológicas como contextuales.

Comienzan a notarse en este grupo la presencia de causas sociales que actúan como excepción a la regla de penalización.

### **Caracterización del Grupo que opina que el Aborto no es condenable**

Estas respuestas tienen un discurso anclado en la defensa del derecho a la autodeterminación reproductiva. La defensa de este derecho se realiza mayoritariamente desde una posición ideológica que apoya el derecho de la mujer a elegir "Porque la decisión es libre en cada madre". Para muchos más que en otros grupos cobra enorme importancia el derecho de la madre como interés protegible.

Existen también en este modelo aquellos que apoyan su argumento en una concepción liberal-utilitarista "A veces es necesario". La justificación o explicación de la decisión se encuentra en el contexto social, económico o personal de los actores del problema; por ello se inclinan por la despenalización por causas amplias "Hay circunstancias que lo llevan a eso problemas económicos, de pareja...".

La fuente de legitimación de esta postura se encuentra en el individuo mismo, en su autodeterminación "Decisión privada, queda para la conciencia de cada uno".

En estas respuestas no surge la explicitación del status del embrión. Probablemente porque el feto es considerado una potencialidad y no una persona. No hay dos sujetos y un litigio alrededor de sus respectivos derechos, sino sólo una mujer que ejerce potestad sobre su cuerpo.

Como vemos, desde la perspectiva de lo que se dice, el estudio de los argumentos acerca de la penalización del aborto pone de manifiesto un debate entre mayorías y minorías que defienden representaciones diferentes del mundo.

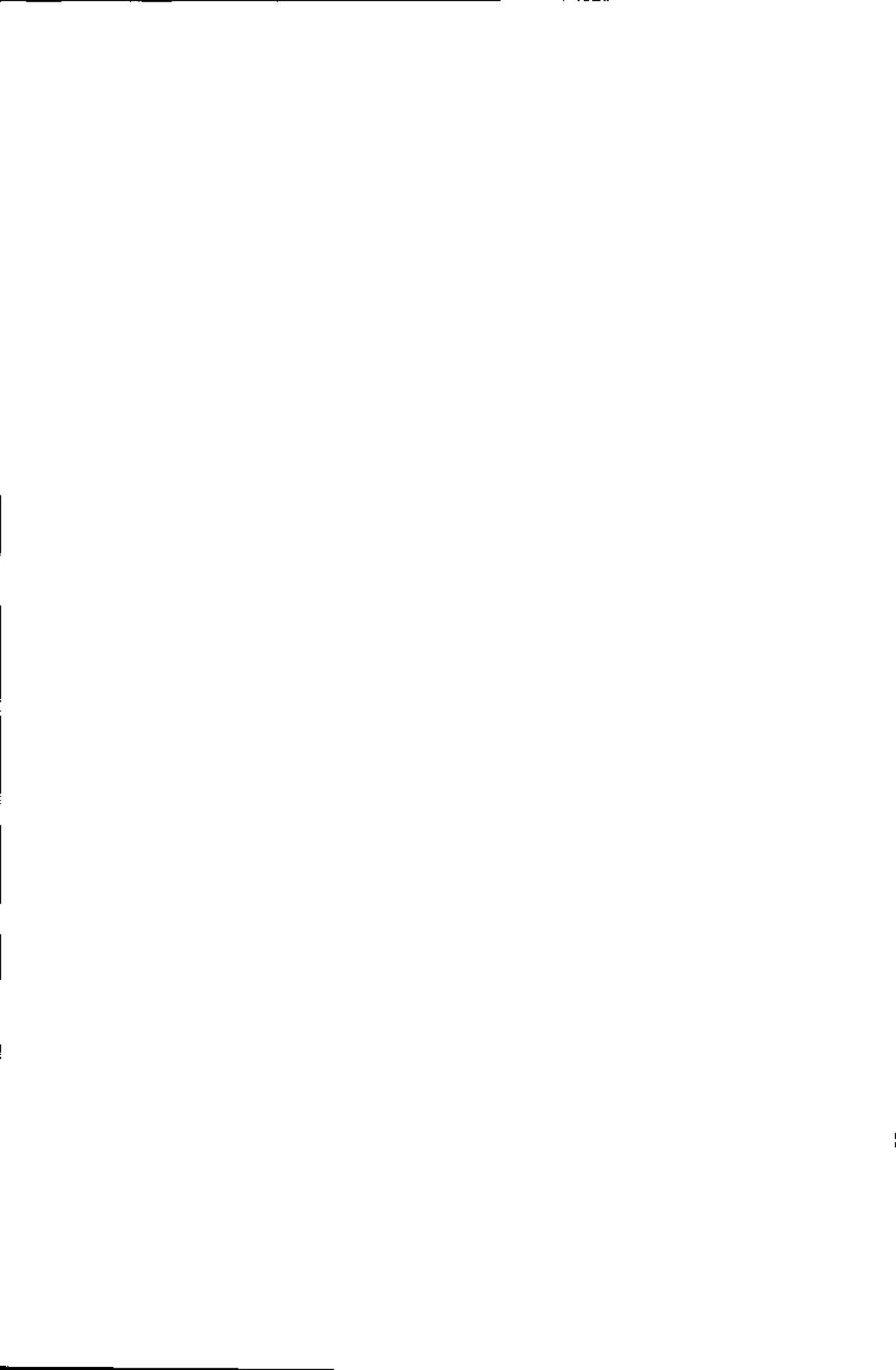
Estas personas argumentan y construyen discursos adheridos a valores y experiencias vitales diferentes en la práctica de la fecundidad. El reconocimiento y el respeto de esas pautas reproductivas diferenciales es de gran importancia en un país como Argentina donde los datos sobre fecundidad y anticoncepción hacen sospechar una gran ruptura entre las decisiones concretas en este ámbito y la percepción del principio abstracto acerca del aborto incorporado en la ley.

En este momento, donde los organismos internacionales y los estados nacionales se enfrentan a la necesidad de crear políticas de población que ayuden al desarrollo, es importante el papel de la ley, como instrumento racional para la creación de esas políticas y para dirimir conflictos sociales.

No debemos olvidar que el aborto es la prueba más contundente de la disociación voluntaria entre el acto sexual y la procreación. Este tema pone en tela de juicio las bases en que se funda la cosmovisión de grupos numerosos de nuestra sociedad y el mantenimiento del orden social imperante. Sin embargo la ley es para todos y de la creación de respuestas que superen las contradicciones simplistas depende la posibilidad de un cambio social promovido por la ley.

## Bibliografía

- Argentina, Código Penal de la Nación, Córdoba, Argentina, Advocatus, Tercera Edición, 1993.
- Lista, Carlos A., "Los estilos de razonamiento moral y el debate sobre el aborto", *Anuario II del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*. Diciembre, 1994.
- Lista, Carlos A., "Despenalización del aborto, actitudes y opiniones de los estudiantes de derecho", *Anuario I del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*. Diciembre, 1993.
- Novick, Susana, "Ley y Población: La experiencia argentina", en S. Torrado (Comp.) *Política y población en la Argentina. Claves para un debate*. Ediciones La Flor, Buenos Aires, 1991.
- Almeida Paiva, P. de T., "O processo de proletarização como fator de desestabilização dos níveis de fecundidade no Brasil". En CLACSO, *Reproducción de la Población y Desarrollo*. 5.
- Ramos, Silvina y A. Vladrich "Aborto en América Latina: Cómo seguir" en *Revista de la red de salud*, Isis Internacional, 4/1994.
- Vitale, Analía, "La planificación de los nacimientos: ¿Una propuesta pública a mitad de camino?", en *Cuadernos Médico Sociales*, 1992, núm. 59.



*María Inés Laje\**

## Jóvenes: exclusión o ciudadanía

El presente trabajo pretende avanzar en la comprensión de la cuestión de la infancia y la adolescencia, en especial de las situaciones de riesgos a las que esta categoría de ciudadanos se enfrenta.

Se abordan en esta dirección dos dimensiones fuertemente autoimplicadas. Por un lado, la idea de que la niñez constituye un sujeto social cuyas especificidades históricas solo pueden comprenderse haciendo referencia a complejos procesos de tipo social y cultural. Se entiende así que los grupos e individuos dan cuenta en sus concepciones y prácticas, de marcos institucionales -culturales- y situaciones socio-económicas que condicionan sus perspectivas y estrategias de vida. Las presentes notas intentan desagregar los elementos más relevantes de esta dimensión del problema que nos preocupa. A la luz de lo anterior, interesa en un segundo momento, entender a la adolescencia desde la perspectiva de lo que se ha denominado "proceso de ciudadanía". Las características de este proceso, cuyas expresiones más plenas se produjeran en el seno de ciertas sociedades europeas centrales, constituyen una de las dimensiones fundamentales del proceso social y cultural que deriva en la configuración actual de la cuestión de la minoridad.

Como telón de fondo estas notas están permeadas por la persistente presencia de una larga tradición de asistencialismo, basada en gran medida en la noción de irregularidad y en concepciones de control social.<sup>1</sup>

La construcción social del adolescente nos muestra un grupo social -los adolescentes/jóvenes- como una población heterogénea, que encierra significaciones complejas y a veces contradictorias. Esta población heterogénea, está sin embargo unida entre sí sólo por una cuestión biológica: la edad en un período dado. Esta cuestión biológica conduce a una cuestión muchas veces explicada: los jóvenes no llegan normalmente a tener "voz propia", como tampoco actor colectivo que articule su representación.

En este sentido, la figura de "pasaje", de "fase transitoria" entre la dependencia fa-

*(\*) Licenciada en Antropología Social, ENAH México. Ex Becaria de CONICET y CONICOR. Investigadora por concurso del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Doctorando de la Facultad de Filosofía y Letras de la U.B.A. Coordinadora del Seminario de Investigación sobre los Derechos del Niño - CIJS. Coordinadora Académica del CIJS.*

1. Para profundizar en la temática de la "situación irregular", véase "Los menores de ayer - los niños de mañana" de la autora, en *Anuario 1993 del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*.

miliar y la independencia, entre la escuela y el trabajo, constituye, como señala Margulis, un concepto asociado a una lucha por el poder o el prestigio, que adquiere un desigual alcance y sentido entre los diversos sectores sociales y en distintos momentos de la historia. Por lo tanto, la condición de joven varía entre los diversos ámbitos sociales y en distintos momentos de la historia.

El surgimiento de la adolescencia fue la consecuencia de nuevas condiciones demográficas que exigían retrasar el acceso a la vida adulta, produciéndose un desfase entre la maduración sexual y biológica, y la madurez social, generando un período con responsabilidades postergadas, una moratoria respecto de la obligación de obtener ingreso y fundar una familia.

Tal situación corresponde, para determinados sectores, a la condición de estudiante, que prolonga esta fase para permitir un largo período de aprendizaje. Sin embargo, para amplios grupos de la población por circunstancias económicas o tradiciones culturales, o la combinación de ambas, al ingreso prematuro a la vida laboral, se une el inicio de su vida reproductiva a temprana edad, dificultando enormemente el proceso de maduración personal y social.

En nuestro país la juventud ha experimentado cambios y transformaciones muy profundos definidos por el particular contexto económico, social y político. Este puede ser caracterizado según dos etapas: la modernizadora (1950-1980) y la de crisis (1980-1990).

En la primera, el patrón conceptual respondía a un modelo de juventud signado por el paradigma del progreso social, coadyuvando al desarrollo de una actitud más crítica y más segura frente a las autoridades, reforzando una genérica postura reivindicativa de obtención de respeto como sujetos con voluntad y opinión propia.

Luego la recesión frenó y desarticuló la modernización, pasando la juventud a ser un grupo de edad particularmente afectado por la exclusión social.<sup>2</sup>

La juventud actual crece y se desarrolla en un mundo que ha experimentado cambios dramáticos con respecto a la generación de sus padres; se han producido modificaciones políticas, económicas y sociales de enorme relevancia que han desarticulado las explicaciones tradicionales sobre el mundo y la vida. Estos cambios repercuten obviamente en la cultura y en lo que atañe a los jóvenes, influyen en las formas de construcción de su identidad, en las modalidades de la sociabilidad y en las creencias y proyectos.

La crisis acentuó la tendencia a frenar o revertir los procesos de movilidad ascendente y afectó especialmente a los jóvenes de sectores populares en diferentes dimensiones: junto con la precaria y temprana incorporación al mercado de trabajo, se difiere el proceso de incorporación al sistema de educación formal y se acelera la constitución de parejas o familias.

La distribución desigual de los ingresos acentúa la diferencia entre sectores reduci-

2. En el trabajo de Szulik, Dalia y Silvia Kuasñosky "Los extraños de pelo largo", en *La cultura de la noche*, las autoras avanzan sobre la diferencia de experiencias de estos jóvenes respecto de la generación de sus padres.



dos que viven en la riqueza, sectores medios empobrecidos y un sector social creciente que vive en condiciones de pobreza, dando lugar a una heterogeneidad social profunda. Señala Liebel, que esta situación es asemejable sólo a las formas no institucionalizadas de la segregación de razas, tratándose a los sectores pobres como pertenecientes a otra etnia.

Podemos hablar entonces de la juventud como de un grupo social con una existencia fragmentaria, en donde las diferencias sociales, económicas y culturales, a través de las ofertas y consumos, manifiestan modalidades de discriminación y exclusión.

En esta perspectiva, vemos distintas adolescencias con grados muy diversos de satisfacción de sus necesidades, espectro que tiende a una creciente polarización. Para unos, la ausencia de derechos propios es subsanada por la acción de sus familias e instituciones que pueden proveerles de lo necesario. Mientras que para otros se agudiza su situación de desprotección.

A su vez, la adolescencia está en medio de dos tendencias contradictorias de nuestra sociedad: por un lado, una juventud vulnerable y pobre, sin ingresos, sin posibilidad de acceso a las opciones del mercado, y por el otro, un mercado que en virtud de su diversificación, ofrece modelos de identidad e independencia vía el consumo para aquellos adolescentes que sí disponen de ingresos, por intermedio de sus familias.

Este tipo de ciudadanía, de creciente centralidad, tiene una fuerza excluyente. Se presenta una gran divergencia entre la inclusión en la vida cultural, en compartir los valores y aspiraciones comunes a todos y la exclusión en los *standars* de vida, por la carencia de los medios de llegar a esos valores culturalmente legitimados. La cultura universal del consumo implica, de hecho, una estratificación por la cual todos los que no tienen ingresos pasan a ser ciudadanos de segunda o tercera.

Para expresar la paradigmática situación de los adolescentes pobres, compartimos con Kessler los siguientes interrogantes: ¿qué puede hacer un adolescente pobre que busca trabajo y no lo encuentra? ¿Adónde acude uno que tiene necesidad de atención psicológica o un problema grave de adicción? ¿Cómo se transforma en usuario de los servicios de salud? ¿Qué pasa con la prevención del SIDA y el acceso real al control ginecológico? ¿Dónde halla canales de participación social? ¿Y las necesidades de recreación en barrios empobrecidos y abandonados? ¿A quién recurre un adolescente pobre si duda sobre la utilidad de la educación que está recibiendo y empieza a pensar en desertar?

El malestar de la adolescencia pobre, puede expresarse con otros indicadores que señalan cuestiones centrales que presentan coincidencias entre los investigadores (G. Kessler). Tales son:

1. La visión de la escuela secundaria como una vía muerta, una institución que no responde eficazmente ni a sus demandas actuales ni a sus necesidades de formación profesional (Kessler parafraseando a Auyero).
2. La preocupación creciente por el futuro laboral, un mercado de trabajo cada vez más contraído y en donde aparecen pocas oportunidades, lo cual se agrava por los

crecientes índices de desocupación, que crecen mientras se baja la escala social.

3. Experimentan la dolorosa vivencia del estigma, por ser parte de la juventud pobre, discriminada en los lugares de esparcimiento, de donde muchas veces se los excluye abiertamente, o donde el temor de que esa situación se repita ya sufrida en carne propia o en pares, los impulsa a autoexcluirse y directamente no intentar concurrir.<sup>3</sup>

4. La estigmatización por parte de la policía que suele verlos como peligrosos y de la misma sociedad que los ve además de jóvenes, pobres y peligrosos.

5. Los datos sobre maltratos y vejámenes que sufren adolescentes llevados a comisarías, indican que son los más pobres las víctimas frecuentes de dichos abusos.

"...la percepción compartida de exterioridad con respecto a los derechos; la justicia vista como una serie de dispositivos que si bien pueden ser usados contra ellos por los factores de poder, no pueden ser usados por ellos ante necesidades o abusos de distinto orden. Tienden a no verse como sujetos de derecho, sino como objeto de un derecho que, por lo general, se vuelve en su contra (Kessler, G., pág. 21).

Las prácticas estratégicas para sobrevivir de estos jóvenes, muchas veces no surgen sólo de una situación de crisis económica, tienen que ver además, con una dimensión cultural en la que se construyen identidades a partir de problemas: delincuencia, desarraigo, migración familiar; traslados, mudanzas, desestructuración familiar y abandonos, estigmatización, discriminación y diferentes situaciones de riesgo; drogadicción, embarazo adolescente, SIDA, violencia familiar, etc. Estas temáticas hacen cuestionar los mecanismos de constitución de la identidad (Szulik, D. y otra).

La elección de vivir solamente fuera de las cánones legales y de lo que socialmente se considera legítimo, no es sólo por la situación acuciante en que les ha tocado vivir, sino que está atravesada intrínsecamente por una historia que los condiciona en una forma quizás más determinante que a otros sectores sociales, e inclusive a otros grupos dentro de su mismo sector social.

El futuro es experimentado como azar, los acontecimientos se presentan aleatoriamente con una marcada sensación de regresión, de pesimismo, de estancamiento. Situación que se refleja en un estilo de vida, en su específica forma de relacionarse con el mundo, lo que implica entre otras cosas, una valoración particular de los acontecimientos en los que ellos son protagonistas.

Son estos jóvenes los que develan paradigmáticamente la situación hoy.

No sorprende que exista un consenso creciente acerca de que la adolescencia ha sido construída como una categoría de personas con derechos sociales reducidos y escaso poder de demanda.

### **El conflictivo espacio de los derechos**

La omisión de la adolescencia en la preocupación creciente por los derechos constituye una paradoja de nuestra época que se repite -salvo escasas excepciones- en la

3. Las discotecas, como imagen del estigma, son señaladas por Margulis, M. como lugares de exclusión.

mayor parte de los países del mundo. La Argentina no es una excepción; es, sin embargo, una nación donde los extremos de tal paradoja se presentan con un cariz muy marcado. No hay prácticamente actores políticos, sociales, laborales, intelectuales, que hagan suya la preocupación por los derechos de los adolescentes (Kessler, G.).

Esto no es casual, sino que responde a la vigencia de concepciones vinculadas al asistencialismo y proteccionismo, a las ideologías salvacionistas de principio de siglo, de control social, en donde primaba un discurso de defensa social, de vigilancia de la infancia, para evitar la comisión de delitos.

Con ello se legitima la intervención en la vida privada de este grupo social. Se produjo una indiferenciación de las situaciones vinculadas a problemas económicos y sociales, dando lugar a que el problema criminal se extienda a todos los ámbitos de la llamada minoridad.

A su vez, considerar al niño como incapaz, carente de autonomía, de madurez, orientó el rumbo de las acciones que el Estado desarrolló respecto a él y su familia. El resultado de esta intervención ha originado, más que una protección a la infancia, un proceso de formación de situaciones de nuevos y mayores riesgos.<sup>4</sup>

Ante los siguientes interrogantes ¿cómo entender entonces la adolescencia desde la perspectiva de los derechos? ¿Cómo tener una mirada que dé cuenta de la heterogeneidad actual y sobre todo de las desigualdades al interior del grupo? Kessler sugiere trabajar esta perspectiva desde el concepto de ciudadanía: la que es entendida como el conjunto de prácticas jurídicas, políticas, económicas y culturales que definen a una persona como miembro competente de una sociedad, la que tiene su fuente de legalidad y legitimidad en la titularidad de derechos y que configura el flujo de recursos accesibles a distintas personas y grupos sociales.

"En la base de la ciudadanía hay una serie de derechos y obligaciones que son implícitamente transmitidos por la edad. La adolescencia puede ser vista, en términos ideales, como el período durante el cual se produce la transición a la ciudadanía, es decir a la total participación en la sociedad.

Por ello, ciudadanía ofrece un marco más útil que adultez para comprender el "producto final" adolescencia. Permite considerar el proceso al mismo tiempo que las desigualdades, dado que mientras los "derechos" ciudadanos se adquieren gradualmente con la edad, el "acceso" al goce efectivo de dichos derechos -incluyendo la participación total en la sociedad-, es determinada en gran medida por las estructuras sociales de desigualdad, tales como la clase social, género, lugar de residencia, discapacidades y desventajas diversas, etcétera" (Kessler, G. pág.22).

Este autor señala que, hablar de ciudadanía hoy remite a tomar como punto de partida un modelo que distingue tres elementos de ciudadanía: la ciudadanía civil, la política y la social. A simple vista, este orden cronológico que guardan los tres elementos de la ciudadanía en relación a la historia global, tienen su correlato en el curso de las historias individuales. Algunos derechos civiles, como el derecho a trabajar o cier-

4. Sobre esta cuestión, puede ampliarse su conceptualización en Bisig, E. y M.I. Laje, "Administración de Justicia en Menores, nuevos y mayores riesgos", en *Nueva Sociedad* núm. 129.

tas responsabilidades ante la ley, derecho al voto se alcanzan antes que la mayoría de edad. Luego con la mayoría de edad -21 años- se alcanza la capacidad plena de ejercicio de algunos derechos políticos. Pero, ¿qué sucede con los derechos sociales? Diversos autores destacan la no linealidad de las distintas esferas de la ciudadanía,

La pregunta ¿cómo se transforma un joven en titular de estos derechos? Existe, en general, cierto consenso que sólo con un empleo formal a tiempo completo, puede traer independencia y el derecho a participar de la vida nacional. En Argentina también es válido donde por razones históricas; la mayoría de los derechos sociales se desprenden, justamente de la condición de asalariado (Kessler, G.).

Esta realidad nos lleva a plantear la cuestión central en la actualidad, cuando el mercado de trabajo está cambiando, y el pleno empleo no es una realidad presente, ni razonablemente futura, cuando los que están entrando al mercado de trabajo no encuentran ocupaciones, surge el interrogante sobre la posición de los jóvenes en la sociedad. Si no se transforman en asalariados de tiempo completo, ¿cómo y cuándo pueden llegar a ser ciudadanos plenos?<sup>5</sup>

Además del ingreso propio y el acceso a beneficios sociales, la experiencia de trabajo en relación con otras personas, el vínculo con instituciones que los representaban y la posibilidad de ejercicio profesional a lo largo del tiempo, han posibilitado históricamente la adquisición de aptitudes indispensables para incursionar el mundo del trabajo y ha sido la base de formación de ámbitos de autonomía e independencia, donde la ciudadanía se iba configurando como principio de identidad y solidaridad colectiva, por un lado y por el otro, como base legítima para la demanda por la titularidad de nuevos derechos y/o por la provisión de aquellos derechos de los que se tiene ejercicio, pero no provisión por parte de aquellos grupos particulares que sufren algún tipo de exclusión (Kessler, G.).

Mientras se es niño y adolescente, se habla normalmente de posesión de ciudadanía social por intermediación, se accede a los derechos sociales por intermedio de los padres y luego, una vez adulto, por legítimo derecho. Dentro de un modelo de derechos sociales vinculados al trabajo, presupone, que en la familia, haya un adulto, empleado en el mercado formal de trabajo.

Las carencias y desventajas que en un adolescente pueden ser temporarias, en la adultez posiblemente se transformen en privaciones y desventajas definitivas. Por eso la preocupación por la adolescencia vulnerable, radica en la certeza de que ello convierte a sus miembros en firmes candidatos a ser adultos excluidos.

La exclusión puede cobrar distintas formas: hay una exclusión total, asimilable a la imagen de la marginalidad, con toda su carga estigmatizante y perturbadora, mientras que otra, la exclusión relativa que se inspira en Bourdieu ("la miseria del mundo"), lo es a esferas específicas de la vida social (exclusión de los servicios de salud, de la formación profesional, de la vida cultural, de ciertos bienes colectivos, etc.) que sin definir la exclusión total, van conformando una degradación de las condiciones de vi-

5. Offe señala justamente que el único objetivo que justifica históricamente la política social del Estado, es el logro de la inclusión en el Mercado de Trabajo.

da (M. Margulis).

La falta de derechos sociales, en términos de su acceso y de su exigibilidad, particularmente en la adolescencia pobre, potencia los riesgos a los que ésta se enfrenta, la torna más vulnerable. Las situaciones conflictivas casi habituales -que en otros sectores pudieran ser resueltos por sus propios medios o los de su familia-, aquí viabiliza la intervención del Estado en la esfera privada, debido a las dificultades de las familias pobres para cumplir con sus roles. (Carencia de contactos institucionales y de una red social eficaz).

La internación se institucionaliza como modalidad típica de intervención ante la infancia/adolescencia carenciada y/o desamparada, significando la reclusión y separación de su familia, la ruptura de lazos afectivos y comunitarios, la interrupción del proceso de construcción de identidad y de socialización.

Si la invalidación de algunos derechos impugna la misma noción de ciudadanía, los adolescentes no tienen estatuto de ciudadanos. Se trata de invertir los términos y no quedar ahogados por las demandas socialmente institucionalizadas y propiciadas. Se trata de promover y calificar las demandas adolescentes ubicándolos a ellos como los verdaderos protagonistas, activos y conscientes (Efrom, R.).

La adolescencia constituye un momento clave en la existencia del hombre, durante el cual se va dando forma a la identidad y al proyecto de vida.

Para muchos jóvenes y en especial para los más pobres, el proceso de ensayo y error que permite ir modelando a la persona durante esa etapa no está acompañado, en general, por dispositivos sociales educativos y recreativos adecuados que permitan desarrollar esta búsqueda.

Se va conformando un vacío que los coloca en una situación de gran vulnerabilidad, al borde de la exclusión. Esta situación conduce a la pasividad, pero también se puede instrumentar reactivamente con mecanismos opuestos, de ahí las diferentes modalidades de actuación y violencia.

"...la exclusión lleva a la anomia, al borramiento de las referencias identificatorias, incluso a la falta de sentido de la misma existencia". "...La exclusión destroza las posibilidades de singularización, de ser cada uno sujeto de un proyecto genuino gestado desde el propio deseo. De ahí la necesidad de promover demandas subjetivantes, singularizadoras, activantes y emancipadoras" (R. Efrom, pág.17).

Reconocer la singularidad social y cultural de los sujetos, y de sus posibilidades de interacción -ver a los jóvenes como sujetos- y de construcción conjunta de la sociedad; identificar el conflicto que surge del establecimiento de la diferencia, como explicación del movimiento social, y como naturaleza de las relaciones entre sujetos sociales; asumir la pertinencia de construir representaciones del conflicto adecuadas, como base del diálogo entre sujetos sociales. Adoptar para la resolución del conflicto estrategias definidas por el civismo, como fundamento de la democracia, pueden constituir las bases de una nueva ética y práctica social e institucional alrededor de la cuestión de los jóvenes.

## Bibliografía

Bisig, Elinor y María Inés Laje. "Administración de justicia en menores. Nuevos y mayores riesgos", en *Infancia y Vejez, Castigo y Margen*. Nueva Sociedad, 1994, núm. 129. Caracas, Venezuela.

Efrom, Rubén. "Subjetividad y Adolescencia", en *¿Por qué la adolescencia?* Artículo sin publicar, Unicef /Argentina, S/F.

Kessler, Gabriel. "Ciudadanía y Adolescencia", en *¿Por qué la adolescencia?* Artículo sin publicar, Unicef Argentina, S/F.

Laje, M.I., "Los menores de ayer - Los niños de mañana", en *Anuario*, Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. U.N.C. Editorial Advocatus, Córdoba, 1993.

Liebel, Manfred, *Mala Onda. La juventud popular en América Latina*. Ediciones Nicarao, Nicaragua, 1992.

Margulis, Mario y otros. *La cultura de la noche. Vida cotidiana de los jóvenes en Buenos Aires*. Edit. Espasa Hoy, Buenos Aires, 1994.

Offe, Clauss, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Alianza Editorial, México, 1990.

Szulik Dalia y Silvia Kuasñosky, "Los extraños de pelo largo. Vida cotidiana y consumos culturales", en Margulis, Mario y otros, *La cultura de la noche*. Espasa Hoy. Buenos Aires, 1994.

*Dr. Carlos A. Lista\**

# ¿Existe consenso hacia el aborto inducido?:

## Tendencias de la población de la ciudad de Córdoba<sup>1</sup>

**Sumario:** Este artículo analiza las opiniones y actitudes de la población de la ciudad de Córdoba respecto a la moralidad del aborto y su despenalización, utilizando datos recogidos en los meses de abril y mayo de 1995 sobre una muestra aleatoria. Se describen tendencias actitudinales y de opinión detectándose la existencia de diversas comunidades morales en relación al aborto. Finalmente, se describen los perfiles sociales y culturales de estos distintos consensos actitudinales.

### Introducción

Durante la segunda mitad del siglo XX, el aborto, una práctica tradicionalmente reclusa al ámbito de la intimidad personal, ha ido paulatinamente transformándose en un tema público y más aun en un asunto político, sobre el que se discute y se invierte gran cantidad de dinero y energía, tanto por parte de activistas en favor o en contra de su legalización, como en campañas políticas y en discusiones parlamentarias. El debate sobre la despenalización del aborto en Argentina parece estar dominado por consideraciones de tipo moral y secundariamente jurídicas, caracterizándose por una

*(\*) Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Especialista en Sociología (U.N.C.) y Master en Sociología (New York University). Actual Profesor Titular por concurso de la Cátedra B de Sociología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.C. y Director del Área Ciencias Sociales y Humanidades del CONICOR. Ex Director del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la UNC.*

(1) El presente artículo contiene los resultados parciales de una investigación ejecutada con un subsidio del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Provincia de Córdoba (CONICOR). El proyecto fue dirigido por el autor de este artículo y participó en él, como investigadora principal, la Ab. María Eugenia Gómez del Río. En la elaboración de la muestra se contó con el valioso asesoramiento y colaboración del Dr. Fernando Ferrero, de la Dra. Hebe Pottler y de la Contadora Margarita Díaz, del Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas de la U.N.C., a quienes deseamos expresar nuestro agradecimiento. Asimismo, agradecemos la colaboración del grupo de encuestadoras y de quienes estuvieron a cargo de la codificación y carga de los datos: Silvana Tognarelli, Luz Viñals y las licenciadas Viviana Wolkowicz, Eugenia Chiacarelli y Marcela Tombión, por su responsabilidad y creativa participación en el proceso de investigación. Nuestro especial reconocimiento a Alejandro Fraschetti por su decidido apoyo y asistencia en todos los aspectos informáticos del proyecto

marcada tendencia a incurrir en simplificaciones y reduccionismos en los que abundan los sobretonos emocionales y las consideraciones de tipo ideológico.

Por otro lado, a pesar de la alta incidencia que esta práctica parece tener en nuestro país, el aborto como práctica social aparece como un fenómeno "oculto" sobre el que mucho se hipotetiza y poco se conoce desde el punto de vista empírico. A pesar de que comentaristas y críticos, detractores y defensores de su despenalización con frecuencia invocan la existencia de sentimientos colectivos o de una supuesta "moralidad pública", las opiniones y valoraciones parten, con demasiada frecuencia, de posturas simplistas y generalmente, de la propia cosmovisión y perspectiva moral que el comentarista tiene sobre el tema.

Las opiniones y actitudes que la gente expresa sobre y hacia el aborto son complejas. Esta práctica suele despertar sentimientos contradictorios ya que la interrupción voluntaria del embarazo está asentada sobre conflictos de intereses y valores, como por ejemplo, entre la libertad de nacer y la libertad que tienen otras personas, fundamentalmente la mujer, de decidir sobre otros aspectos vitales no menos importantes, tales como son su propia salud, el estilo de vida que desea tener, su sexualidad, la disposición de su propio cuerpo y de su potencialidad procreativa. En definitiva, la práctica del aborto implica colisión de intereses y valores de tal magnitud e importancia que al momento de analizar y discutir este fenómeno es importante evitar posiciones estereotipadas que poco sirven para ofrecer soluciones que orienten una política social justa y eficaz.

Si la complejidad, las tensiones, la ambigüedad y la contradicción suelen caracterizar las opiniones y actitudes sobre y hacia el aborto, éstas no se distribuyen de manera uniforme y homogénea entre la población. Mujeres y varones, adultos y jóvenes, conservadores y progresistas, católicos y no católicos, ricos y pobres, casados y solteros, profesionales y analfabetos suelen opinar de manera diferente sobre este tema, por diferentes razones.

El objetivo del presente trabajo se centra en este punto, con el propósito de conocer, en la mayor extensión posible, la complejidad y variedad que presentan las opiniones y actitudes hacia el aborto, para finalmente explicar las causas de tal diversidad.

### **La existencia de "Comunidades Morales" y las actitudes hacia el aborto**

En análisis anteriores (Lista, 1993, 1994) hemos destacado la existencia de cosmovisiones morales en torno a las cuales se estructuran debates y conflictos relativos a distintos aspectos que hacen a diversas prácticas sociales. La discusión sobre el aborto y en particular sobre su despenalización constituye un buen ejemplo de la existencia de tales cosmovisiones a partir de las cuales los individuos deducen valoraciones y derivan sus opiniones respecto a diversos fenómenos sociales.

Precisamente, la discusión en torno a la despenalización del aborto y su extremada



virulencia, parece ser más un intento por definir quién tiene derecho a decidir los contenidos y el alcance de la moral dominante, que un debate guiado por el interés de lograr una más efectiva y justa regulación jurídica de ese fenómeno.

Estos supuestos e hipótesis están en la base de nuestra investigación y nos han conducido a la búsqueda de tipologías que permitan distinguir distintas posiciones actitudinales frente al aborto. En su construcción hemos tenido en cuenta dos dimensiones, la moral y la jurídica, distinguiendo lo que los actores sociales consideran "bueno" y "malo", "deseable" e "indeseable", frente a lo que consideran "legal" e "ilegal", "jurídico" y "antijurídico".

### **La moralidad del aborto y su despenalización**

Tal como lo afirmáramos en un trabajo anterior (Lista, 1993), las investigaciones sobre las actitudes y opiniones sobre y hacia el aborto han priorizado el análisis de los aspectos referidos a la legalidad/ilegalidad del mismo, relegando, o lo que es más, dando por supuesto, lo atinente a cómo la gente percibe moralmente esta práctica.

Teniendo en cuenta que las concepciones morales constituyen una de las bases de la legalidad, creemos necesario interrogarnos primero sobre este aspecto, en particular sobre cuál es la relación existente entre la definición moral del aborto y las soluciones propuestas para su regulación jurídica. A partir de ello es que nuestro primer interrogante sea: ¿los individuos tienden a opinar sobre la penalización/despenalización del aborto de acuerdo a cómo lo califican moralmente? En otras palabras y específicamente en lo que hace a la población estudiada, ¿los individuos conciben a la ley como instrumento para consagrar la definición moral propia que tienen sobre el aborto?

Más allá de los aspectos descriptivos nos interrogamos sobre qué otras variables sociales están asociadas tanto a las distintas posturas morales frente al aborto como a las propuestas referidas a su regulación/desregulación jurídica. En tal sentido, algunas perspectivas basadas en modelos teóricos de inspiración durkheimiana o marxiana dan preeminencia a aspectos estructurales en la explicación de orientaciones normativas, tanto morales como jurídicas, en oposición a la perspectivas interaccionistas que reconocen autonomía explicativa a la dimensión normativa de lo social, dando prioridad a lo simbólico.

Por esta razón nos hemos focalizado tanto en variables estructurales como normativas, a fin de analizar su asociación con las diversas posturas morales y jurídicas, entre las que se incluyen sexo, nivel socio-económico, educación, moralidad sexual, número de hijos, número de hijos deseados, número de hermanos, práctica religiosa, sentimiento religioso y estilos de razonamiento moral.<sup>2</sup>

En principio nuestra atención estuvo dirigida a comparar la posición de varones y mujeres frente a diversos aspectos relacionados a la práctica del aborto, por ser éste

2.- Para la discusión y análisis de la utilización de estas variables en otras investigaciones, así como los hallazgos empíricos referidos a ellas, consultar Lista, Carlos 1993 y 1994.

un fenómeno estrechamente vinculado a la relación entre los sexos y a la estructura de poder entre ambos, en una sociedad dominada por un doble estándar de moralidad sexual. En tal sentido, partimos del supuesto de considerar a la mujer como una minoría, por su situación de desventaja social y jurídica en razón de su sexo. Por ello, consideramos a este atributo como una característica dotada de un valor social estratégico: si el derecho a decidir sobre su propio cuerpo está limitado para la mujer por su calidad de tal, la defensa y promoción de este derecho, para generar un verdadero cambio social en favor de la legalización o despenalización, podría tener a la mujer como principal protagonista. Ahora bien, ¿en qué medida las mujeres poseen una conciencia favorable a un cambio como el imaginado, en un país como Argentina donde el aborto es aún un tema incipiente de discusión política? ¿Es el aborto percibido como un derecho por parte de las mujeres? ¿Qué actitudes detentan los varones frente al mismo fenómeno?

A partir de las evidencias empíricas contradictorias relativas a la influencia del sexo sobre las actitudes hacia el aborto, nos cuestionamos sobre su efecto en un contexto social como el argentino, dentro de la población que investigamos. Dado que el aborto no ha sido objeto en nuestro país de una discusión pública intensa, como ha ocurrido ya en otros países, no se puede inferir que las opiniones de hombres y mujeres reflejen las tendencias observadas en ámbitos socio-políticos diversos al nuestro, donde sí la hubo. De ahí que sea legítimo hipotetizar que personas de diferente sexo posean actitudes diversas ante el aborto y que las mujeres sean más favorables que los hombres respecto a la despenalización de esta práctica. Las Tablas Nº 1 y 2 ilustran al respecto sobre la distribución de posturas por sexo.

**TABLA Nº 1: Reprobación moral del aborto por sexo. Porcentajes**

Reprobación moral del aborto	Varones	Mujeres	Total
Siempre o en la mayoría de los casos reprobable	71.2	77.6	74.8
Nunca o en pocos casos reprobable	28.7	22.4	25.2
Total	100 (195)	100 (237)	100 (432)

N= 435. No responden: 3 entrevistados.

El análisis de la Tabla Nº 1 permite afirmar que la tendencia a reprob moralmente al aborto es, en general, muy fuerte entre los habitantes de la ciudad de Córdoba, ya que alrededor del 75% opina que es una práctica moralmente reprobable siempre o en la mayoría de los casos. Esta tendencia se observa cualquiera sea el sexo del respondente, puesto que casi el 78% de las mujeres y el 71.2% de los varones expresa reprobación en tal sentido. Como primera observación es interesante destacar el mayor grado de reprobación de esta práctica por parte de las mujeres.

TABLA Nº 2: Opiniones sobre la penalización del aborto por sexo. Porcentajes.

Penalización del aborto	Varones	Mujeres	Total
Siempre o en la mayoría de los casos penalizado	44.3	40.5	42.2
Ningún o en muy pocos casos penalizado	55.7	59.5	57.8
Total	100 (194)	100 (237)	100 (431)

N= 435. No responden: 4 entrevistados.

La Tabla Nº 2 muestra las distintas opiniones hacia la penalización del aborto.

En ella se observa una distribución más equilibrada. Por un lado están quienes opinan que la mujer no debe ser penalizada en absoluto o sólo vía excepción (57.8% de los casos) y por el otro quienes opinan lo contrario, que debe serlo siempre o en la mayoría de los casos (42.2%). En otras palabras, se observa un leve predominio de quienes estarían a favor de una despenalización amplia del aborto.

El sexo del respondiente tampoco parece tener una gran influencia sobre la actitud hacia la penalización del aborto. Si bien la mayoría de las mujeres manifiesta poseer una actitud moralmente negativa hacia el aborto al igual que los varones, en cuanto a la penalización de esta práctica, la mayoría de ellas (casi el 60%) se expresa en favor de su despenalización o en favor de su penalización vía excepción. El 55.7% de los varones se expresa de la misma manera.

De la comparación de las posturas morales y legales se puede concluir que la condena moral es más fuerte que la condena legal de la práctica del aborto.

Otra observación importante que resulta de la comparación de ambas distribuciones consiste en que la diferencia entre ellas estaría indicando la existencia de una cierta franja de respondientes que tendría una actitud de no correspondencia entre su concepción moral hacia el aborto y la respuesta jurídica que da a este tema.

Cabe entonces preguntarse, ¿la negatividad moral se correlaciona con la tendencia al uso restrictivo de la ley y una actitud positiva hacia el aborto con la despenalización del mismo? En otras palabras, ¿puede esperarse que la condena moral al aborto fundamente siempre la actitud a penalizar a la mujer que lo practica? ¿O existe otro tipo de actitud hacia la legalización/ilegalización del aborto que no necesariamente refleja la actitud moral que se tiene hacia esta práctica? Si esto es así ¿cuál es el significado de este otro tipo de actitud?

La Tabla Nº 3 muestra la distribución de los tipos de actitudes generales hacia el aborto por sexo. De la combinación de los distintos tipos de concepciones morales y de las opiniones sobre la penalización resulta una tipología que con toda claridad define las posturas actitudinales generales hacia el aborto de los respondientes. Por un

lado están quienes se manifiestan consistentemente en contra del aborto, expresando una alta o total reprobación del mismo y una posición legalmente restrictiva al favorecer su penalización. Estos constituyen el grupo de quienes detentan una actitud "desfavorable". En el polo opuesto están quienes poseen una actitud consistentemente "favorable", ya que creen que el aborto no es reprochable o que sólo lo es excepcionalmente y que además apoyan su despenalización o su penalización vía excepción. Finalmente, el tercer grupo está compuesto por aquellos que si bien poseen una actitud de reprobación moral, opinan que la práctica del aborto debería ser despenalizada o penalizada vía excepción. Este tipo de actitud es denominada como "dual", por proponer soluciones jurídicas que son contrarias a su concepción moral.

### Tipología de actitudes generales hacia el aborto inducido

De la combinación de las posturas morales y de las soluciones jurídicas propuestas resulta que el grupo más numeroso (41.3%) es el de aquellos que tienen una actitud desfavorable hacia el aborto en todos o en la mayoría de los casos.

La postura opuesta, la consistentemente favorable, es minoritaria (23.4%). Está representada por aquellos que consideran que el aborto es una práctica no reprochable o que sólo lo es en pocos casos y que además opinan que debe ser despenalizada ampliamente o penalizada sólo vía excepción. Si bien en este caso las mujeres superan a los varones, la diferencia es muy pequeña (3.4%).

La segunda perspectiva más frecuente es la dual (35.3%), que corresponde a quienes tienen una posición de reprobación moral del aborto en la mayoría de los casos o siempre, pero que consideran que el aborto no debería ser penalizado o sólo debería serlo excepcionalmente. Dentro de este grupo las mujeres (37.3%) son mayoría, superando a los varones (32.8%) en un 4.5%, lo cual indica nuevamente la escasa disimilitud de opiniones y valoraciones de ambos géneros frente al aborto.

La segunda perspectiva más frecuente es la dual (35.3%), que corresponde a quienes tienen una posición de reprobación moral del aborto en la mayoría de los casos o siempre, pero que consideran que el aborto no debería ser penalizado o sólo debería serlo excepcionalmente. Dentro de este grupo las mujeres (37.3%) son mayoría, superando a los varones (32.8%) en un 4.5%, lo cual indica nuevamente la escasa disimilitud de opiniones y valoraciones de ambos géneros frente al aborto.

En conclusión, las evidencias muestran:

1) la población de la ciudad de Córdoba evidencia mayoritariamente posturas que apoyarían la despenalización amplia del aborto, a pesar de la negatividad con la que perciben a este fenómeno. Si bien los consistentemente favorables son minoría, ellos coinciden con un segmento importante de la población que más allá de su percepción negativa del fenómeno propiciaría su despenalización.

2) En relación al sexo, varones y mujeres evidencian posturas muy similares, casi idénticas, con diferencias porcentuales que no alcanzan a diferenciarlos significativa-

**TABLA Nº 3: Tipos de actitudes generales hacia el aborto por sexo. Porcentajes.**

Actitudes	Varones	Mujeres	Total
Desfavorable	41.9	40.8	41.3
Dual	32.8	37.3	35.3
Favorable	25.3	21.9	23.4
Total	100 (186)	100 (233)	100 (419)

N= 435. No responden: 16 entrevistados.

mente. El sexo no aparece como una variable útil para explicar variaciones actitudinales y de opinión frente al aborto.

3) En la población urbana analizada no se observa la tendencia a polarizar posiciones frente al aborto, como lo hacen quienes participan en el debate público. Por el contrario, es numéricamente importante la presencia de aquellos que tienen una posición dual frente a esta práctica. Si bien sumadas las posiciones polares (la de quienes recomiendan soluciones jurídicas ajustadas a sus concepciones morales) son mayoritarias (64.7%), la franja intermedia que se interpone entre ambos, como una postura aparentemente contradictoria, aparece como un fenómeno interesante para ser analizado.

### **El perfil Social y Cultural de las distintas posturas frente al aborto**

A fin de poder caracterizar a los tipos actitudinales en relación a otras variables sociales, tanto estructurales como normativas, la tipología creada fue tratada como una variable dummy para calcular correlaciones simples con sexo, nivel educativo, nivel socio-económico,<sup>4</sup> edad, número de hijos, número de hijos deseados, número de hermanos, moralidad sexual,<sup>5</sup> asistencia religiosa, religiosidad,<sup>6</sup> idealismo<sup>6</sup> y relativismo.<sup>7</sup> La Tabla Nº 4 contiene los valores de las correlaciones simples de las seis variables cuyos coeficientes son significativos, los que pueden leerse en el campo superior de la Tabla. Los valores ubicados en el campo inferior no son significativos, pero fueron incluidos con fines comparativos.

Las variables sexo, edad, número de hijos y número de hermanos no muestran una asociación significativa con ninguno de los tipos actitudinales, por lo tanto no se las incluye en la tabla siguiente.

- 
3. Para la medición del nivel socio-económico se construyó un índice integrado por tres ítems "educación del jefe de familia", "nivel de vivienda" y "nivel de ocupación". Cada uno de estos fueron tratados como escalas intervalares con siete valores cada una, correspondiendo el más bajo (1) al nivel socio-económico más alto A y el más alto (7) al nivel más bajo E.
  4. Se construyó un índice a partir de seis preguntas sobre el grado de aprobación/desaprobación de: a) la inclusión de la educación sexual en las escuelas públicas, b) la información a los adolescentes sobre el control de la natalidad y anticonceptivos, c) la incorporación del divorcio vincular en la legislación argentina, d) las relaciones pre matrimoniales, e) la prohibición de la pornografía y f) la decisión de una pareja casada de evitar embarazos de manera permanente mediante la esterilización de uno de ellos, después que ambos deciden que tienen el número deseado de hijos. A las respuestas favorables a la aprobación (permisividad sexual) se les asignó el puntaje más bajo (1) y a las menos favorables (restricción sexual) el puntaje más alto (4). Combinando los seis ítems se obtuvieron los puntajes individuales sobre el grado de permisividad/restricción de la sexualidad, indicativos del tipo de moralidad sexual de cada respondente, correspondiendo los valores más bajos a una moralidad permisiva y los más altos a una moralidad restrictiva.
  5. La intensidad del sentimiento religioso o religiosidad se midió mediante una escala de 10 puntos (0 ninguna - 10 muy alta).
  - 6-7. Se emplearon dos escalas construidas por Forsyth, Donelson (1977) para medir Estilos de Razonamiento Moral. La descripción de ambas escalas se incluye en Lista, 1994, en particular Nota 3, pág. 275.

TABLA Nº 4: Tipos actitudinales por educación, NSE, Nº de hijos deseados, participación religiosa, relativismo, religiosidad y moralidad sexual. Correlaciones simples

ACTITUD	educación	NSE	Nº hijos deseados	particip. religiosa	relativismo	religiosidad	moralidad sexual
FAVORABLE	.1761 **	.1334 *	.1657 **	.2180 **	.1476 *	.2339 **	.3102 **
DESFAVOR.	.1099	.0418	.1078	.1359 *	.1415 *	.2488 **	.2723 **
DUAL	.0366	.0246	.0365	.0461	.0908	.1856 **	.1665 *

signif: \* .01 \*\* .001

El mejor perfilado de los tres tipos actitudinales de acuerdo a las variables utilizadas, corresponde al grupo minoritario compuesto por quienes detentan una posición consistentemente favorable frente al aborto, aun cuando en todos los casos las asociaciones son débiles. El grupo de quienes no perciben a esta práctica como moralmente reprochable y están a favor de una despenalización amplia evidencia, respecto al conjunto restante de opiniones, un mayor nivel educativo y socio-económico y en lo que hace a su concepción y moralidad sexual aparece como deseando un menor número de hijos que el resto y con una actitud más permisiva en relación a las pautas sexuales. Son también menos religiosos, lo que se evidencia en una práctica menos frecuente y en una menor intensidad del sentimiento religioso. Teniendo en cuenta el estilo de razonamiento moral este grupo aparece como más relativista que el resto, es decir más opuesto a juicios absolutistas.

En cambio, no se distingue del conjunto por el sexo o la edad de sus integrantes y el número de hermanos o hijos que poseen no resultan tampoco aspectos significativos que los diferencie o caracterice.

Quienes detentan una posición consistentemente desfavorable ante el aborto presentan asimismo ciertos rasgos típicos: tienen una moralidad sexual más restrictiva y aparecen como más practicantes de su religión y con más fuerte sentimiento religioso. Por oposición al grupo anterior, en sus juicios aparecen como más proclives a un razonamiento moral absolutista. No se diferencian del resto por otros aspectos. Ni la edad ni el sexo de sus integrantes resultan significativos, pero tampoco lo son la educación o el nivel socio-económico.

Finalmente, es interesante destacar que quienes detentan una actitud dual aparecen integrando una categoría menos perfilada socialmente. En casi todas las variables analizadas presentan una asociación no significativa, las que además son muy débiles. Es sin embargo importante señalar que si observamos el signo de los valores de las correlaciones, estos coinciden con los del grupo más favorable hacia el aborto, lo cual los acerca a éste, a pesar de su oposición moral. Todos estos aspectos no dejan de constituir un hallazgo a interpretar, el que podría deberse a diversas causas. O bien el conjunto de quienes detentan una actitud dual es muy heterogéneo en relación a las variables empleadas en este análisis o bien el perfil y los fundamentos de la dual-

lidad frente al aborto deben ser buscados en otras causas.

Lo que resulta también destacable es la mayor homogeneidad del grupo favorable en relación a los otros dos. Asimismo, es significativo que aspectos estructurales como el sexo y la edad no sean importantes, frente a aspectos normativos, en particular los relacionados a la religiosidad, la que aparece como un aspecto relevante asociado a las actitudes polares en favor o en contra del aborto. Por su fuerza y significación, sin embargo, la moralidad sexual aparece como un rasgo importante a tener en cuenta al momento de analizar las tendencias actitudinales de la población frente al aborto. La mayor permisividad sexual está asociada a una actitud más positiva frente al aborto y a la inversa, una moralidad más restrictiva en lo sexual aparece vinculada a una actitud negativa. La educación no parece cumplir idéntico rol en las actitudes hacia el aborto. Si bien a mayor educación la actitud es más favorable, no se puede inferir necesariamente lo contrario; aunque la menor educación aparece asociada a una actitud desfavorable esta asociación no es significativa.

Nuestros hallazgos fundan la necesidad de un análisis más particularizado del fenómeno y de las diversas circunstancias de la posible despenalización de esta práctica. El análisis precedente se centra sólo en las opiniones generales sobre el aborto. Esto nos permite avanzar un poco más en la complejización del tema, cuyo desarrollo completo no lo permite la extensión del presente artículo, pero que es importante dejar planteados. Las evidencias empíricas muestran que las actitudes y opiniones generales que los individuos expresan y detentan frente a fenómenos conflictivos como son, por ejemplo, el aborto, la violación, la eutanasia, el suicidio, la prostitución, etc., no necesariamente coinciden con las actitudes y opiniones que se tienen ante casos o situaciones particulares. Es así que, si bien en general se puede tener una actitud favorable hacia el aborto, esta puede ser desfavorable cuando el mismo es consecuencia de un motivo que se considera ilegítimo, como puede ser la simple voluntad de la mujer de no tener un hijo.

Por ello es importante preguntarse ¿varían las actitudes frente al aborto cuando las razones invocadas son terapéuticas con respecto a las actitudes que se tienen frente a razones de otra índole, como son la pobreza o la violación? Si bien es fácil suponer que existen diferencias actitudinales, es importante indagar empíricamente cuáles son ellas, lo que nos permitirá detectar hasta dónde o bajo qué condiciones se tolera la despenalización del aborto. Con ello habremos dado un paso más en la comprensión de este fenómeno tan conflictivo como complejo, con el que convivimos más allá de lo que nos atrevemos a admitir. Conocer la diversidad de opiniones de los actores cotidianos de la convivencia social nos ofrece elementos de juicio potencialmente útiles para el debate maduro sobre una realidad que no parece tolerar soluciones simplistas. Ello nos permitirá además profundizar sobre la sensibilidad colectiva frente a un fenómeno que no por clandestino deja de ser frecuente.

### **Condiciones para la despenalización del aborto inducido**

En un trabajo anterior (Lista, 1993) centrado en el análisis de las actitudes de los estudiantes de abogacía en relación al aborto, nuestras observaciones se basaron en la

distinción entre las posturas individuales hacia la despenalización por causas o condiciones "leves", "blandas" o "electivas", por un lado y las posturas hacia la despenalización por causas o condiciones "duras", "graves" o "traumáticas", por el otro.<sup>(8)</sup> Las primeras incluyen causas de menor gravedad y aparecen entre ellas la autodeterminación individual y la libertad de la mujer para decidir sobre la procreación. Este tipo de causas comprende la decisión de no tener hijos por falta de recursos económicos, la edad y el estado civil de la mujer (ser menor o soltera), el temor a que el feto tenga deformaciones y la voluntad o deseo de no tener más hijos, cuando se tiene otros o simplemente de no tener ninguno. La salud de la mujer ha sido incluida entre estas causas, aunque es discutible su pertenencia a este tipo. Esta decisión fue tomada a partir de la relativa poca importancia que se da a la mujer y sus intereses al momento de pensar qué causas podrían ser despenalizadas.

Entre las causas o circunstancias graves o traumáticas se incluyen aquellas que implican que tanto el embarazo como el aborto dependen de la existencia de peligros suficientemente serios como para justificar la decisión de evitar el nacimiento. Tales circunstancias son externas a la voluntad individual y en particular, a los deseos, intereses y la libre decisión de la mujer. Entre éstas se incluyen el riesgo para la vida de la mujer, defectos probados del feto, demencia de la futura madre, el embarazo como resultado de una violación o de una relación incestuosa y el hecho de que la mujer esté enferma de SIDA.

Un rápido análisis de la Tabla Nº 5 nos permite observar que la causa más frecuentemente citada como fundamento por el cual el aborto podría ser

**Tabla Nº 5: Causas por los cuales el aborto podría ser despenalizado. Porcentajes.**

FUNDAMENTOS	DESPENALIZACION		
	Si (%)	No (%)	Duda (%)
Peligra la vida de la mujer	69.4	22.1	7.8
Embarazo resultado de violación	65.7	24.6	9.0
Embarazo resultado de incesto	56.3	33.1	9.7
Mujer débil mental	54.5	33.1	11.7
Mujer tiene SIDA	50.6	39.1	9.7
Evidencias de deformidad del feto	45.5	42.8	11.0
Mujer es menor	29.7	60.2	8.7
Peligra salud de la mujer	27.1	62.5	9.0
Imposibilidad económica	28.5	64.4	6.4
Mujer teme deformidad del feto	22.1	67.1	10.1
Mujer o pareja no quiere más hijos	4.1	71.5	3.7
Mujer no desea hijos	8.6	76.1	4.4
Mujer soltera y no quiere casarse	9.3	77.9	1.8

8. Esta clasificación y las denominaciones de ambos tipos de causas o condiciones fueron tomadas de la bibliografía consultada. A tal efecto ver Lista 1993, págs. 248-251 y las respectivas citas bibliográficas



despenalizado es "peligro de la vida de la mujer" (69.4%) y en cuarto lugar, "la debilidad mental de la mujer" (54.5%), lo cual es coincidente con el sistema legal argentino. Además, los respondientes se manifiestan mayoritariamente a favor de la despenalización de otras cuatro causas actualmente no contempladas por la ley, como son el caso de un embarazo que resulte de una violación (65.7%), de una relación incestuosa (56.3%) o cuando la mujer tiene SIDA (50.6%) y finalmente, cuando existen evidencias médicas de deformidad del feto (45.5%).

De ahí en más las respuestas son mayoritariamente en contra de la despenalización del aborto por otras causales. La minoridad de la mujer, la escasez de recursos económicos, el temor de la mujer a que el feto sea deforme, el hecho de que sea soltera y no desee casarse, el deseo de ella o de la pareja de no tener más hijos o simplemente el deseo de la mujer de no procrear no son motivos suficientes para la mayoría de los respondientes para justificar la despenalización del aborto. Un dato muy significativo es que el hecho de que el embarazo ponga en peligro la salud de la mujer (causal legalmente reconocida por el derecho argentino) tampoco es percibida como una razón suficiente para despenalizar, por parte de la mayoría de los respondientes, lo que la ubicaría entre las causas leves. En todos estos casos, la aprobación de la despenalización es siempre inferior al tercio.

En resumen, la población de la ciudad de Córdoba tiende a coincidir sobre la aprobación de las llamadas causas "fuertes", "duras" o "traumáticas", a la vez que condena mayoritariamente las llamadas causas "leves", "blandas" o "electivas", incluyendo en ellas la salud de la mujer. Estos hallazgos son en gran medida coincidentes con los resultados obtenidos en investigaciones anteriores (Lista, 1993).

Las evidencias permiten detectar coincidencias marcadas a nivel de la conciencia colectiva sobre la importancia de la mujer, de sus derechos e intereses, en la justificación de la despenalización del aborto. No se observa reconocimiento social del derecho de la mujer a disponer de su capacidad reproductiva y de su propio cuerpo por parte de la población de la ciudad de Córdoba.

La despenalización tiende a fundarse en otros principios que no contemplan los intereses y necesidades femeninos. Ante el conflicto de valores, los referidos a la mujer tienden a ser pospuestos o no tenidos en cuenta: ni su corta edad, ni su salud, ni los pocos recursos, ni el temor a la deformidad del feto, ni su deseo de no tener hijos, ni la ausencia de un esposo son mayoritariamente considerados como causas suficientes y legítimas para despenalizar el aborto. Más aún, sólo son aprobados por una minoría de personas, lo cual permite inferir la existencia de un marcado antifeminismo en la conciencia colectiva.

Se despenalizaría sólo por causas "fuertes", que en ningún caso parecen fundarse en los intereses de la mujer, tal como lo dijéramos antes, ni en valores tales como la autonomía de la voluntad y la capacidad individual de tomar las propias decisiones.

Para graficar con mayor nivel de generalidad los anteriores hallazgos, la Tabla N°6 permite comparar los valores medios de aceptación/rechazo de las trece causas en general, de las causas graves (6 causas) y de las leves (7 causas). Las medias de cada escala permiten observar una tendencia negativa hacia la despenalización de las cau-

sas en general, la que sin embargo se acerca a un punto intermedio (-.123). Ello se debe a que la posición tomada frente a cada tipo de causa varía, mientras se observa una tendencia a aceptar las causas graves con una media de valor positivo (.247), la tendencia hacia las causas leves es a rechazar su despenalización (-.443).

Ambas tendencias confirman los hallazgos de otras investigaciones que señalan una diferencia sustancial en las actitudes que los individuos tienen hacia la despenalización de las distintas causales de aborto. Nuestros hallazgos son coincidentes con los de otras investigaciones (Fuchs Ebaugh y Haney, 1980; Granberg y Granberg, 1980) en el sentido que existe una fuerte variación actitudinal hacia uno u otro tipo de causales, siendo más negativas las actitudes hacia la legalización de causales sobre las que la mujer tiene mayor posibilidad de control (causas leves), que las actitudes hacia la legalización de causales sobre las que la mujer tiene menos posibilidad de control (causas graves).

**Tabla N° 6 : Causas de despenalización del aborto. Medias de aceptación/rechazo**

	General	Graves	Leves
Promedio (X)	-.123	.247	-.443

### **El perfil social o cultural según el tipo de causa o situación de despenalización del aborto**

A fin de observar la asociación entre variables estructurales e ideológicas con la despenalización del aborto inducido se calcularon correlaciones simples entre los tres índices aditivos y las variables "educación", "nivel socio-económico", "edad", "sexo", "número de hermanos", "número de hijos", "número de hijos deseados", "frecuencia en la participación religiosa", "religiosidad", "moralidad sexual", "relativismo moral" e "idealismo moral".

La Tabla N° 7 resume los hallazgos obtenidos. Sólo se incluyen los valores de las correlaciones simples que resultaron significativas, omitiéndose por lo tanto, los que no aparecen como significativos. La excepción está dada por las correlaciones de idealismo y relativismo con causas leves, las que no son significativas. Fueron incluidas exclusivamente con fines comparativos.

**Tabla N° 7: Correlaciones entre tipos de causas de despenalización del aborto participación religiosa, religiosidad, moralidad sexual, idealismo y relativismo**

	Particip. religiosa	Religiosidad	Moralidad sexual	Idealismo	Relativismo
Causas generales	.2197**	.2206**	.2825**	.1248*	-.1862**
Causas graves	.2334**	.2166**	-.2767**	-.1177*	-.1989**
Causas leves	.1529*	.1625**	-.2199**	.1112	-.0991

signif: \* .01 \*\* .001

Quizá el hallazgo más destacable sea la falta de asociaciones significativas entre las variables que llamamos estructurales y las distintas causas de despenalización del aborto. Si bien a partir de los datos de la sección anterior resulta previsible que ni sexo, ni edad estén asociados a las actitudes hacia los distintos fundamentos de la despenalización del aborto, resulta interesante observar que tampoco lo están la educación y el nivel socio-económico del individuo. En otras palabras, ni éstas ni ninguna otra característica estructural analizada permitirían, en principio, prever la actitud hacia los distintos tipos de causales de despenalización del aborto. La aprobación y el rechazo de la despenalización por causas tanto graves como leves parece estar distribuida a lo largo y a lo ancho de toda la estructura social. Ni la desigualdad social, ni variaciones del nivel educativo, ni las diferencias de sexo y edad permiten, en un primer momento, detectar diferencias actitudinales hacia las causas específicas de despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo.

La posición frente a las causas de despenalización aparece, en cambio, asociada a variables de tipo normativo, que de uno u otro modo hacen referencia a la moralidad de los individuos. Es así que la frecuencia con que se participa en rituales religiosos y la autopercepción del sentimiento religioso (indicadores ambos de la religiosidad del individuo), la moralidad sexual y el estilo de razonamiento moral (relativismo e idealismo) aparecen como las únicas variables asociadas significativamente a las distintas causas de despenalización del aborto. A pesar de que los valores de las correlaciones no son altos, la dirección de las mismas y su significación permiten considerarlas como evidencias a tener en cuenta.

La *despenalización de las causas graves* aparece asociada a una religiosidad más débil, evidenciada por una menor participación religiosa y un sentimiento religioso menos intenso. Asimismo, una moralidad sexual permisiva favorece este tipo de actitud, así como un mayor pragmatismo y relativismo morales.

La *despenalización de las causas leves* está asimismo asociada a una religiosidad débil y a una moralidad sexual permisiva. Sin embargo no se observa una correlación significativa con las variables indicativas de distintos estilos de razonamiento moral (las escalas de pragmatismo-idealismo y de relativismo-absolutismo).

Estos resultados parciales muestran tanto coincidencias como diferencias con hallazgos de investigaciones previas. En alguna medida son coincidentes con los de Jelen (1984) y los propios del autor (Lista, 1993), ya que la moralidad sexual es una variable significativamente asociada a variaciones actitudinales hacia el aborto. Sin embargo, la diferencia radica en que para Jelen la moralidad sexual pierde significación para explicar las actitudes hacia las causales graves (denominadas traumáticas por dicho autor). Hallazgos de este tipo necesitan de análisis e interpretaciones más pormenorizados y con mayor complejidad que el presente.

### **Conclusiones Generales**

De lo analizado surge, en primer lugar, que moralidad y legalidad son aspectos normativos no necesariamente implicados. Si bien la mayoría de los individuos tiende a concebir la legislación en función de sus valores morales, no siempre es así para to-

das las personas. Un sector numéricamente significativo de la población adopta la posición aparentemente contradictoria de rechazar al aborto moralmente y aceptar una despenalización amplia de esta práctica por motivos —inferimos— diversos a la moralidad/inmoralidad del acto. En otras palabras, la realidad social aparece como más compleja que lo que habitualmente los opositores al aborto pretenden verla y describirla.

No se puede concluir de manera categórica que existe una actitud generalizada u homogénea hacia el aborto inducido. Resulta más acertado afirmar la coexistencia de "comunidades morales" con distinta orientación hacia esta práctica y con diversas opiniones respecto a su despenalización.

En segundo lugar, observamos que el aborto tiende a ser mayoritariamente percibido como un fenómeno negativo, no deseable, el que, de ser posible, debería evitarse, lo cual es entendible no sólo por el significado del acto en sí, sino además por lo que implica su práctica en una sociedad que estigmatiza y criminaliza tanto al acto como a quien lo practica, en particular a la mujer. En un contexto cultural como el argentino, a pesar de su práctica extendida, el aborto es asociado a castigo, delito, clandestinidad e inmoralidad. A pesar de ello, a nivel general y macrosocial, la población de la ciudad de Córdoba aparecería mayoritariamente dispuesta a soluciones jurídicas despenalizadoras, aun por parte de un sector que lo percibe con una alta negatividad moral. Esto se debería al carácter dilemático del aborto, que aparece montado sobre un conflicto de intereses y valores, no sólo de la mujer versus la vida del feto, sino además de la mujer versus la sociedad en la cual se encuentra inserta. El aborto no es sólo un fenómeno moral y jurídico, es además una práctica social y un fenómeno con implicaciones en la salud pública, entroncado en dos procesos sociales particulares, cuales son la construcción social del género y el ejercicio de la sexualidad.

Los resultados obtenidos del análisis de los datos confirman algunas de las tendencias ya observadas en investigaciones anteriores del autor (Lista 1993, 1994). El desarrollo que sigue está particularmente referido a las distintas hipótesis elaboradas en el proyecto de investigación inicial y no incluye análisis de regresión que es el objetivo final de nuestra investigación. En esta primera etapa nos hemos centrado fundamentalmente en el análisis de correlaciones que no suponen relaciones de causalidad, habiendo optado por este procedimiento como instancia previa a la explicación del fenómeno analizado. En tal sentido, si bien los resultados obtenidos no son los más apropiados para la comprobación/refutación de hipótesis, nos permiten un primer nivel de acercamiento a las relaciones entre las variables utilizadas cuyo análisis será profundizado posteriormente mediante la utilización de técnicas estadística más complejas.

## Sexo

Tal como lo expresáramos antes y de manera coincidente con los hallazgos de las investigaciones citadas (Blake, 1971; Mileti y Barnett, 1972; Fuchs Ebaugh y Haney, 1980; Agresti Finlay, 1981), las evidencias aportadas ratifican la no asociación signifi-

cativa entre el sexo y las actitudes que los respondientes tienen hacia la despenalización del aborto, bien sea por causas leves o graves. Contrariamente a lo hipotetizado en nuestro proyecto *las mujeres no detentan una posición más favorable que los varones tanto respecto a la moralidad del aborto, cuanto a su despenalización. El público femenino no es más favorable a reconocer el derecho de la mujer a decidir sobre la función procreativa y en general las mujeres no admiten su autonomía en la toma de decisiones al respecto. Finalmente, no se muestran más tolerantes en cuanto a la despenalización de un mayor número de causales de aborto, ni evidencian estar más dispuestas que los varones a despenalizar causas graves o leves.*

## Edad

En relación a la edad *nuestra hipótesis es que los individuos más jóvenes poseen actitudes más favorables hacia el aborto y son también más proclives a su despenalización por causas "leves" o "electivas".*

*Contrariamente a lo hipotetizado no se observan asociaciones significativas entre edad y cada una de las variables dependientes.* Si bien la edad promedio de quienes detentan una actitud favorable es más baja (37 años) que la de quienes detentan una actitud desfavorable (40 años) o dual (41 años), las correlaciones entre edad y tipos actitudinales son muy débiles y no significativas, lo cual nos permite inferir que la edad no posee poder predictivo de las variaciones actitudinales hacia el aborto.

## Educación

Las evidencias empíricas de otros investigadores sobre el tema (Singh y Leahy, 1978; Mileti y Barnett, 1972; Balakrishnan et al. 1972; Granberg y Granberg, 1980) han permitido afirmar que la educación constituye uno de los predictores de las actitudes hacia el aborto más efectivos y estables, siendo los más educados quienes muestran actitudes más favorables hacia esa práctica. Ello nos condujo a hipotetizar que *las actitudes favorables hacia el aborto y su despenalización son más frecuentes cuanto mayor es el nivel educativo de los individuos, mientras que las actitudes más desfavorables son más frecuentes entre los menos educados.*

Esta hipótesis fue *parcialmente confirmada*, ya que la actitud favorable aparece significativamente (aunque débilmente) asociada con un mayor nivel educativo, lo que no ocurre cuando la actitud es desfavorable o dual.

*En relación al tipo de causa a despenalizar (sea esta grave o leve) la educación no está asociada*, lo que en principio nos permite sostener que no constituye un buen predictor de todos los tipos actitudinales.

## Religiosidad

Los analistas reconocen un alto valor predictivo a la religiosidad (Westoff, et al., 1969; Singh y Leahy, 1978; Granberg, 1978; Balakrishnan et al., 1972), por lo cual formulamos como hipótesis que más allá de la orientación religiosa del individuo, la religiosidad predispone negativa o positivamente hacia el aborto. *A mayor debilidad de*

*la religiosidad más favorable sería la actitud hacia esta práctica. Un sentimiento religioso fuerte, por el contrario, se asociaría a una actitud negativa.*

Tomando como indicadores la frecuencia de participación en rituales religiosos y la autopercepción del sentimiento religioso, es posible afirmar que nuestra hipótesis es sostenible.

La menor religiosidad está asociada significativamente con una actitud favorable hacia el aborto y con la despenalización de las causas graves y aunque con menor intensidad y significación, con la despenalización de las causas leves.

Por su parte, una religiosidad fuerte aparece asociada tanto a una actitud desfavorable como a la oposición a la despenalización de las causas graves y leves.

De ambos indicadores, la autopercepción del sentimiento religioso aparece más fuertemente asociado que la participación en rituales.

### **Moralidad sexual**

Las evidencias empíricas coinciden asimismo en señalar la influencia de la moralidad sexual sobre las actitudes hacia el aborto (Singh y Leahy, 1978; Granberg, 1978; Granberg y Granberg, 1980; Jelen, 1984; Luker, 1984); *a mayor permisividad sexual actitudes más favorables hacia el aborto y viceversa.*

*Nuestros hallazgos muestran a esta variable asociada de manera estable y significativa tanto a los tipos de actitud general hacia el aborto (favorable, desfavorable y dual), cuanto con las causas específicas de despenalización de esta práctica (graves y leves).*

La moralidad sexual permisiva aparece significativamente asociada a una actitud favorable (moral y legal) hacia el aborto, mientras que una moralidad sexual restrictiva a una actitud desfavorable. La asociación con una actitud dual (que moralmente reprobaba y es favorable a una despenalización amplia) es más débil.

La moralidad sexual restrictiva también aparece como opuesta a la despenalización, tanto de causas graves como leves, prácticamente con igual grado e intensidad.

La estabilidad de las asociaciones entre permisividad sexual y aprobación de la despenalización del aborto y entre moralidad sexual restrictiva y reprobación del aborto nos aporta evidencias interesantes para interpretar el significado que la población de la ciudad de Córdoba da a la práctica del aborto.

Inferimos que la interrupción voluntaria del embarazo es vinculada por parte de los individuos con la idea (y quizá el temor) de la liberalización de las prácticas sexuales, especialmente de la mujer, lo cual es coincidente con la idea sostenida aún por las propias mujeres (como parece surgir de nuestros hallazgos) de que la sexualidad femenina debe ser socialmente controlada, al menos más que la del varón.

### **Posturas éticas**

Menos frecuente ha sido el uso del tipo de moralidad o postura ética general, para explicar opiniones y actitudes hacia el aborto. Kristin Luker (1984), al comparar los activistas de los movimientos en pro (pro choice) y en contra (pro life) de la legalización del aborto en los EE.UU. encontrará, entre otras cosas, claras distinciones cua-

litativas en la "naturaleza de la moralidad" de los mismos. Ello resulta coincidente con el análisis realizado por otros autores, dentro de una línea teórica de base psicológica (Forsyth, 1980), quienes detectan la existencia de cosmovisiones valorativas arraigadas ("posturas éticas" tales como relativismo/absolutismo e idealismo/pragmatismo), las que estarían actuando a modo de "codificadores" o "decodificadores morales", mediatizadores de la "visión" que los individuos tienen del "mundo" y de las interpretaciones que hacen de él.

*Nuestras hipótesis afirman que cuanto más pragmática (menos idealista) y cuanto más relativista (menos absolutista) es la postura ética de los individuos más favorable es su actitud hacia el aborto. Por oposición, cuanto más idealista y más absolutista es la postura ética más desfavorable es su actitud hacia esa práctica.*

*Nuestros hallazgos no validarían totalmente nuestras hipótesis iniciales. En lo que hace al relativismo-absolutismo se observa que la posición general favorable hacia el aborto está más asociada a un estilo de razonamiento ético relativista, a pesar de que la asociación es débil. Por oposición la actitud más desfavorable se asocia significativamente a un estilo absolutista. Es interesante destacar que la posición dual no está significativamente asociada a ninguno de los dos estilos, lo que sugiere que este grupo estaría integrado por personas con distintos tipos de razonamiento ético (Tabla 4).*

*El mayor relativismo favorecería asimismo la aceptación de la despenalización de mayor número de causas de aborto. En particular se observa una mayor aceptación de causas graves por quienes detentan este tipo de razonamiento. No ocurre lo mismo con las causas leves, ya que la asociación no sólo es débil sino además no significativa, lo que permite nuevamente interpretar que el grupo de quienes aceptan la despenalización por causas leves estaría conformado por individuos con estilos de razonamiento moral de distinto signo (Tabla Nº 7).*

*La despenalización del aborto por causas leves no estaría basado entonces, necesariamente en un tipo de razonamiento que relativiza valores y criterios morales, sino también podría estar vinculada a un tipo de razonamiento que absolutiza otros valores, posiblemente distintos y aun opuestos a los de quienes se oponen a la despenalización. En otras palabras, es posible inferir que quienes apoyan la despenalización estarían divididos al menos en dos grupos, el de los relativistas y el de quienes basan sus decisiones en principios absolutistas.*

*En lo referente al pragmatismo-idealismo, el estilo de razonamiento ético pragmático no implica necesariamente una actitud general más favorable hacia el aborto, así como el idealismo no implica, por su parte, una actitud general necesariamente desfavorable.*

Ante situaciones específicas de despenalización el pragmatismo moral aparece positivamente asociado a la despenalización de las causas graves, aunque no de las leves. Ello estaría implicando que quienes juzgan conveniente despenalizar el aborto por causas graves lo hacen teniendo en cuenta tanto situaciones concretas y razones pragmáticas, como intereses concretos de individuos que intervienen en la acción.

La aceptación de despenalizar las causas leves se debería a la influencia de estilos

de razonamiento tanto idealista como pragmáticos.

La complejidad de los hallazgos induce a continuar la exploración de la significación que los distintos estilos de razonamiento tienen respecto a las distintas posturas frente al aborto y las distintas causas que justifican su despenalización.

El sexo, el status socioeconómico y la edad implican distintas posiciones en la estructura social y lo que es más, distinta ubicación en estructuras de desigualdad. La no asociación significativa de estas variables con las variaciones actitudinales frente al aborto estaría indicando la escasa potencialidad predictiva de este fenómeno por parte de rasgos estructurales. Las opiniones y valoraciones de distinto signo frente a la interrupción voluntaria del embarazo estarían dispersas a lo largo y a lo ancho de toda la estructura social.

Las variaciones actitudinales analizadas se distribuirían, en cambio, de acuerdo a coordenadas normativas, lo que permite inferir la existencia de cosmovisiones mediadoras más o menos estables, sostenidas y utilizadas por los miembros de la sociedad, para interpretar los fenómenos de la realidad social, al menos de aquellos directamente objeto de consideraciones de tipo ético.

En tal sentido, es plausible visualizar un ámbito social en el que coexisten conflictivamente "comunidades morales" en defensa de distintas concepciones del mundo social, de diferentes fundamentos de autoridad normativa y en definitiva, de distintos estilos de vida.

El disenso y la disputa normativa, más que el consenso y el acuerdo sobre lo que es moralmente correcto y jurídicamente aconsejable caracterizan la vida y los procesos sociales, en los que la "sensación" o "presunción" de orden y comunidad, más que su existencia real, son la base sobre la que se asienta el orden social. Es la existencia de discursos hegemónicos o de lo que Becker denomina "jerarquías de credibilidad" de dichos discursos y de concepciones éticas dominantes, lo que da base y fundamento a tal sensación y presunción.

Si esto es así, lo que estaría en disputa en el debate sobre el aborto, es mucho más que la forma y el alcance de la regulación jurídica de este fenómeno. Lo que subyace a ella es un amplio debate social, más o menos latente y más o menos público sobre quien tiene el derecho a definir lo que es moral/inmoral, apropiado/inapropiado, aceptable/inaceptable, normal/desviado, etc., en el contexto de una sociedad concreta.

En relación a esto, es posible explicitar una segunda conclusión general. De nuestro análisis surgiría que la estructuración del debate sobre el aborto, más allá de la existencia de posiciones polarizadas, se caracteriza por la presencia de una importante franja poblacional que toma posiciones duales, aparentemente contradictorias y reveladoras de un grado de complejidad mayor que el que muchos comentaristas y tratadistas suponen. Estas tendencias son coincidentes con el significado que el aborto tiene a nivel tanto individual como social, por presentarse como un fenómeno no deseado y como un "mal necesario" o un último recurso para arbitrar soluciones a conflictos concretos y situaciones no deseadas de individuos (particularmente mujeres)



social e históricamente ubicados.

Tales afirmaciones devienen de nuestros hallazgos y no sólo de nuestros supuestos. Por un lado, un amplio sector social que favorece la no penalización de la mujer que aborta, lo hace aún cuando percibe que el aborto es un acto moralmente reprobable. Por otro lado, si bien la mayoría de la población estaría dispuesta a despenalizar el aborto más allá de lo que la ley actual lo permite, fundamentándose en causas graves y ajenas a la voluntad de la mujer, una minoría lo haría aún por causas leves y sociales. La mayoría de la población analizada no parece adoptar posiciones polares.

Finalmente y en tercer lugar, la complejidad de la realidad social, se ve acompañada por la dificultad de explicar tales variaciones actitudinales con las mismas variables, ya que los distintos grupos no aparecen caracterizados por rasgos meramente contrapuestos, sino diferentes. Precisamente, las posiciones duales y el apoyo a la despenalización de causas leves se presentan como las más difíciles de explicar, quizá precisamente por la complejidad que encierran. Lo difuso o débil de su perfil social podría deberse a un grado de riqueza y variedad que el análisis presente no ha podido captar en su totalidad. Pretendemos orientar nuestras indagaciones futuras y la continuidad de nuestra investigación en este sentido, para tratar de profundizar la búsqueda en el marco de una realidad social compleja y multifacética.

### **Apéndice Metodológico**

La recolección de los datos se realizó utilizando como técnica la encuesta poblacional, mediante la aplicación de un cuestionario estructurado que incluye además cinco preguntas abiertas. Su implementación fue realizada entre el 8 de abril y el 16 de mayo de 1995, a través de entrevistas domiciliarias.

Se utilizó la vivienda como unidad de relevamiento, en cada una de las cuales se entrevistó a la mitad de los residentes dentro de los límites de edad fijados. La selección de las viviendas incluidas en la muestra (originariamente 400) se realizó a partir de la información para la ciudad de Córdoba sobre fracciones y radios censales del INDEC, correspondiente al Censo de 1991 (318.065 viviendas). Se trabajó sobre una muestra probabilística autoponderada trietápica. Las fracciones y los radios censales fueron seleccionados con probabilidad desigual proporcional a su tamaño.

Se tomó como unidades de análisis a los habitantes de la ciudad de Córdoba de 15 ó más años de edad, con una población de 845.451 personas entre esas edades (Censo 1991), lo que constituye el universo bajo estudio. La muestra quedó finalmente compuesta por 435 entrevistados, integrados por 45% de varones (46.8 % para la población de la ciudad de Córdoba de 15 ó más años, Censo 1991) y 55% de mujeres (53% para la población, Censo 1991).

## Bibliografía

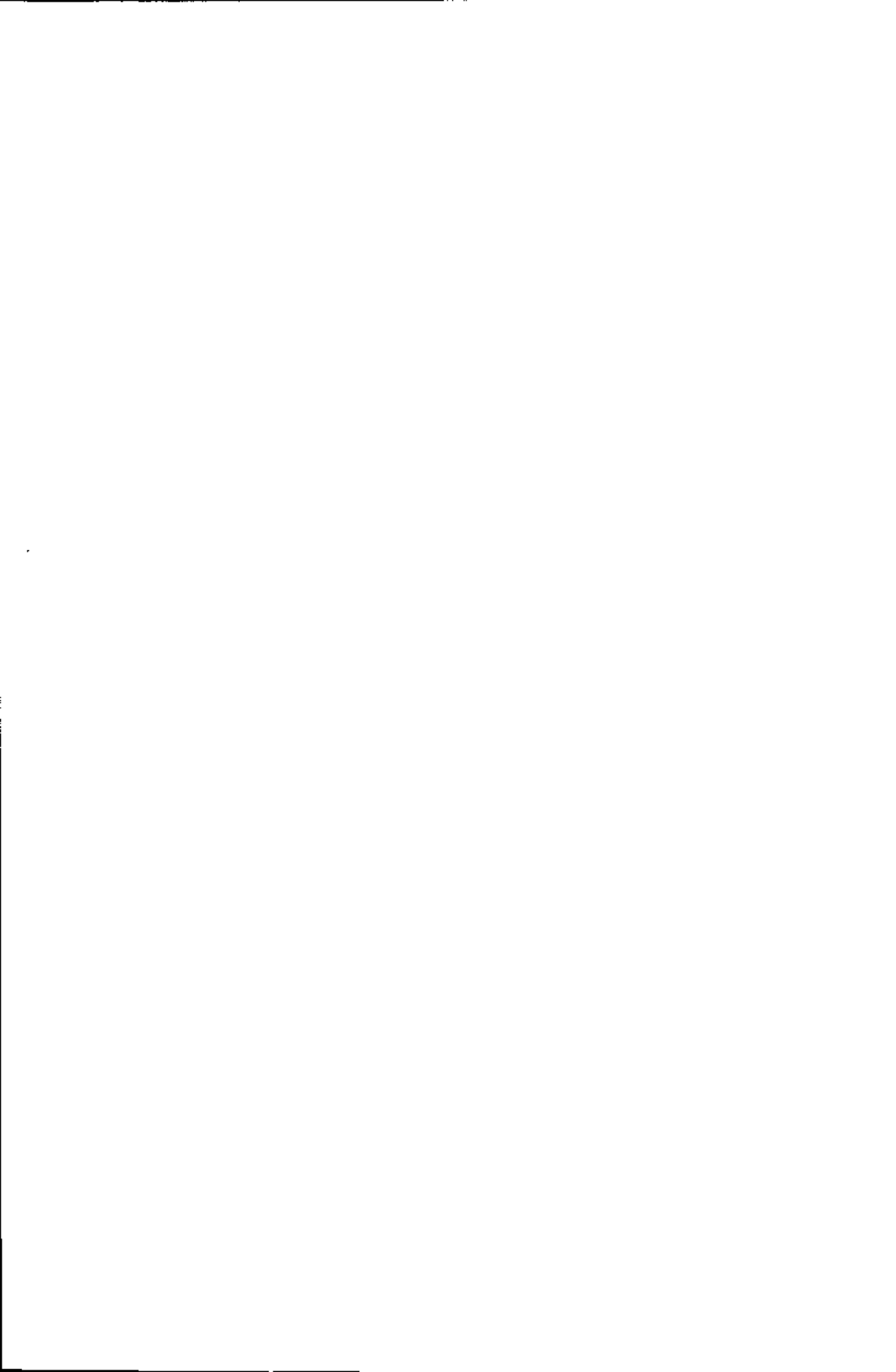
- Agresti Finlay, B., "Sex Differences in Correlates of Abortion Attitudes Among College Students", *Journal of Marriage and the Family*, August, 1981, págs. 571-582.
- ARGENTINA, *Código Penal de la Nación*, Córdoba, Argentina, Advocatus, Tercera Edición, 1993, 444 págs.
- Balakrishnan, T., S. Ross, J. Allingham and J. Kanter. "Attitudes Toward Abortion of Married Women in Metropolitan Toronto", *Social Biology*, Vol. 19, 1972, núm. 1, págs. 35-42.
- Blake, J., "Abortion and Public Opinion: the 1960-1970 Decade", *Science*, Vol. 171, 1971, págs. 540-549.
- Bowers, J. and H. Weaver. "Development of a Dual-Form Abortion Scale", *The Journal of Sex Research*, Vol. 15, 1979, págs. 158-165.
- Callahan, Daniel, "Abortion: Some Ethical Issues", en J. Douglas Butler y David D. Walbert (eds.), *Abortion, Medicine and the Law*. New York: Facts on File, Fourth Edition, 1992, págs. 694-701.
- Forsyth, D.R., "A taxonomy of ethical ideologies", *Journal of Personality and Social Psychology*, 39, 1980, págs. 175-184.
- Fuchs Ebaugh, H. and C.A. Haney. "Shifts in Abortion Attitudes: 1972-1978", *Journal of Marriage and the Family*. August, 1980, págs. 491-499.
- Granberg, D. and B. Wellman Granberg. "Abortion Attitudes, 1965-1980: Trends and Determinants", *Family Planning Perspectives*, Vol. 12, págs. 250-261.
- Granberg, D. "Pro-life or reflection of conservative ideology? An analysis of opposition to legalized abortion", *Sociology and Social Research* 62 (3), 1978, págs. 414-429.
- Harding, Stephen, "Trends in permissiveness", en Roger Jowell et al. (eds.) *British Social Attitudes*, 5th Report. England: Hants, 1988, págs. 35-51.
- Henshaw, S. and E. Morrow. *Induced Abortion: A World Review 1990 Supplement*, New York, The Alan Guttmacher Institute, 1990.
- Jelen, T.G., "Respect for Life, Sexual Morality, and Opposition to Abortion", *Review of Religious Research*, Vol. 25, 1984, núm. 3, March.
- Kelley, Jonathan et al. "Moral reasoning and political conflict: the abortion controversy", *British Journal of Sociology*, vol. 44, 1993, núm. 4, December, págs. 589-611.
- Lebart, Ludovic, "Statistical processing of responses to open questions in survey analysis", Centre National de la Recherche Scientifique E.N.S.T., 46, ponencia presentada al XIII World Congress of Sociology (ISA), Bielefeld, julio 1994.
- Lista, Carlos A., "Los estilos de razonamiento moral y el debate sobre el aborto", *Anuario II del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*, diciembre 1994, págs. 277-294.
- Lista, Carlos A., "Despenalización del aborto: actitudes y opiniones de los estudiantes de derecho", *Anuario I del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*, noviembre 1993, págs. 243-268.
- Luker, K., *Abortion and the Politics of Motherhood*, Berkeley, University of California Press, 1984, 324 págs.
- McIntosh, W., L. Alston and J. Alston. "The Differential Impact of Religious Preference and Church Attendance on Attitudes Toward Abortion", *Review of Religious Research*, Vol. 20, 1979, núm. 2, Spring, págs. 195-213.
- Migone de Faletty y José E. Moreno. "Los valores, posturas éticas y actitudes de los aspirantes a ingresar en la Carrera de Abogacía", *Acta Psiquiátrica y Psicológica de América Latina*, 31, 1985, págs. 43-52.
- Mileti, D. and L. Barnett., "Nine Demographic Factors and Their Relationship to Attitudes Toward Abortion Legalization", *Social Biology*, Vol. 19, 1972, págs. 43-50.
- Moreno, José E., "Posturas Éticas de los Jóvenes y Estimación de la Gravedad de Faltas y de Delitos", *Revista de la Sociedad de Psicología del Uruguay*, págs. 85-92.
- Nadeau, R., E. Cloutier and J.H. Guay, "New Evidence about the Existence of a Bandwagon Effect in the Opinion Formation Process", *International Political Science Review*, Vol. 14, núm. 2, April 1993, págs. 203-213.
- Olson, James M. & Mark P. Zanna. "Attitudes and Attitude Change", *Annual Review of Psychology*, 1993, 44 págs. 117-144. Annual Reviews Inc.
- Richardson, J.T. and S. Wightman Fox, "Religious Affiliation as a Predictor of Voting Behavior in Abortion Reform Legislation", *Journal of Scientific Study of Religion*, Vol. II, 1972, págs. 347-359.
- Schlenker, Barry and Donelson R. Forsyth. "On the Ethics of Psychological Research", *Journal of Experimental Social Psychology*, 13, 1977, págs. 369-396.
- Sheldon, Sally, "Who is the Mother to Make the Judgment?: The Construction of Woman in English Abortion Law",

*Feminist Legal Studies*. Liverpool: Deborah Charles Publications, Vol. I, 1993, núm. 1, págs. 3-22.

Singh, B. and P. Leahy, "Contextual and Ideological Dimensions of Attitudes Toward Discretionary Abortion", *Demography*, Vol. 15, 1978, págs. 381-388.

Tedrow, L. and E. Mahoney, "Trends in Attitudes Toward Abortion: 1972-1976", *Public Opinion Quarterly*, 43, Summer 1979, págs. 81-189.

Westoff, C., E. Moore and N. Ryder, "The Structure of Attitudes Toward Abortion", *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 47, págs. 11-37.



María Luisa Bartolomé\*

## Unidad y diversidad en la conceptualización de los derechos humanos: diversidad cultural y social en América Latina

**Sumario:** Este artículo intenta brevemente reflexionar sobre los siguientes temas: 1) la necesidad de re-construir la unidad de los derechos humanos desde un nuevo paradigma teórico, que revea críticamente e incluya la *praxis* de los pueblos, sus culturas, necesidades sociales y económicas, sus historias de opresión y abarque sus diferencias; 2) en este proceso de elaborar lo universal como la *unidad en lo distinto*, repensar los conceptos de *cultura legal* y *cultura de la tolerancia*, relación individuo-comunidad y el rol de los *nuevos sujetos sociales*; 3) hacer un breve repaso de las graves consecuencias de la *colonización europea en América Latina*, su relación con la violación de los derechos humanos, las características del sistema jurídico existente y la desvalorización de lo "no europeo", base de la identidad de los sectores de poder en el continente; 4) introducir brevemente el tema del *Derecho de los Pueblos Indígenas* y su relación a fenómenos de la *cultura* y de la *identidad étnica*; 5) reconsiderar el concepto universal de los derechos humanos hoy predominante, basado en lo *europeo*, en lo *masculino* y en lo *blanco*.<sup>1</sup>

(\*) Dra. María Luisa Bartolomé: estudió Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, de la que egresó en 1975. En 1991, se doctoró en Derecho Internacional y Derechos Humanos, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Lund, Suecia, siendo el título de su trabajo doctoral: "Gross and Massive Violations of Human Rights- Argentina 1976-1983". Desde 1991, se ha desempeñado como investigadora y responsable para América Latina en el Programa Integrado de Derechos Humanos del Instituto de Sociología del Derecho, Universidad de Lund, Suecia. Dirección: Bredgatan 4, 222 21 Lund, Suecia. Fax: 46 46 2224434 y Tel: 46 46 222 8593.

1. Una versión más extensa de este artículo ha sido publicada en la revista *El Otro Derecho*, Vol. 19, ILSA, Bogotá, Octubre 1995, con el título de "Diversidad en la Conceptualización de los Derechos Humanos: Universalismo y Diversidad Cultural en América Latina".

## Introducción<sup>2</sup>

### Hacia una Nueva Universalidad o Unidad de los Derechos Humanos

El filósofo Marcelo Dascal nos habla de la profunda "crisis de identidad" por la que está pasando actualmente la filosofía al igual que otras disciplinas, y nos explica este fenómeno cultural como un reflejo de la situación sociocultural y geopolítica del planeta. Y dice: "Tras unos cinco siglos de expansión, la civilización europea -u occidental- ha logrado establecer su hegemonía cultural, política y económica por todo el planeta. Con excepción de algunos pequeños grupos humanos en los lugares más apartados de los bosques tropicales, prácticamente en cualquier parte del mundo puede uno (esperar) calmar su sed bebiendo Coca-Cola, soñar con la libertad democrática y aspirar a los beneficios de las maravillas de la economía de mercado. El Occidente se ha regocijado por su éxito al superar las últimas barreras importantes contra su expansión: el muro de Berlín y la Gran Muralla China. Y, sin embargo, este impresionante logro de la civilización occidental la ha obligado, paradójicamente, a enfrentar interrogantes profundos y problemáticos. La subyugación de formas de vida alternativas solamente fue posible con una firme creencia de que la racionalidad occidental -encarnada en las tradiciones culturales, políticas y económicas de Occidente- representa la más elevada forma de autorrealización humana. Pero... ¿Han podido los valores occidentales llenar el vacío engendrado por la destrucción de otras tradiciones culturales? ¿O este patrón de vida nuevo y civilizado ha dejado a miles de millones de personas desorientadas y sin raíces?".<sup>3</sup>

Más adelante, el mismo autor explica:

"Ciertamente no pueden ignorarse las mejoras que se han logrado en el mundo entero en cuanto a expectativas de vida, educación, movilidad y libertad. Pero el cumplimiento de las promesas de un continuo progreso *global* puede empezar a parecer cuestionable, en vista de la resistencia de las dificultades antiguas y nuevas. ...Quizá, podría preguntarse alguien, haya algo equivocado en la idea de la superioridad y universalidad de la racionalidad occidental sobre la cual se basa la fe en la capacidad de Occidente de asegurar un progreso continuo. Dentro del contexto de dicho cuestionamiento empiezan a surgir el relativismo y el pluralismo, al menos como una opción que vale la pena considerar. La posibilidad de una actitud relativista para una mente occidental implica, entonces, el abandono (por lo menos momentáneo) de su acostumbrada seguridad y autosatisfacción".<sup>4</sup>

2. Parte de este artículo fue presentada en la Conferencia Internacional "Diálogo Sur-Sur sobre el Estado de Derecho y la Vigencia de los Derechos Humanos-Intercambio de experiencias y Apertura de Nuevas Sendas", Lund-Suecia, 10-14 de Mayo 1993, organizada por el Programa Integrado de Derechos Humanos, Instituto de Sociología del Derecho de la Universidad de Lund, y en el "48 Congreso Internacional de Americanistas-ICA"-Estocolmo/Uppsala, Julio 4-9, 1994.

3. Dascal, Marcelo, *Introducción*, en "Relativismo Cultural y Filosofía- Perspectivas Norteamericana y Latinoamericana", (1992), pág. 6.

4. *Ibid.*, pág. 7. Y siguiendo esta reflexión, el mismo autor se formula una serie de interrogantes: "...¿es posible que nosotros, los occidentales, no tengamos un proyecto certificado para resolver todos los problemas, si no inmediatamente, por lo menos "a la larga"? ¿Es posible que "otros" tengan métodos o antimétodos, conocimientos o intuición, reglas o tradiciones de acción, mediante los cuales puedan enfrentar mejor no solamente sus problemas, sino quizá también los nuestros? ¿Es posible que entablemos con ellos (o que ellos entablen con nosotros) relaciones bilaterales mediante las cuales cada una de las partes tenga la libertad de absorber de la otra lo que más le convenga, sin destruir por ello su forma de vida?", *Ibid.*

Y en este camino de reflexión surgen interrogantes tales como ¿en qué medida la vigencia del Estado de Derecho en el "Sur" resolverá las acuciantes injusticias sociales existentes, la marginación social y económica de gran parte de la población, el autoritarismo y la intolerancia? ¿Hasta dónde el sólo desarrollo del "Estado de Derecho" y su llamada "cultura legal" en los países del norte, ha solucionado los conflictos culturales y raciales en estas sociedades? ¿En qué medida el Estado de Derecho en los países industrializados ha respetado la "diferencia", ha resuelto la discriminación basada en razones de raza, color, sexo, cultura, religión, idioma, posición económica o social y ha sentado condiciones para una sociedad basada en la tolerancia y el respeto hacia lo "nuevo" o lo "distinto"?

Dentro del campo de los derechos humanos, un especialista en Derecho Internacional, el profesor Antonio Cassese, nos plantea la *universalidad* como un *mito* en el mundo actual. La observancia de los derechos humanos difiere de país en país y los derechos humanos se conciben de distinta manera. Sin embargo la humanidad dispone actualmente de extensos textos normativos que indican cuáles son los derechos y las libertades fundamentales que corresponden, en principio, a cada individuo de la tierra, y qué autolimitaciones han de imponerse a los Estados para garantizar esos derechos y libertades. Estos textos han sido elaborados dentro de las Naciones Unidas especialmente después de las experiencias sufridas en la Segunda Guerra Mundial y hasta nuestros días.<sup>5</sup>

En las Naciones Unidas, el texto de la *Declaración universal de los derechos humanos* de 1948 intentaba reconocer un concepto universal, transhistórico del ser humano. Con este documento que constituye un conjunto de principios "jusnaturalistas", se invita a los Estados del mundo a adherirse, representando fundamentalmente una autoridad ética y política. Pero en los textos de 1966, las *Convenciones o Pactos: el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y el Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, en la medida que expresan un acuerdo entre partes contratantes, los Estados se comprometen a hacer algo, a promover los derechos que las Convenciones enumeran. Por lo tanto, los Pactos tienen valores diferentes: justamente porque constituyen tratados internacionales propiamente dichos, obligan a los países que expresamente los han aceptado por medio del procedimiento formal de la adhesión.<sup>6</sup>

Cassese explica cómo estos tres documentos señalan unos mismos parámetros de conducta para todos los Estados. Sin embargo, sería poco realista que diseñasen rígidamente, para todos los países del mundo, el mismo esquema de relación entre el gobierno y los individuos; en otras palabras, que proyectasen, a nivel mundial, el mismo *modelo de sociedad* y el mismo *modelo de Estado*. Este autor agrega que estos textos han sido elaborados por países profundamente diferentes: industrializados o en vías de desarrollo; de economía de mercado o de economía planificada; pluralistas o basados en el sistema de partido único; sometidos a regímenes militares o civiles, a monarquías o repúblicas, a gobiernos autocráticos o a sistemas de democracias parlamentarias, y sobre todo con historias culturales distintas como también distintas concepciones religiosas.<sup>7</sup>

5. Cassese, Antonio, *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Cap. 3: "Los Derechos Humanos ¿Son verdaderamente Universales?", Barcelona (1991), págs. 58-80.

6. *Ibid.*, pág. 58.

7. *Ibid.*, pág. 59.

Como se puede apreciar, la Declaración y los Pactos intentan consagrar unos parámetros de alcance universal, que por lo menos tendencialmente, deberían ser válidos para todos los Estados del mundo y tener así como beneficiarios a todos los habitantes de la tierra. Pero ¿es real esta relativa universalidad? Esos parámetros, esos preceptos universales, ¿se entienden, perciben y ponen en práctica del mismo modo en todo el mundo, o hay diferencias y distanciamientos *mayores que los permitidos por los parámetros mismos*?<sup>8</sup>

Cassese intenta también mostrar los principales puntos sobre los cuales los distintos países del mundo se muestran aún muy alejados entre sí: en otras palabras, los puntos en los que el esfuerzo de *unificación mundial*, perseguido durante la elaboración de los tres grandes documentos, aún no ha producido efectos concretos. Nombra en *primer* lugar profundas divergencias en el *concepto filosófico* de los derechos humanos. Por ejemplo, los países occidentales están en general todavía anclados en una visión "jusnaturalista", precisamente la que han propugnado durante la redacción de los tres grandes textos. Para ellos los derechos humanos son propios de la naturaleza de los individuos, son un elemento intrínseco de la "cualidad de persona humana", y por lo tanto, son anteriores a toda estructura estatal y deben ser respetados por los gobiernos.<sup>9</sup>

Otra discrepancia importante se refiere a las diferentes *concepciones culturales y religiosas*. Para los occidentales, proclamar los derechos humanos significa sobre todo tutelar la esfera de la libertad individual contra el excesivo poder del Estado invasor. Distinta visión tienen los países del Tercer Mundo. Por ejemplo, es distinto el concepto que se desprende de las grandes tradiciones culturales asiáticas, tales como el concepto *budista*, la tradición *hinduista* o la tradición *confuciana*, donde la relación individuo-Estado tiene otras dimensiones. Es importante nombrar también la tradición *islámica*<sup>10</sup>. El mismo autor menciona cómo en la tradición *africana* y de los *pueblos indígenas* del continente americano se da énfasis especial a la comunidad frente al individuo<sup>11</sup>.

Por lo tanto, se necesita dar un nuevo contenido concreto a la *universalidad*, contenido que aún falta en las declaraciones abstractas. Sin embargo el hecho de plantear la necesidad de una universalización de los derechos humanos lleva a un enriquecimiento y flexibilización de este concepto y contenido. Construir una universalidad que reconozca las diferencias, abarque lo distinto, reconozca el derecho a la propia identidad, la autonomía de los sexos, las razas, las edades y las etnias.

Las distintas partes de nuestro mundo se van volviendo cada vez más *interdependientes*, así como el curso de la historia gana continuamente velocidad e intensidad. Sin embargo, la idea de dignidad humana no es un privilegio europeo sino tiene su origen y nace del grito de rebelión de todos los explotados de la Tierra. Es necesario volver al fundamento, que es el hombre que padece desde hace milenios. Lo que cambia son las formas en que expresa su indignación, las modalidades de expresión de la exigencia univer-

8. Ibid, pág. 60.

9. Ibid, pág. 62.

10. En relación a la concepción islámica y las convenciones internacionales de los Derechos Humanos ver: An-Naim, Abdulahi, *Toward a Cross-Cultural approach to Defining International Standards of Human Rights*, 1992.

11. Cassese, Antonio, *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, págs. 63-64.



sal de respeto, en resumen, la nomenclatura de los derechos.<sup>12</sup> Y en este camino de búsqueda, es difícil coordinar un pensamiento comprometido con las luchas de la humanidad para elevarse por encima de una historia que, para la inmensa mayoría, sigue siendo todavía una historia del sufrimiento, y del sufrimiento *injusto*.

Y en este aspecto, el filósofo alemán, Jurgen Habermas nos dice:

“Hoy en día todos los Estados, las culturas y las sociedades están tan interconectados por el mercado mundial, la comunicación, el transporte y la tecnología, que nadie puede desentenderse de nadie. No tenemos elección: si no queremos caer en guerras tribales nucleares tenemos que ponernos de acuerdo sobre algunas normas de convivencia justa. La solución ideal serían los derechos humanos, sobre cuya interpretación se discute acaloradamente, por ejemplo, en la Conferencia de Viena sobre los Derechos Humanos. Esta idea normativa de considerar por igual a todas las personas nació en Europa, pero no por eso tiene que ser la expresión obtusa de la cultura europea y de su voluntad de autoafirmación. Los derechos humanos son fruto de una reflexividad que nos capacita para apartarnos un paso de nuestra tradición y para aprender a entender al otro desde su propia perspectiva. Europa no sólo ha engendrado un colonialismo y un imperialismo cuyos aspectos negativos es imposible disimular. Con el racionalismo occidental también engendró los planteamientos cognoscitivos que hoy nos permiten examinar el eurocentrismo con una actitud autocrítica. Esto no significa, claro está, que a los europeos y los americanos no les haga falta que los miembros de las culturas árabes, asiáticas o africanas les instruyan acerca de los puntos ciegos de sus peculiares interpretaciones selectivas de los derechos humanos. Creo que eso es posible, porque al fin y al cabo las distintas concepciones morales se remontan a experiencias comunes de integridad vulnerada y de reconocimiento no otorgado, es decir, a experiencias de relación personal muy elementales y frecuentes en cualquier familia medianamente normal”.<sup>13</sup>

### **Concepción del hombre como un ser de praxis; base filosófica para los derechos humanos**

Partimos del concepto del hombre como ser *práctico*, que crea su historia, sus condiciones materiales de vida, sus formas sociales, su moralidad y su ley más allá de cualquier límite preconcebido. El fundamento último de los derechos humanos está constituido por las *necesidades esenciales de cada individuo*, cuya realización bajo condiciones históricas dadas es una condición necesaria para su supervivencia social y su desarrollo. La ley es justa, humana y válida sólo si estatutos particulares y actas legales expresan esas necesidades concretas; si no lo hacen, la ley es la expresión de la fuerza. Si la ley queda reducida a la ley positiva, a lo que está escrito en las leyes de un Estado, no es más que una justificación de intereses particulares de la élite dominante.<sup>14</sup>

12. *Ibid.*, pág. 31.

13. Habermas, Jürgen. "Los filósofos también van a la Plaza del Mercado", entrevista con Jürgen Habermas, *Humboldt*, núm. 13, Inter Nations, Año 36, 1994, págs. 32-33.

14. Ver Mihailo Markovic, Mihailo, *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, en A. Diemer, J. Hersch y otros, *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, pág. 133.

El hecho de que la especie humana no está meramente dada, sobrelleva un proceso de permanente autodeterminación y autodesarrollo. Los derechos humanos y las libertades existentes constituyen sólo una fase de este proceso histórico de *emancipación creciente*. La pregunta que surge respecto de la historia humana es: ¿Qué condiciones objetivas son necesarias para la sobrevivencia y el desarrollo del hombre, no como un mero organismo viviente sino como un ser *definidamente humano*?

Asumiendo la *universalización y continuación de la praxis* como punto de vista normativo fundamental, la pregunta es: ¿Qué significa decir que el hombre *es y debe ser* un ser de *praxis*? En este aspecto, un filósofo nacido en la ex-Yugoslavia, Mihailo Markovic, responde que el hombre no es meramente un reflejo de fuerzas externas naturales y sociales, un producto de la educación, de su cultura o de las estructuras económicas, sino también un *sujeto* que, dentro de los límites de la situación dada, se crea a sí mismo y remodela su entorno, cambia las condiciones gobernadas por determinadas leyes, y educa a los educadores. Por tener una dimensión *subjetiva* y una dimensión *objetiva*, poder tanto espiritual como material, es capaz no sólo de comprender sus limitaciones sino también superarlas. Por lo tanto, la relación individuo/ sociedad, sociedad / individuo cobra vigencia.<sup>15</sup>

El hombre es un ser *actual, empírico*, y la teoría ética se torna irrelevante cuando descansa sobre normas que están completamente divorciadas de esa realidad empírica y no tiene fundamentos en ella. Tanto actual como potencialmente el hombre es una persona única con capacidades, poderes y dones muy específicos. El hombre es también un ser *comunitario*. Sólo en una *comunidad* se vuelve humano, surgen sus capacidades, se apropia del conocimiento, las habilidades y la cultura acumulados y creados por muchas generaciones precedentes y desarrolla una serie de necesidades sociales: pertenecer, compartir, ser reconocido y estimado. Los niveles de *particularidad* son muchos; un individuo pertenece a una familia, a un grupo, una comunidad, una clase social, una nación, una raza, un sexo, una cultura, una religión, una generación o una civilización.<sup>16</sup>

Markovic nos habla también de la posibilidad de reconstruir lo universal más allá de lo distinto y lo diferente en cada cultura o lo particular de cada pueblo:

"En la historia el desarrollo es permanente. Siempre es posible una traslación o incorporación de productos prácticos y experiencias interiores y existen invariantes transepocales. Por lo tanto hay buenas razones para afirmar que, a pesar de todas las discontinuidades entre épocas y civilizaciones particulares, existe un conocimiento humano universal, existe una cultura material y espiritual que crece, un ser de la especie humana que evoluciona a través de la vida de diversos individuos y de seres comunitarios particulares".<sup>17</sup>

También se puede observar cómo algunos intereses son verdaderamente *universales*, tales como: defender la vida sobre la Tierra, preservar la naturaleza de la polución irreversible, ahorrar los recursos naturales no renovables para las generaciones futuras, producir

15. Ibid.

16. Ibid, pág. 138.

17. Markovic, Mihailo, *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, pág. 139.

comida y energía suficientes para todos los habitantes del planeta, derrotar las enfermedades epidémicas y las catástrofes naturales, prevenir un holocausto nuclear, etc.

El sociólogo e historiador argentino, Juan J. Sebrelli, nos habla de la *unidad*, la *universalidad* y el *absoluto* recuperable en el corazón mismo de la historia si reconocemos que ésta es obra del ser humano, al existir un sujeto común que *hace la historia*. Y nos dice:

“Lo absoluto deja de ser una sustancia suprahistórica, fija e inmutable, se realiza en la relatividad misma de la historia, se va haciendo por la acumulación de experiencias, por la continuidad de las fases históricas. La relatividad de los distintos momentos parciales y fragmentarios no lo es sino respecto de un absoluto, que es el hacer del hombre”<sup>18</sup>. Posteriormente, el mismo autor explica: “El sentido de la historia reside precisamente en no tenerlo desde el principio; sólo así el conocimiento, la acción, el trabajo, la lucha de los hombres adquiere un significado”.<sup>19</sup>

La pregunta que surge aquí es ¿cómo construir lo universal desde lo particular y lo distinto en cada cultura y en cada sociedad? Y frente a esta problemática, surge la necesidad de reevaluar críticamente la praxis de los pueblos, buscando sus raíces, su identidad y sus necesidades, especialmente en los países del Tercer Mundo, historias desvirtuadas por el proceso de colonización pasada y presente. Los derechos humanos no deben dictarse desde el Norte; los pueblos del Sur necesitan reconsiderar su historia de opresión, de sufrimiento y negación, creando espacios para una existencia independiente y digna. Ha predominado hasta el presente un concepto de lo universal basado especialmente en lo europeo, lo masculino y lo blanco.

Y en este proceso de deconstrucción y globalización, los sectores oprimidos en América Latina (mujeres, niños, indígenas, negros, marginados sociales, trabajadores, etc.) necesitan reencontrar en su praxis histórica, sus propias raíces e identidad social, cultural y económica.<sup>20</sup>

## Los Derechos Humanos en América Latina

### Introducción a la problemática histórica

Desde la época de la colonización española, y por lo tanto mucho antes del Siglo de las Luces, Occidente se atribuye la misión de civilizar a toda la humanidad. El hombre de América Latina es considerado entonces como un niño por los sacerdotes y como semi-salvaje por los colonizadores. En el proceso actual de demistificación de Occidente en América Latina y en el Tercer Mundo en general, se plantea consecuentemente la necesidad de la demistificación de numerosas ideologías colonialistas del norte expresada por los sectores dominantes en los países del “Sur”. Hoy en día, la ideología democrática sirve también para justificar la penetración económica de las grandes potencias del norte.

18. Sebrelli, Juan José, *El Asedio a la Modernidad*, (1991), pág. 338.

19. *Ibid.*, pág. 348.

20. Kothari, Rajni, “Human Rights-A Movement in Search of a Theory”, en *Rethinking Human Rights-challenges for theory and action*, editado por Smitu Kothari y Harsh Sethi, Nueva Delhi (1991); De Sousa Santos, Boaventura: *Toward a New Common Sense- Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. (1995), págs. 327-77.

El sociólogo chileno, Fernando Mires, nos explica con estas palabras la historia y presencia del indio en América Latina en el proceso de reformulación actual de "lo nacional" y de "lo social":

"En el momento en que los indios fueron 'descubiertos', no era difícil saberlo. Independientemente a que muchos pueblos pre-colombinos hablaran múltiples idiomas, tuviesen distintos gobiernos, territorios, costumbres, civilizaciones, y -sobre todo- muchas historias diferentes, todos fueron designados por el 'descubridor' como *indios*. Indio era un concepto homogeneizante que surgía no de alguna característica propia, sino por referencia al que había decidido 'descubrirlo'. *El indio era el no europeo en las Indias*. El indio, entonces, surgía no como la afirmación de sí mismo sino que como *negatividad de lo europeo*. Los seres humanos subsumidos en ese concepto eran despojados de sus particularidades. *El indio era el otro más allá de los mares*".<sup>21</sup>

Más adelante, el mismo autor nos dice:

"Ya fuera a través de su muerte, de su esclavitud, de su evangelización, o de su negación filosófica, el indio fue siempre concebido como *un medio* (con la excepción de Bartolomé de Las Casas, quien vio en el indio 'el prójimo') para el cumplimiento de una historia que lo determinaba en términos absolutos. Por eso, el conocimiento de la historia de la invención del indio no solamente es necesario para tomar conciencia del enorme daño causado a esos pueblos, sino que además esa historia cuestiona los principios por los cuales el indio fue y es negado como prójimo".<sup>22</sup>

En relación a esta historia de violaciones de los derechos humanos en América Latina, un jurista argentino, Eugenio R. Zaffaroni escribe:

"La depredación sistemática de América y de África, llevada a cabo por la civilización más genocida de la historia, fue históricamente la más masiva y terrible violación a todos los Derechos Humanos. El poder colonial europeo acabó con los indios de América del Norte y en buena proporción también con los del resto de América. Destruyó ciudades que tenían tantos habitantes como Madrid o Lisboa y despreció la vida del indio e ignoró su cultura".<sup>23</sup>

El mismo autor, al referirse a la búsqueda de una *identidad* propia en América Latina, se refiere a la identidad europea producto de su historia colonial, y cita algunos conceptos de Hosea Jaffe.<sup>24</sup>

"No obstante, cuantas veces se pregunta sobre qué es América Latina, antes de responder, conviene volver a preguntar qué es 'Europa' y cuándo se definió como tal. 'Europa', como unidad conceptual, no era más que como una vaga referencia de los árabes y orientales de una región ubicada al norte y oeste de Grecia, hasta que comenzó a explorar, do-

21. Mires, Fernando, *El Discurso de la Indianidad-la cuestión indígena en América Latina*, San José de Costa Rica (1991), pág. 11.

22. *Ibid*, pág. 165. Ver también sobre la actual violación de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina, Amnistía Internacional: *Los pueblos indígenas de América siguen sufriendo*, Madrid (1992.)

23. Zaffaroni, Eugenio Raúl, "La historia de los Derechos Humanos en América Latina", en *Educación y Derechos Humanos-Una discusión interdisciplinaria*, coordinación Leticia Olgüín, (1989), pág. 23.

24. Jaffe, Hosea. *África. Movimenti e lotte di liberazione*, Milán, 1973, pág. 52, citado en Eugenio R. Zaffaroni, (1989), págs. 29-30.

minar y explotar a África, América y Asia. Fue entonces cuando enfrentando y dominando a los tres continentes, los europeos "reconocieron la necesidad de considerarse un conjunto, algo diverso, hostil y también superior a los pueblos africanos, americanos y asiáticos". "Con el capitalismo surgió Europa y con Europa la civilización europea: una civilización fundada sobre los esclavos africanos, las plantaciones y las cosechas americanas, las especias asiáticas y los metales preciosos de los tres continentes, como también sobre los números de la India, sobre el álgebra, la astronomía y la ciencia de la navegación de los árabes y sobre la pólvora, el papel y la brújula de los chinos. Esta afro-americano-asiática civilización europea era, en realidad, la contemplación narcisista de las propias conquistas. La espada, el fusil, el asesinato, la violación, el robo, la esclavitud fueron las bases reales de la idea de la 'superioridad europea', pues de este proceso surgió la idea misma de 'europeo' -hombre de Europa- que ni siquiera existía etimológicamente antes del siglo XVII".

En cuanto al tema de la *historia del derecho* en América Latina, se observa con crudeza el abismo existente entre el *derecho en libros* y la *praxis social*. Por un lado las constituciones redactadas sobre el modelo de las Declaraciones francesa y americana de los Derechos y los Deberes del hombre; por el otro, una alternancia entre dictaduras y gobiernos democráticos. Para lograr una comprensión de esta problemática hay que remitirse a la manera como se consolida el dominio occidental en las tierras de América Latina. Aquí se intenta presentar algunas ideas generales al respecto, dado la complicidad y extensión del tema.

De acuerdo al filósofo peruano, Francisco Miró Quesada<sup>25</sup>, como consecuencia de los métodos ibéricos de colonización, se comienza a construir un grupo integrado por los descendientes de los conquistadores y de los españoles, que, una vez consolidada la colonia, se establecen en tierras de América. Este grupo, llamado de los *criollos*, va siendo cada vez más grande, mas cohesionado y fuerte. Llega un momento en que el dominio español y portugués comienza a incomodarlo porque sólo los hombres nacidos en la metrópoli pueden aspirar a los más altos cargos. Las ideas libertarias de los enciclopedistas constituyen un instrumento para justificar un movimiento de independencia que les permita romper los vínculos con el poder colonial, y mantener así el poder necesario a la defensa de sus intereses.

El mismo autor nos explica cómo cuando se pasa de la Colonia a la República, en el fondo nada cambia en los países latinoamericanos. Las grandes mayorías siguen dominadas y explotadas por la clase que, por descender de los grupos dominantes latinoamericanos van evolucionando. Algunos intentan conservar la vieja estructura heredada de los españoles, pero otros comprenden que el avance de las nuevas formas económicas y sociales que acompañan al proceso de industrialización son avasalladores, e intentan ponerse a tono con la historia. Más, por el hecho de construir el grupo privilegiado, su tendencia modernizante choca con sus propios intereses.<sup>26</sup>

Haciendo una revisión histórica de la relación con Occidente de América Latina, Miró

25. Ver Miró Quesada, Francisco, "Los derechos humanos de América Latina", en A. Diemer, J. Hersch y otros: *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, págs. 340-341.

26. *Ibid.*, pág. 341.

Quesada escribe:

“Vemos, así, que el Occidente se apoya en una ideología liberal, democrática, que proclama el respeto por los derechos humanos para justificar su penetración económica. Y por eso, cuando sus intereses están en juego, interfiere con la acción de aquellos que pretenden aplicar de manera auténtica las propias ideas proclamadas por los occidentales. El latinoamericano se encuentra, en estas circunstancias, frustrado por la inautenticidad occidental. En una primera etapa, en nombre del cristianismo, se le somete a la servidumbre; en una segunda etapa, en nombre de la libertad, de los derechos humanos y del progreso, se le somete a la dictadura. La razón es siempre la misma: *el occidental lo considera inferior*”.<sup>27</sup>

El jurista argentino antes mencionado, Eugenio Zaffaroni, hace también referencia a la continuidad de la dominación europea y del norte en todo el continente, especialmente después de la independencia de España, como también la continuidad en la violación de los derechos humanos, incluso en formas más crueles e inhumanas, por momentos:<sup>28</sup>

“Y así las minorías criollas fueron instruidas en la ‘ciencia’ europea; de este modo, Latinoamérica fue sometida al nuevo centro de poder mundial, no mediante órdenes de virreyes, sino a través de oligarquías criollas, que resultaron ser las minorías proconsulares ‘ilustradas’ del poder central.

Esa ‘ciencia’ central no sólo se repetía en las usinas universitarias latinoamericanas, sino que nuestras oligarquías, como toda minoría colonizada dócilmente, execró vilmente toda manifestación cultural contraria a la cultura colonizadora y pretendió superar a ésta, incluso en brutalidad genocida. Si el ibérico y el francés no tuvieron piedad para el ‘inferior’ colonizado, igual o peor crueldad mostraron nuestras oligarquías criollas, que ahogaron en sangre —cuantas veces pudieron— todo reclamo de justos Derechos Humanos, racionalizando sus genocidios con argumentos extraídos del ‘racismo’ positivista de la ‘ciencia europea’”.

Esta historia de la colonización europea de América Latina tiene su expresión directa en los sistemas jurídicos implantados en todo el continente. Los indígenas, las poblaciones de origen negro, los pobres, los sectores populares en América Latina en general, han continuado hasta nuestros días carentes de derechos reales, sujetos no existentes para la sociedad real. El abismo subsiste entre el derecho en teoría y el derecho en la práctica.

### **Breve introducción a la Historia del Derecho y a la Sociología del Derecho en América Latina**

Como mencionamos anteriormente, las formaciones sociales latinoamericanas son el resultado, todavía no definitivo, de la desaparición del sistema colonial español y portugués y su reemplazo por naciones independientes. Estos siglos de dominación hispana, como es conocido, se afirmaron en un ejercicio despótico de la autoridad que ignoró, despre-

27. *Ibid.*, pág. 342.

28. Ver Zaffaroni, Eugenio Raúl, *La Historia de los Derechos Humanos en América Latina*, pág. 29; ver también del mismo autor: *Estructuras Judiciales*, (1994).

ció y masacró toda la alteridad proveniente de la cultura aborígen.<sup>29</sup>

En cuanto a la historia de su sistema jurídico, siguiendo la opinión del jurista argentino Eugenio Zaffaroni, vemos cómo América Latina presenta actualmente un *caos de estructuras judiciales* con instituciones copiadas a los Estados Unidos y a Europa, en muy diferentes momentos históricos y generalmente deformadas por incoherentes y fatales invenciones. Estas incorporaciones de legislaciones extranjeras se hicieron siguiendo aquellos intereses sectoriales y corporativos que más cerca estaban de los constituyentes y legisladores de turno, cuando no por intervenciones coyunturales y anecdóticas sin sentido especial alguno.<sup>30</sup>

Por ejemplo, el jurista argentino se pregunta cómo dentro del campo del derecho penal, nadie puede explicar por qué Bolivia adoptó el Código penal liberal español de 1822, mientras Paraguay adoptó el código imperial alemán de 1871; que en México, Cuba y Colombia triunfara el positivismo italiano, que la República Dominicana y Haití adoptaran el código bonapartista, que Ecuador siguiera el modelo belga, que Perú apelase al modelo proyectado para Suiza, que la Argentina corriera hacia el modelo de Baviera o que Venezuela lo hiciese con el primer código de la unidad italiana, mientras que en Centroamérica y Brasil predominara el modelo proyectado para Lousiana.<sup>31</sup>

El resultado es un panorama poco alentador: encontramos magistraturas análogas a las europeas de la primera parte del siglo pasado y algunas excepciones que corresponden al nivel de las magistraturas europeas de finales del siglo pasado. Según la opinión de este mismo autor, la responsabilidad del *atraso institucional* incumbe en primer lugar a los políticos, pero es justo reconocer que buena parte de la misma se debe también a los doctrinarios del derecho.<sup>32</sup>

Al mismo tiempo, un sociólogo del derecho, Carlos Cárcova, explica como dentro de las ciencias jurídicas en América Latina, el "iusnaturalismo" permaneció anclado en premisas de tipo metafísico, procurando una explicación para lo jurídico fundado en la idea de Dios, de naturaleza o de razón; y el "positivismo" anclado, a su vez, en una explicación de tipo "estructural" del derecho, es decir una explicación a la postre, instrumentalista. El positivismo, por tanto, no reflexiona en torno al fin social del derecho, ni a las funciones que el derecho cumple en la vida social, ni para qué está puesto el derecho en la organización de la vida social, ni a qué intereses sirve, ni si el derecho es un instrumento de conservación o de transformación de la sociedad, de sus valores, de sus prácticas, de sus mecanismos de poder. Es decir, el positivismo sostiene el criterio de que el científico del derecho debe ocuparse de las características lógico-metodológicas que informan su estructura.<sup>33</sup>

29. Ver Cárcova, Carlos, "Derechos Humanos y Universidad: Impactos y Desafíos", en *Teorías jurídicas alternativas-Escritos sobre Derecho y Política*, (1993), pág. 89.

30. Zaffaroni, Eugenio R., *Dimensión política de un Poder Judicial democrático*, (1993), pág. 9.

31. Eugenio R. Zaffaroni: *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*, Primer Informe, (1984), págs. 37-38.

32. Zaffaroni, Eugenio R., *Dimensión política de un Poder Judicial democrático*, (1993), pág. 9.

33. Cárcova, Carlos, "Teorías Jurídicas Alternativas", en *Teorías jurídicas alternativas-Escritos sobre Derecho y Política*, (1993), págs. 11-12.

En función de esto se observa cómo en determinados países de América Latina (ej: Brasil, México, Chile, Perú, Venezuela, Argentina, Colombia, etc.), algunos juristas jóvenes iniciaron en los últimos veinte años un proceso de "despurificación" de la teoría, un intento por vincular sus investigaciones con la realidad, de entender al derecho como herramienta, como práctica social, como dimensión de la política. Para tales fines, las problemáticas de las concepciones iusfilosóficas tradicionales, resultaban insuficientes. Del lado jusnaturalista por sus anclajes metafísicos y del lado positivista por decisión metodológica de expulsar los contenidos y reivindicar la exclusiva pertinencia de las formas.<sup>34</sup>

En consecuencia, nuevas preguntas y otras problemáticas cuestionan el tradicional horizonte especulativo en las ciencias jurídicas, como por ejemplo las que siguen, entre muchas otras:

- ¿es posible que el derecho, la práctica de los tribunales, el saber de los juristas, la actividad de legisladores y administradores, aporten al mejoramiento de las formas concretas de existencia de nuestras sociedades en América Latina?

- ¿qué papel cumplen los juristas y abogados en las sociedades de fines del siglo XX?

- ¿hay algo en común entre distintos sistemas jurídicos que corresponden a formaciones histórico-sociales diferentes?

- ¿este conjunto de mecanismos, de dispositivos, de técnicas, de conocimientos, de prácticas materiales que constituyen el discurso jurídico, está destinado sólo a preservar y reproducir una cierta forma de organización social y política o además cumple un papel en el cambio y la transformación de esa forma de estructura y distribución del poder?<sup>35</sup>

Así se van creando en América Latina las llamadas "Teorías Jurídicas Alternativas" que ensayan una visión no tradicional de la teoría jurídica y la práctica del derecho y confrontan con los paradigmas acatados, el iusnaturalismo y el iuspositivismo y sus variantes. Por ejemplo se puede mencionar la escuela del "uso alternativo del derecho o derecho alternativo", "pluralismo jurídico", "crítica jurídica". Nuevas líneas teóricas y prácticas en el campo del derecho, que tienen en común indagar acerca de sus relaciones con el ejercicio del poder, los aspectos históricos-sociales, y suponen una intervención crítica en la teoría y la práctica del derecho.<sup>36</sup>

## Derecho de los Pueblos Indígenas en América Latina

Un reconocido experto en derecho indígena en América Latina, Prof. Rodolfo Stavenhagen, nos explica cómo en el *proceso jurídico* interviene no solamente el complejo de reglas y normas jurídicas de que dispone la sociedad, sino también los *valores culturales* y las concepciones ideológicas, la personalidad y la psicología de los actores individuales, así como el mundo de los *signos, los símbolos y el lenguaje*. Si bien el jurista estaría más interesado en el enunciado formal de la norma y la regla, el sociólogo del derecho y el

34. Ver Palacio, Germán, *Pluralismo Jurídico - El desafío al Derecho Oficial*, (1993), págs. 121-36.

35. Cárcova, Carlos, "Teorías Jurídicas Alternativas", en *Teorías jurídicas alternativas-Escritos sobre Derecho y Política*, (1993), pág.13.

36. *Ibid*, págs. 11-27; ver también Palacio, Germán, "Prácticas Jurídicas Alternativas y Teoría del Estado", en *Pluralismo Jurídico*, (1993), págs. 131-36.



antropólogo están más interesados en su funcionamiento real, concreto y específico. Por lo tanto y de acuerdo a este autor, los casos conflictivos no se dan aisladamente, y los investigadores reconocen la necesidad de situar las disputas en su contexto histórico, social y cultural.<sup>37</sup>

En el campo de la problemática indígena, la escuela del "Derecho consuetudinario" o "Derecho indígena" de comunidades indígenas o campesinas (cuyo principal exponente es el Prof. Stavenhagen), nos habla de la subsistencia de *formas ancestrales de regulación jurídica o formas jurídicas* que reflejan el proceso de resistencia y lucha que ha logrado subsistir a pesar de las sucesivas ofensivas coloniales en América Latina, como también de las estrategias integradoras (mejor dicho "desintegradoras" de la comunidad) de los estados nacionales. El fenómeno del Derecho Indígena según la opinión de Stavenhagen, apunta a *reconstruir* las experiencias de resistencia y regulación de carácter consuetudinario que se resiste al Derecho estatal.<sup>38</sup>

En América Latina, la subordinación de los pueblos indígenas a Europa primero y a los Estados independientes después (sin olvidar el papel opresor ejercido por la misma Iglesia), modificaron profundamente las estructuras sociales y las características culturales de estos pueblos, incluyendo las costumbres jurídicas. Expertos pertenecientes a esta escuela sostienen que el derecho consuetudinario surge en el momento en que las sociedades europeas establecen su dominio colonial sobre pueblos no-occidentales y tratan de imponer su propio derecho a los pueblos oprimidos. En otras palabras, la relación entre el derecho occidental (colonial) y el (o los) derecho (s) consuetudinario (s) es históricamente una relación de poder entre una "sociedad dominante y una sociedad dominada". Esta situación, típica de la época colonial, ha continuado hasta la etapa poscolonial y es característica de muchos estados independientes multiétnicos como es en el caso de nuestro continente.<sup>39</sup>

Además, Stavenhagen explica que, sin bien este *derecho consuetudinario* puede contener elementos cuyo origen puede trazarse desde la *época precolonial*, también poseerá otros de *origen colonial* y otros más originados en la *época contemporánea*. En todo caso, todos estos elementos constitutivos del derecho consuetudinario conforman un complejo interrelacionado que refleja la cambiante situación histórica/social de los pueblos indígenas, las transformaciones de su ecología, demografía, economía y situación política frente al Estado y sus aparatos jurídicos-administrativos.

Es importante recalcar cómo el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas merece particular atención, por qué está estrechamente vinculado a fenómenos de la *cultura y de la identidad étnica*, tales como la estructura familiar, social y religiosa de la comunidad, la lengua y los valores culturales propios de la etnia. Por lo tanto, la vigencia del derecho consuetudinario indígena constituye uno de los elementos indispensables para la *preservación y reproducción de las culturas indígenas* en el continente. Es decir, su desaparición contribuye a su vez a la asimilación y al etnocidio de los pueblos indígenas.<sup>40</sup>

37. Stavenhagen, Rodolfo, *Introducción al Derecho Indígena*, (1991), pág. 305.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*, pág. 308.

40. *Ibid.*, pág. 310.

Expertos en el tema en América Latina señalan con frecuencia cómo las legislaciones indigenistas nacionales en distintos países, casi no contemplan el derecho consuetudinario indígena. Más bien, los Estados nacionales prevén la aplicación de las leyes nacionales (en algunos casos, leyes específicas de corte indigenista) a las comunidades. Sin embargo, en algunos textos legales se hace referencia a las "costumbres" y los "valores" de los pueblos indígenas, que deben ser promovidos o protegidos por los gobiernos. Estas vagas referencias pueden interpretarse de distintas maneras, pero generalmente no son consideradas con un reconocimiento jurídico del derecho consuetudinario. En materia de derecho penal, numerosas legislaciones dan tratamiento especial a los indígenas, pero solo algunas se refieren concretamente al derecho consuetudinario.<sup>41</sup>

El conflicto entre *derecho positivo* y *derecho consuetudinario*, de acuerdo al Prof. Stavenhagen, afecta la situación de los *derechos humanos* de los pueblos indígenas. El autor hace referencia a uno de los problemas más frecuentes a los que se enfrentan quienes administran la justicia en las zonas indígenas: el *desconocimiento de las leyes* por parte de los indígenas. Por lo tanto, son violatorios de los derechos humanos de los indígenas la aplicación rígida de leyes cuando éstas no solamente no son comprendidas o son ignoradas, sino cuando con frecuencia no tienen significado alguno en el contexto de la cultura local; o bien cuando legislaciones penales consideran a los indígenas como "inimputables" o "incapaces" o sujetos a algún "régimen especial".<sup>42</sup>

Al mismo tiempo sucede que, los legisladores nacionales y los administradores de la justicia a nivel local con frecuencia desconocen ellos también el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas. El problema reside en el choque entre dos sistemas legales, entre dos concepciones del derecho, choque en el cual históricamente el *derecho dominante* se ha impuesto sobre el *derecho subordinado*, de la misma manera en que la sociedad dominante se impone sobre la sociedad subordinada en lo político, lo económico, lo social y lo cultural.<sup>43</sup>

En el caso de México, por ejemplo, la abogada Gómez Rivera hace notar cómo las reformas últimas jurídicas tienen la limitación de que se aplican siempre y cuando "no contravengan" las respectivas leyes nacionales. Es decir, la legislación en materia indígena ha tenido y sigue teniendo un carácter subordinado y generalmente no vinculante en América Latina.<sup>44</sup>

41. El artículo 66 de la Constitución Política de Guatemala proclamada en 1985, establece que: "El Estado reconoce, respeta y promueve sus (de los grupos indígenas) formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social...". La Constitución de Nicaragua de 1986 afirma que las comunidades de la Costa Atlántica (que se entiende son indígenas miskitos, sumos y ramas), tienen el derecho de "...dotarse de sus formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones..." (Art. 89). *Ibid.*, pág. 311

42. *Ibid.*, pág. 312.

43. Ver aquí, Hernández Vega, Raúl, *Problemas Metodológicos en torno de la Sociedad Civil y los Grupos Étnicos*, (1992), págs. 194-95.

44. Entre las reformas que la autora menciona están: 1. la reforma a la Constitución con un nuevo primer párrafo al artículo cuarto en el que se establece el compromiso de que la ley proteja y regule las formas de organización social, cultura, usos y costumbres, lenguas, así como que se garantice el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado; 2. la ratificación del Convenio 169 de la OIT siendo parte de la legislación nacional; 3. la legislación penal federal incorpora algunos elementos procesales, como la obligación del traductor, el peritaje cultural y la necesidad de "tomar en cuenta las costumbres del procesado indígena al dictar sentencia". Ver Gómez Rivera, María Magdalena. "Las cuentas pendientes de la diversidad jurídica: El caso de los expulsados indígenas, por supuestos motivos religiosos (Chiapas, México)", (1994), pág. 90.

La misma autora menciona la dicotomía entre estas reformas jurídicas realizadas, y la concepción *homogénea del Estado* y la teoría general del derecho predominantes en América Latina, como también señala la importancia en este proceso de cambios del *movimiento indígena*:

"...hasta ahora las reformas comentadas sobre pueblos indígenas constituyen meras adiciones no armónicas y hasta contradictorias con la concepción prevaleciente en la teoría general del derecho que supone un Estado y una nación homogéneos. La necesidad de asumir en todas sus implicaciones el principio de pluralidad jurídica demandaría la creación de un orden jurídico de la diversidad, que otorgara capacidad y legitimidad a los pueblos indígenas, para dirimir en su interior una serie de dinámicas que les son propias. Sin embargo, para alcanzar estos espacios se requiere una mayor presencia del movimiento indígena y una auténtica voluntad política tanto en el Estado, como en el conjunto de la sociedad".<sup>45</sup>

Siguiendo las investigaciones del Prof. Stavenhagen, vemos cómo la violación de los derechos humanos individuales de los pueblos indígenas tiene una relación directa al problema del no reconocimiento de *sus derechos colectivos culturales y étnicos*. Una forma de reconocimiento de los derechos étnicos y culturales es el respeto a las *costumbres jurídicas indígenas* por parte de la sociedad nacional y sus aparatos legales y jurídicos. Este autor también nos señala algunos grandes apartados, a título indicativo, donde se muestra la complejidad de lo "jurídico" en las culturas indígenas:<sup>46</sup>

1. El *derecho a la tierra*: lo cual incluye el acceso, usufructo, distribución, propiedad y transmisión de la misma. Tradicionalmente, entre los pueblos indígenas la tierra es *propiedad colectiva* de la comunidad o del núcleo social. Este concepto arraigado de la propiedad entra en conflicto directo con la noción de *propiedad privada individual* de la tierra, introducida en la mayoría de los países latinoamericanos por el liberalismo económico del siglo pasado, vigente aún en numerosas legislaciones. Un ejemplo concreto en América Latina ha sido la privatización de las tierras mapuches decretada durante el régimen de Pinochet en Chile, lo cual fue resistido por el pueblo mapuche.

2. La *persecución de delitos o el derecho penal*: es bien sabido que el concepto y la identificación de un delito es la resultante de circunstancias históricas y contextos culturales determinados. Por ello, explica Stavenhagen, no es sorprendente que con frecuencia lo que la ley nacional tipifica como un delito no lo es para una comunidad indígena, o por el contrario, una infracción social sujeta a castigo en una comunidad indígena puede no ser reconocido como tal por la legislación penal vigente. El mismo autor menciona como ejemplo la legislación sobre producción, distribución y consumo de sustancias estupefacientes, que es generalmente reprimida, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, para millones de indígenas, la producción y consumo de ciertas plantas psicotrópicas forma parte de su cultura y sus prácticas sociales tradiciones. Tal es el caso de la coca en los países andinos y del peyote y los hongos alucinógenos en México.

45. *Ibid.*, págs. 90-91.

46. Stavenhagen, Rodolfo, *Introducción al Derecho Indígena*, (1991), pág. 313.

3. *Procedimientos de administración de justicia*: existe una amplia literatura sobre las formas en que se manejan y resuelven conflictos y se imparte justicia en las comunidades indígenas. Una diferencia señalada sería que en la justicia de tipo occidental se busca "castigar al culpable", mientras que en las comunidades indígenas se busca reconciliar y llegar a un compromiso entre las partes, con el objeto de conservar la armonía interna del grupo. Vemos cómo en el área de la administración de justicia se advierte más nitidamente el hecho que, en las sociedades occidentales, lo "jurídico" se distingue formalmente de todo aquello que no lo es. En cambio, en las comunidades indígenas lo "jurídico" está totalmente imbricado en el resto de la estructura social.<sup>47</sup>

Por todo lo expuesto se puede apreciar en qué medida el reconocimiento de la existencia del derecho consuetudinario por parte del Estado, abriendo un espacio para la aceptación de un *pluralismo legal y jurídico*, aportaría un elemento indispensable para la mejor defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Finalmente mencionamos algunas de las principales demandas actuales del movimiento indígena, siguiendo la opinión de un experto en este tema:<sup>48</sup>

a. protección eficaz en materia de *derechos humanos en general*: es decir que el indígena reciba acceso a procedimientos más eficaces para su protección contra la violación de los derechos humanos prometidos en las constituciones o en los tratados internacionales firmados y ratificados por los gobiernos en cuestión;

b. reconocimiento de un alto grado de *autonomía administrativa, reglamentaria y judicial*: la mayoría de los indígenas piden, además de derecho de existir como "pueblos distintos", una amplia autonomía para sus asuntos internos.

c. reconocimiento de una *propia personalidad cultural*: esto se manifiesta en relación a las siguientes áreas 1. en materia religiosa, 2. en materia lingüística, 3. en materia educativa, 4. en la eficacia normativa de sus costumbres. Aquí se incluyen diversos temas como son: la tenencia de la tierra, las labores agrarias, las reglas de cacería, pesca y ganadería indígena, el sistema de familia, las reglas sucesorias y la administración de justicia locales y grupales. Siguiendo la opinión de Floris Margadant, el movimiento indígena pide de las autoridades legislativas, judiciales y administrativas de la nación que ejerce sobre ellos un protectorado, que reconozcan la validez de sus costumbres e inclusive la prioridad de éstas en caso de conflicto con el derecho nacional (que para los indígenas no es más que un derecho de los "advenedizos", o de una nación que se ha arrogado sobre ellos la "sugerencia", pero cuyo derecho desde ahora tendrá que pararse en el límite de los territorios indígenas).

De lo expuesto se puede apreciar cómo las recientes luchas del movimiento indio reclaman, entre otros aspectos, el *derecho a la igualdad y ciudadanía* ante el Estado, al igual que preconizan el *derecho a la diferencia*. Se plantea la necesidad del pluralismo cultural basado en lo "diferentes pero iguales". Esta doble petición cuestiona la actitud

47. Ibid, pág. 314; ver también Espinosa Velasco, Guillermo, *Acceso y administración de justicia para los pueblos indígenas*, (1992).

48. Ver Floris Margadant S., Guillermo, *En camino hacia la Declaración Universal de los Derechos Indígenas*, (1992), págs. 174-81.

del *Estado* que está acostumbrado a la *similitud*, como norma de sus relaciones. Este reclamo busca la aceptación de la diversidad étnica y cultural de la sociedad y el desarrollo de las transformaciones necesarias a nivel del *Estado* y del *Derecho*. Por lo tanto, esta discusión, que supera la antigua de hegemonía del poder central, tiene lugar en una *nueva forma del Estado* que se descentraliza y vislumbra entidades territoriales para las etnias, dentro de ellas los grupos indígenas. Y en este aspecto, expertos en el tema nos dicen:

“Para el desarrollo de la teoría y la práctica indigenistas, para la promoción y defensa de los derechos humanos de los pueblos indios, y para el avance de las plataformas de las organizaciones indígenas, esta temática pone en evidencia que la cuestión étnica está indisolublemente asociada a la cuestión nacional. Esto es, que la eliminación de la opresión y la discriminación, que ha afectado secularmente a los pueblos originales de América, supone la transformación de las naciones de que son parte, para dar cabida a la diversidad y construir a partir de ella la unidad; y, por supuesto, la transformación del derecho y del Estado que la organiza y contiene”.<sup>49</sup>

### **El Movimiento de los Derechos Humanos en América Latina**

La década de los 1980 se caracteriza por la experiencia de un proceso de democratización acelerado en toda América Latina. A lo largo del continente, han surgido democracias representativas (ej: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Uruguay). El cambio respecto a las dos décadas anteriores ha sido visible y drástico; durante este período, casi todas las naciones de la región fueron gobernadas por militares durante un período extenso o reducido, llegando éstos al poder por medio de recursos ilegales (con excepción de Colombia, Venezuela, México y Costa Rica). Una fuerte presión internacional, una innegable presión interna de los pueblos sometidos a múltiples formas de opresión, y fenómenos políticos consecuentes del complicado juego de los poderes mundiales, han creado un marco de reconstrucción de formalidades democráticas en este continente. Sin embargo, cuando los regímenes militares de las décadas del '60 y del '70 dejaron la escena política en los 1980, las mayorías de las naciones de América Latina traían consigo el peso de una abultada deuda externa, estando sus nuevas democracias sujetas a las consecuencias de los crímenes y corrupciones del pasado.<sup>50</sup>

Durante el período de los Gobiernos Militares en América Latina (Brasil 1964, Chile 1973, Uruguay 1974, Argentina 1976, Paraguay 1954, Bolivia 1980, y en Centro América-Honduras, Guatemala, etc.) la defensa de los derechos humanos ha sido un importante y visible foro para la oposición a los métodos brutales de control social del gobierno y a las violaciones masivas de los derechos humanos. Los grupos y organizaciones de derechos

49. Stavenhagen, Rodolfo & Diego Iturralde: *Introducción*, en "Entre la Ley y la Costumbre- El derecho consuetudinario indígena en América Latina", (1990), pág. 23.

50. Ver Bartolomei, María Luisa, "Los Derechos Humanos desde una Perspectiva Integral, la Lucha contra la Impunidad y la Transición a la Democracia en América Latina", Conferencia presentada en San José Costa Rica y San Salvador, Universidad para la Paz, Agosto (1992), pág. 3; ver también *Proceso a la Impunidad de Crímenes de Lesa Humanidad en América Latina-1989-1991*, Tribunal Permanente de los Pueblos, Bogotá (1991), págs. 497-501.

humanos junto a otros movimientos sociales (obreros, campesinos, estudiantes, jóvenes, mujeres, indígenas, niños), fueron lentamente socavando los métodos de control autoritario, proporcionando a los sectores oprimidos recursos para acceder a canales legales, comunales y políticos para redirigir sus demandas y sufrimientos diarios. Las conexiones de este movimiento de los derechos humanos con las organizaciones internacionales (ej: Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos, Comunidad Económica Europea) han dañado gravemente la legitimidad internacional de algunos regímenes, contribuyendo a las presiones internas para abandonar o modificar los mecanismos de represión política y violaciones masivas de los derechos humanos en los llamados "Estados Terroristas", especialmente en el caso del Cono Sur.<sup>51</sup>

Durante este período se hizo uso del terror y de la eliminación física del adversario. Así, las desapariciones masivas, los asesinatos sistemáticos, las masacres periódicas, las torturas diarias y el exilio, se convirtieron en política del Estado. Estas dictaduras significaron la desaparición violenta y abrupta de toda una generación de luchadores sociales. Sin embargo, métodos similares, se usaron y aún se usan en las llamadas democracias formales, tal es el caso de Colombia y Perú.<sup>52</sup>

En los primeros años de estos regímenes militares, estas organizaciones de derechos humanos centraron su práctica social específicamente en la defensa legal del *derecho a la vida y a la integridad física*, fundamentalmente realizada por los familiares y víctimas de la represión, ex-militantes de grupos políticos y en algunos países también con el apoyo de la Iglesia (como es el caso de Chile, Brasil, Guatemala, El Salvador, etc.). Sin embargo en la experiencia diaria de resistencia, estas actividades se fueron diversificando en un vigoroso y variado movimiento que promueve un amplio rango de derechos humanos. Este movimiento logró abarcar demandas no solo contra las violaciones de los derechos políticos y civiles, sino también económicos, sociales, culturales, incluyendo en algunos casos el derecho al desarrollo, derecho al medio ambiente y a la autodeterminación de los pueblos.<sup>53</sup>

Hoy en día, dentro de estas nuevas democracias "formales" en América Latina, la existencia de *mecanismos de impunidad* de los autores de graves violaciones de derechos humanos, constituye una característica común en todo el continente. Entre ellos podemos mencionar los más importantes: la sanción de leyes de amnistía e indulto para los criminales de lesa humanidad (ej: Brasil 1979, Guatemala 1988, Honduras 1987, Uruguay 1986, Argentina 1986-1987-1990, El Salvador 1987-1993, etc.); la inoperancia o no uso de las instancias de castigo por parte de las autoridades civiles que renuncian al esclarecimiento y castigo de los crímenes de lesa humanidad; la existencia de estructuras de represión pa-

51. Ver Bartolomei, María Luisa, "Gross and Massive Violations of Human Rights in Argentina: 1976-83- An Analysis of the procedure Under ECOSOC Resolution 1503", tesis Doctoral en Derecho Internacional, Facultad de Derecho, Universidad de Lund, Suecia, presentada en Mayo 1991, (1994).

52. Ver Umaña Mendoza, Eduardo, "Los Mecanismos de Impunidad en América Latina", en *Impunity-Impunidad-Impunité*, Ginebra, Febrero (1990), pág. 10.

53. Ver Bartolomei, María Luisa, *Los Derechos Humanos desde una Perspectiva Integral. la Lucha contra la Impunidad y la Transición a la Democracia en América Latina*, pág. 4; Quay Hutchison, Elizabeth: "El Movimiento de Derechos Humanos en Chile Bajo el Régimen Autoritario, 1973-1988", en Patricio Orellana & Elizabeth Quay Hutchison, *El movimiento de Derechos Humanos en Chile: 1973-1990*, Santiago, (1991), págs. 76-77.

rainstitucionales, creadas y dirigidas por los Ejércitos y los organismos policiales (ej: El Salvador, Guatemala, Honduras, Perú, Colombia, Brasil, etc.); el uso de los medios de comunicación desinformando acerca de las violaciones de derechos humanos, guardando silencio o desviando la atención del público, etc.<sup>54</sup>

Por lo tanto, las libertades y los derechos civiles básicos reinstaurados en los últimos años en algunos países de América Latina, son condiciones necesarias, pero no suficientes para una vida digna de un ser humano. Estos derechos son limitados en la situación actual de *distribución desigual de la riqueza*, en las condiciones de *miseria espiritual y material* en que todavía está condenado a vivir un gran sector de la población. Estos derechos expresan en parte sólo posibilidades abstractas que por razones económicas y políticas no pueden hacerse realidad.

El movimiento pendular entre dictadura y democracia que caracteriza la vida política latinoamericana conduce, cuando se medita sobre su significación, a plantear el siguiente problema ¿se trata de un dinamismo histórico necesario, o puede ser superado? ¿Debe América Latina resignarse a ver los derechos humanos pisoteados periódicamente en sus diferentes países sin poder evitarlo? Un análisis de este problema e intentos de buscar respuestas, es uno de los objetivos de esta reflexión.

Desde una perspectiva distinta, interpretando críticamente nuestra propia historia, sus necesidades e identidad cultural, el paradigma de los derechos humanos adquiere un nuevo sentido en América Latina. Y en este proceso de reever la historia, aparece la problemática de la actual estructura social, política y económica, donde los derechos humanos no tienen la posibilidad de realizarse plenamente. Para lograr el respeto de los derechos humanos en nuestro continente, es necesario cambiar el *orden interno y externo*. Es necesaria la búsqueda de un modelo social que sea capaz de armonizar en forma integrada, las libertades individuales con la justicia social, garantizando tanto los derechos humanos individuales como los sociales, económicos y culturales.

Con estas palabras, el Director de SERPAJ-Uruguay, sacerdote Luis Pérez Aguirre, describe la situación actual de los marginados socialmente en América Latina, lo cual constituye más de un 60% de la población existente:

“En América Latina el desafío es gigantesco, el desafío de la “no Persona”, del “medio vivo” o del “medio muerto”, del no hombre, de aquel que el orden social no reconoce como alguien que tiene derechos, una persona. Y la persona no cuestiona en principio nuestra concepción de los Derechos Humanos, sino nuestro mundo económico, social, político y cultural. También lanza un llamado a la transformación de las bases mismas de la sociedad deshumanizante ¿Quién oír ese llamado?”<sup>55</sup>

54. Ver Umaña Mendoza, Eduardo, *Los Mecanismos de Impunidad en América Latina*, págs. 13-17.

55. Pérez Aguirre, Luis, *Derechos Humanos - En América Latina tenemos otra definición*, Documento de Trabajo núm. 2, SERPAJ-AI, Buenos Aires (1991), pág. 11.

## Conclusiones

Consideramos que el problema de los derechos humanos se refiere a las modalidades de la existencia *concreta* del ser humano en una *sociedad específica*, y no sólo a su cualidad *abstracta* de sujeto en general. Sin embargo, necesitamos considerar el ser humano como "un fin en sí"; no se puede visualizar al ser humano como un medio puro y simple. Cualesquiera sean sus defectos y limitaciones, el individuo humano es el destino y por ello el medio, históricamente situado, del desarrollo de la humanidad, del proceso de humanización.

En este sentido, el derecho debe dar un principio de *reconocimiento legal* a las aspiraciones y necesidades del hombre. Es necesario determinar cuidadosamente en qué medida y por qué medios el derecho de que determinadas aspiraciones deban en principio ser satisfechas, deberá dar lugar a una *satisfacción efectiva garantizada por la ley*.<sup>56</sup>

En relación a esto existen otros problemas inmediatos: a) cómo pasar de la proclamación *formal* de que se tiene un derecho a satisfacer ciertas aspiraciones a una posibilidad *real* y garantizada por la ley, de hacerlo; b) en qué medida cada aspiración así protegida deberá ser satisfecha. Lo propio de los derechos humanos es establecer que cada uno debe tener la *posibilidad real* de desplegar su personalidad y su capacidad de elegir, lo cuál presupone precisamente el hecho de que disponga de ciertos medios. Es necesario entonces determinar cuidadosamente en qué medida y por qué medios el derecho de que determinadas aspiraciones deben en principio ser satisfechas, deberá dar lugar a una *satisfacción efectiva garantizada por la ley*.<sup>57</sup>

Por lo tanto, la interpretación de los derechos humanos no se limita solamente (como sería el caso en una interpretación de derecho positivo) a interpretar *normas dadas* sino que apunta más bien a *encontrar y crear* normas a partir de una situación que aún no es en sí misma normativa, indicando ciertas líneas según las cuales deberán establecerse las leyes.

Hoy en día se plantea la necesidad de lograr la confluencia de las diferentes concepciones de los derechos humanos, especialmente la proveniente de sus *tradiciones culturales* positivas, hacia una definición común de los derechos humanos a nivel internacional y universal. Hacer surgir "el espíritu de los derechos humanos" tal como se vive en la cultura a la que pertenecen: cuáles son los derechos más considerados, si hay alguno que no sea considerado en absoluto, si existe un concepto general de derechos humanos, etc. Aclarar ideas, mostrar los senderos a recorrer, criticar las deficiencias y también los errores cometidos de los que se ha hecho hasta ahora, puede ser de gran ayuda.

Es necesario rever críticamente la relación *norte-sur versus sur-norte* y las posibilidades concretas de desarrollo y bienestar para los pueblos históricamente marginados, partiendo de un cuestionamiento del actual orden económico internacional. Se requiere además

56. Ver Mathieu, Vitorio, "Prolegómenos a un estudio de los derechos humanos desde el punto de vista de la comunidad internacional", en A. Diemer, J. Hersch y otros: *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, págs. 34-38.

57. *Ibid.* págs. 39-40.



rever críticamente en América Latina la relación hombre/mujer, padres/hijos, adultos/niños, minorías/mayorías, bienestar de los pueblos y goce de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales como una unidad global e integrada. Aprender que la *diferencia*, que no es producto de la injusticia social, es fuente de riqueza en las relaciones entre las personas y entre las sociedades y que diferencia no es sinónimo de inferioridad.<sup>58</sup>

La lucha actual por la *realización práctica* de los derechos humanos como una unidad, constituye una nueva dimensión de las aspiraciones de los pueblos. La existencia de un *movimiento de masas por los derechos humanos*, será una contribución esencial para la abolición de las barreras actuales a la libertad humana y la justicia social. Y en este sentido, es de gran valor apoyar las organizaciones de base, activistas e intelectuales que diariamente aportan en este proceso cotidiano.

En los países del Tercer Mundo y en América Latina, es esencial crear las *precondiciones materiales y culturales* básicas para la realización de estos derechos, tratando de preservar o recuperar en este proceso, las tradiciones y formas culturales de solidaridad humana y autonomía que aún subsisten.

Por lo tanto, la problemática de los derechos humanos tiene una dimensión *teórica* y una *práctica*. Una praxis cotidiana transformadora a nivel individual y colectivo, en un proceso de transformación de individuos en culturas y sociedades específicas. La mera reflexión no es suficiente, es necesaria volcarla en una praxis concreta, una reflexión para la acción. Sin embargo se necesitan *espacios de reflexión teórica* para corregir o fortalecer el curso cotidiano de la praxis.

Y en este aspecto, la construcción de una sociedad que incorpore el principio de "pluralidad jurídica" demanda un sistema legal que incluya la "igualdad de los diversos", dando origen así a una nueva visión del rol del *Estado* y el *Derecho* en una sociedad multicultural<sup>59</sup>. Pero a su vez implica la ampliación y profundización de la participación activa de los individuos en todos los espacios estructurales de la práctica social. Es decir con palabras del sociólogo del derecho Boaventura de Sousa Santos:

"La nueva ciudadanía se constituye tanto en la obligación política vertical entre los ciudadanos y el Estado, como en la obligación política horizontal entre ciudadanos. Con esto, se revaloriza el principio de la comunidad y, con él, las ideas de igualdad con diversidad, de autonomía y de solidaridad".<sup>60</sup>

Así vemos la necesidad de abrir nuevos espacios de intercambio y discusión, en el camino de reflexión hacia una *práctica transformadora* de las sociedades donde nos toca vivir y actuar. La reflexión sobre los derechos humanos es una confrontación constante con la realidad, con necesidades concretas, y con la legalidad que desencadena la exigencia de su reformulación y el planteo de nuevos derechos y nuevas formas de interrelacio-

58. Ver aquí Fernández, Ana María, compiladora: *Las Mujeres en la Imaginación Colectiva- una historia de discriminación y resistencias*. Buenos Aires (1991); Schibotto, Giangi, *Niños Trabajadores construyendo una Identidad*, Lima (1990).

59. Ver Dalberg-Larsen, Jörgen, *Retten Enhed—En Illusion?—om retlig pluralisme i teorien och i praksis*, (1994).

60. De Sousa Santos, Boaventura. "Subjetividad, ciudadanía y emancipación", en *El Otro Derecho*, (1994), pág. 57.

nes humanas.

Reflexión sobre un nuevo *paradigma ético* de los derechos humanos orientado hacia una práctica transformadora, intentando concretizar el bienestar de los pueblos y rescatar su dignidad, reconstruyendo la *unidad* en lo *distinto*. Los derechos humanos como una *alternativa ética* para la convivencia y la resolución de conflictos, revisando críticamente las estructuras internas y globales hoy existentes en el mundo, tanto a nivel individual como social.

## Bibliografía

- An-Naim, Abdulahi (1992), "Toward a Cross-Cultural Approach to Defining International Standards of Human Rights", en *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives-A Quest for Consensus*, editor Abdulahi An-Naim, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Amnistía Internacional (1992). *Los pueblos indígenas de América siguen sufriendo*, editorial Amnistía Internacional (EDAI), (publicado originalmente en inglés con el título: "Human rights violations against indigenous peoples of the Americas"), ed. en español. Madrid.
- Bartolomei, María Luisa, (1994), *Gross and Massive Violations of Human Rights in Argentina: 1976-83- An Analysis of the Procedure Under ECOSOC Resolution 1503*, Juristförlaget i Lund, Lund.
- Bartolomei, María Luisa. (1992). "Los Derechos Humanos desde una Perspectiva Integral, la Lucha contra la Impunidad y la transición a la Democracia en América Latina", Conferencia en San José-Costa Rica y San Salvador-El Salvador, Universidad para la Paz, Costa Rica.
- Bartolomei, María Luisa, (1992), *Menneskerettighetsbevegelsen i Latin-Amerika: kamp om straffrihet og deltakende demokrati- (The Human Rights Movement, the Struggle against Impunity and Participatory Democracy in Latin America)*. Mennesker & Rettigheter, No. 2/1992, Nordisk Tidsskrift om Menneskerettigheter, Oslo.
- Benasayag, Miguel & Edith Charlton, (1992). *Crítica de la Felicidad*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- Berting, Jan, Peter R. Baehr y otros (1990), *Human Rights in a Pluralist World-Individuals and Collectivities*, Netherlands Commission for UNESCO, Rossevelt Study Center-RSC-, Westport, USA
- Brolmann, Catherine, René Lefebvre; Marjoleine Zieck, (1993), *Peoples and Minorities in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, The Netherlands.
- Cassese, Antonio, (1991), *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, editorial Ariel, 1ra. edición, Barcelona (Roma-Bari 1888).
- Cárcova, Carlos María, (1993), *Teorías jurídicas alternativas-escritos sobre Derecho y Política*, Centro editor de América Latina, Buenos Aires.

- Dalberg-Larsen, Jørgen, (1994), *Retiens Enhed-en Illusion?- Om retlig pluralisme i teorien og i praksis*, Akademisk Forlag A/S, København, Denmark.
- Dascal, Marcelo, compilador (1992), *Relativismo Cultural y Filosofía- Perspectivas Norteamericana y Latinoamericana*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Filosóficas, México.
- Derrida, Jacques, (1989), *La desconstrucción en las fronteras de la filosofía*, Ediciones Paidós, Barcelona.
- De Sousa Santos, Boaventura, (1995), *Toward a New Common Sense- Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*, Routledge, London.
- De Sousa Santos, Boaventura, (1994), *Pela Mão de Alice. O Social e Político na Pós-Modernidade*, Edições Afrontamento, Porto.
- De Sousa Santos, Boaventura, (1994), "Subjetividad, ciudadanía y emancipación", en *El Otro Derecho*, Vol. 5, No. 3, Bogotá.
- Diemer, A., J. Hersch y otros, (1985), *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, Serbal/UNESCO, Barcelona.
- Donnelly, Jack, (1993), *International Human Rights, Dilemmas in World Politics*, Westview Press, Boulder.
- Espinosa Velasco, Guillermo, (1992), "Acceso y administración de justicia para los pueblos indígenas", en *Derechos Contemporáneos de los Pueblos Indios- Justicia y Derechos étnicos en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie L: Cuadernos del Instituto, a) Derecho Indígena, No. 1, México.
- Falk, Richard, (1992), "Cultural Foundations for the International Protection of Human Rights", en *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives-A Quest for Consensus*, editor Abdulahi An-Naim, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Fernández, Ana María, compiladora (1992), *Las Mujeres en la Imagen Colectiva- Una Historia de Discriminación y Resistencias*, editorial PAIDOS, Buenos Aires.
- Floris Margadant S., Guillermo, (1992), "En caminos hacia la Declaración Universal de los Derechos Indígenas", en *Crítica Jurídica*, Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, No. 11, México.
- Früling, Hugo E., (1992), "Political Culture and Gross Human Rights Violations in Latin America", en *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives-A Quest for Consensus*, editor Abdulahi An-Naim, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Früling, Hugo E., (1991), *Derechos Humanos y Democracia-La Contribución de las Organizaciones No gubernamentales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Santiago de Chile.
- García Hamilton, José Ignacio, (1991), *Los Orígenes de nuestra Cultura Autoritaria (e Improductiva)*, Albino y asociados editores, Buenos Aires.
- Gómez Rivera, María Magdalena, (1994), "Las cuentas pendientes de la diversidad jurídica. el caso de los expulsados indígenas, por supuesto motivos religiosos (Chiapas, México)", en *El Otro Derecho*, Vol. 5, No. 3, Bogotá.
- Groisman, Enrique I., compilador (1990), *El Derecho en la transición de la dictadura a la democracia: La experiencia en América Latina/ 1*, Biblioteca Política Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Groisman, Enrique I., compilador (1990), *El Derecho en la transición de la dictadura a la democracia: La experiencia en América Latina/ 2*, Biblioteca Política Argentina, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Habermas, Jürgen, (1994), "Los Filósofos también van a la Plaza del Mercado", Entrevista con Jürgen Habermas, *Humboldt*, No. 113, Año 36.
- Habermas, Jürgen, (1991), *Escritos sobre moralidad y ética*, Introducción de Manuel Jiménez Redondo, Pensamiento Contemporáneo 17, Paidós/I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona, 1ra. edición, Barcelona (Frankfort 1987).
- Habermas, Jürgen, (1990), *Teoría y praxis- Estudios de filosofía social*, editorial Tecnos, 2da. edición, Madrid (Frankfort 1963).
- Hérrandez Vega, Raúl, (1992), "Problemas Metodológicos en torno de la Sociedad Civil y los Grupos Etnicos", en *Crítica Jurídica*, Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, No. 11, México.
- Hinkelammert, Franz J., (1991), *Sacrificios Humanos y Sociedad Occidental*, editorial D.E.I., San José de Costa Rica.
- Kothari, Smitu & Harsh Sethi, editores (1991), *Rethinking Human Rights- challenges for theory and action*, New Horizons Press & Lokayan, Nueva Delhi.
- Marí, Enrique, Alicia Ruiz, y otros, eds (1991), *Materiales para una Teoría Crítica del Derecho*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires.
- Mires, Fernando, (1991), *El Discurso de la Indianidad- la cuestión indígena en América Latina*, editorial D.E.I., San José de Costa Rica.
- Olguín, Leticia, coordinadora (1989), *Educación y Derechos Humanos-Una discusión interdisciplinaria*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Centro Editor de América Latina, Papeles Políticos, San José Costa Rica.

- Orellana, Patricio & Elizabeth Quay Hutchison, (1991), *El Movimiento de Derechos Humanos en Chile: 1973-1990* Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, CEPLA, Santiago de Chile.
- Palacio, Germán, (1993), *Pluralismo Jurídico-El desafío al Derecho Oficial*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho. Ciencias Políticas y Sociales, Bogotá.
- Pérez Aguirre, Luis, (1991), *Derechos Humanos-En América Latina tenemos otra definición*, Documento de Trabajo No. 2, SERPAJ-AL, Buenos Aires.
- Proceso a la Impunidad de Crímenes de Lesa Humanidad en América Latina-1989-1991**, (Junio 1991), Tribunal Permanente de los Pueblos, Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, Bogotá.
- Rosas, Allan & Jan Helgesen, eds (1992), *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht.
- Stavenhagen, Rodolfo, (1991), "Introducción al Derecho Indígena", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, año VI, No. 17, Mayo-Agosto.
- Stavenhagen, Rodolfo & Diego Iturralde, compiladores (1990), *Entre la Ley y la Costumbre- El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México.
- Schibotto, Giangi (1990), *Niños Trabajadores construyendo una Identidad*, Manthoc, IPEC, Lima.
- Sebreli, Juan José (1991), *El Asedio a la Modernidad- crítica del relativismo cultural*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Sieghart, Paul (1990), *The International Law of Human Rights*, Oxford University Press, London.
- Shivji, Issa G., (1989), *The Concept of Human Rights in Africa*, CODESRIA, London.
- Strahm, Rudolf H. & Ursula Oswald Spring (1990), *Por esto somos tan pobres*, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Coordinación de Humanidades, Cuernavaca, Morelos, México.
- Tironi, Eugenio (1990), *Autoritarismo, Modernización y Marginalidad- el caso de Chile 1973-1989*, Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- Tulián, Carlos (1991), *Los Derechos Humanos-Movimiento social, Conciencia histórica, Realidad jurídica*, Editorial Hvrmanitas/Editorial La Colmena, Buenos Aires.
- Umaña Mendoza, Eduardo (1993), "Los Mecanismos de Impunidad en América Latina", en *Impunity-Impunidad-impunité*, Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, Ginebra.
- Velasquez Toro, Magdala (1991), "Derechos Humanos, diferencia, conflicto y discriminación", artículo no publicado, Bogotá.
- Raúl Zaffaroni, Eugenio (1994), *Estructuras Judiciales*, EDIAR, Buenos Aires.
- Raúl Zaffaroni, Eugenio (Junio 1993), "Dimensión política de un Poder Judicial democrático", en *Boletín Comisión Andina de Juristas*, Lima.
- Raúl Zaffaroni, Eugenio, ed. (1984), *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*, Primer Informe, ediciones Depalma, Buenos Aires.

*María Susana Bonetto\* - Fabiana Martínez\*\**

# En torno a la democracia: el discurso de los partidos políticos en la reforma constitucional

**Sumario:** El artículo presenta algunos resultados obtenidos en el marco de una investigación dedicada al análisis de los debates producidos en la Convención Constituyente de 1994, considerando al discurso constitucional como una modalidad del discurso político que colabora en la representación de los sentidos sociales atribuidos a la política y en la organización simbólica del poder en las sociedades modernas. En este caso, se trata específicamente del análisis de las formas asociadas a la categoría "democracia" y a la forma "derechos", y de su aparición en diferentes partidos políticos (Justicialismo, Radicalismo y Frente Grande) por medio de la aplicación de un programa de análisis de datos textuales.

## **Introducción**

El objeto central de nuestras investigaciones ha sido, desde hace algunos años, el discurso político y las relaciones que éste establece con el orden político y social en ciertas condiciones de producción. Considerado como una modalidad específica de este género, los discursos producidos en los ámbitos legislativos constituyen un campo de análisis interesante puesto que ponen en evidencia el carácter "construccionista", dialógico y polémico de los discursos políticos en las sociedades actuales. En este caso, se trata de una presentación de los resultados obtenidos en el análisis de los discursos producidos por distintos partidos políticos (Partido Justicialista, Unión Cívica Radical y Frente Grande) en los debates de la Convención Constituyente realizada en nuestro país en el año 1994. El trabajo se ubica en el marco de una investigación

(\*) Titular de Teoría Política, Escuela de Trabajo Social. Titular de Derecho Político, Abogacía. Ex-directora del Centro de Investigaciones Jurídicas.

(\*\*) Licenciada en Letras Modernas. Facultad de Filosofía y Humanidades U.N.C. Becaria de la Secretaría de Ciencia y Tecnología.

desarrollada en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales.<sup>1</sup>

Nuestra perspectiva es el resultado de un conjunto de opciones teóricas y metodológicas que involucran diferentes disciplinas y que han tenido en cuenta las diversas propuestas existentes, en torno al problema complejo del discurso político y sus relaciones con el orden simbólico en las sociedades actuales. Sin embargo, más que desarrollar las teorías consideradas tanto en el ámbito vasto del análisis del discurso como en el de la ciencia política, sólo presentaremos los conceptos básicos que fundamentan y orientan nuestro estudio.

En primer lugar, definiremos al discurso político como la forma de representación social asociada al surgimiento de un espacio público en el cual los debates políticos contribuyen a la producción y reproducción de la sociedad y a su institucionalización. La construcción de la sociedad moderna constituye el resultado de un proceso diferenciado y contradictorio de institucionalización económica, política y cultural, en un complejo de instituciones que materializan las relaciones de poder. El discurso político contribuye a la producción y transformación de esta sociedad, cuya dinámica reposa sobre este triple proceso contradictorio en el cual resulta relevante la institucionalización política que, aunque condicionada, posee una autonomía relativa que emana del Estado como principio de totalización de la sociedad.

Contrariamente a lo que suponen algunos estudios tradicionales, el discurso político no es un mero reflejo de otras prácticas sociales sino una forma simbólica con un status significativo en la definición de la realidad política. Se trata de una forma discursiva particular, que emerge en el contexto del Estado de derecho y las instituciones democráticas y que colabora en la co-construcción de la realidad, en el marco de una discusión abierta y permanente del poder. Participa así en la definición de las condiciones generales de producción de la sociedad moderna, modificándose además con las transformaciones mismas del Estado moderno.

Así, emergiendo en el contexto del Estado de derecho democrático, el discurso político contribuye en sus diferentes formas históricas a la representación del espacio, la comunidad, las relaciones sociales y el vínculo del individuo con el conjunto social. Esta forma discursiva permite ver una sociedad particular, como una totalidad histórica atravesada por relaciones de poder, en el seno de un espacio -territorio nacional- y de una comunidad -la nación- en nombre de la cual se ejerce el poder.

El discurso constitucional es una de las manifestaciones particulares del discurso político característica del Estado democrático y la modernidad. Se trata de una modalidad particular que remite siempre a condiciones de producción específicas: "el momento de debate legislativo puede ser considerado como un encuentro dialógico múltiple, cara a cara, de naturaleza institucional y básicamente polémico".<sup>2</sup> Se trata de un complejo dispositivo interaccional regulado por prescripciones estipuladas en el marco del cual se verifican las actividades propias del discurso parlamentario.

1. Investigación interdisciplinaria dirigida por la Prof. María Susana Bonetto de Scandogliero, subsidiada por SECYT y CONICOR, y en la que participan como investigadoras principales María T. Piñero de Ruiz y Fabiana Martínez.

2.- Carbo, Teresa, *La escena discursiva en la Cámara de Diputados*, pág. 69.

Los sujetos involucrados en los debates ocupan siempre una posición institucional, un lugar de enunciación política al que se accede por mecanismos regulados, y al participar en el proceso comparten una responsabilidad que es crucial para la reproducción formalmente legítima del régimen político que les otorga su condición de representantes. En tal sentido, el discurso constitucional puede ser considerado como una práctica discursiva directamente relacionada con la reproducción del sistema democrático -que a la vez supone como condición de posibilidad- y con la disputa por el consenso de los diferentes puntos de vista político que participan de este sistema.

El debate constituyente es un espacio "canónico" de la regulación discursiva de las democracias: la palabra constitucional es la fuente de mayor autoridad legislativa en los sistemas jurídicos institucionales modernos. En este contexto, el análisis del discurso constitucional puede ser considerado a la luz del problema de la legitimación, en el seno de un Estado Democrático, al ocupar un lugar relevante entre las prácticas discursivas que participan en la resolución de conflictos y en la representación de distintas visiones del mundo.

Su estudio resulta relevante si tenemos en cuenta que en los debates de la Convención se despliegan de manera polémica las distintas perspectivas sobre la concepción del orden político. Así, nuestro interés se centra no en los aspectos jurídicos o fácticos del corpus sino en los enunciados que contribuyen a la definición de ciertos sentidos sociales.

Para definir nuestra perspectiva, es necesario referirse a dos tradiciones de análisis de textos que a menudo se han presentado como irreconciliables: por un lado, el análisis de contenido asociado al desarrollo de las ciencias sociales y, por otro, a la escuela de análisis del discurso, desarrollada fundamentalmente en Francia.

En el primer caso, nos encontramos con un conjunto de técnicas de análisis que se define a sí mismo como instrumental y auxiliar respecto a las ciencias sociales, orientado a la "descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación". Se interesa en particular por la descripción de mensajes, entendidos como transportes de significaciones de un emisor a un receptor. Percibe al lenguaje como un vehículo transparente respecto a las representaciones de los sujetos sociales y en consecuencia, el sentido aparece como una unidad dada, estable y relativamente independiente de las circunstancias de la comunicación, lo que da lugar al intento de establecimiento de "gramáticas universales". Por otro lado, el carácter inferencial de las técnicas permite leer la superficie textual a fin de obtener indicios que remiten a causas o efectos posibles de los mensajes, es decir, a "variables inferidas".

Del análisis de contenido nos interesa fundamentalmente su preocupación por las exigencias de rigor y objetividad que permitieron definir dos aspectos centrales de la metodología: la construcción de categorías de análisis y el recurso a la informática, que exige una formalización creciente en todas las fases del procedimiento.

La metodología que proponemos en este caso sostiene también que el relevamiento sistemático de las unidades semánticas se impone en el análisis de los elementos constitutivos del trabajo simbólico, explicitando los procedimientos de identificación y retención de la información contenida en los textos. En definitiva, coincide en la

preocupación por relevar de la manera más eficaz y exhaustiva posible el contenido de los textos analizados. Pero objetamos al análisis de contenido la idea de que la significación de las palabras proviene del sentido común y es unívoca, y que su simple puesta en relación con el emisor es suficiente para la interpretación. Este supuesto básico acerca del funcionamiento del sentido es correlativo con una construcción del objeto textual, como un objeto de estudio relativamente inmanente, en el cual no participan constitutivamente las condiciones de producción. Por el contrario, las palabras sobre todo en el ámbito del discurso político son polémicas y polisémicas. Por lo tanto, deben ser leídas en el contexto de su enunciación, a fin de circunscribir las posibilidades semánticas en el marco de una cierta interacción discursiva.

Es posible afirmar que, más allá de las analogías que encontramos en el nivel metodológico con el análisis de contenido, el desarrollo teórico remite más directamente a la tradición del análisis del discurso, dedicado a describir -en el cruce de la lingüística, el marxismo y el psicoanálisis- las relaciones que las formas discursivas e ideológicas mantienen con las condiciones de producción socio-históricas y la incidencia de éstas en la producción del sentido en el mismo texto. Desde sus primeros trabajos -generalmente dedicados a corpus políticos- los autores reconocieron la opacidad de un sentido que no puede ser atrapado sólo por técnicas cuantitativas<sup>3</sup> y que no aparece dado, sino producido en un "trabajo" discursivo e ideológico estrechamente articulado con sus condiciones de producción. El corpus se define a partir del estatuto de diversos discursos en un proceso social que forma parte del mismo objeto de estudio.

La relación planteada entre el discurso y su contexto fue inicialmente determinista. Sin embargo, desde fines de los '70, los autores reformularon los supuestos sobre las funciones de referencia del discurso presentándola entonces en términos de producción: ya no se trata de objetos cerrados y regulados por una lógica interna, sino que aparecen constituyendo redes o campos, operaciones relacionadas con la constitución de los objetos, las subjetividades, los acontecimientos o la historia.<sup>4</sup> Esta capacidad de producción de lo real -y del poder- que se atribuye entonces a los sistemas simbólicos ha sido reconocida en varias disciplinas sociales, que otorgan así actualmente al discurso un lugar relevante como objeto de estudio. Como afirma G. Duchastel en relación a la sociología: "el discurso ya no es considerado como un recipiente llano del sentido otorgado a las acciones y las situaciones, sino que deviene un proceso social en su totalidad, del cual precisamente el análisis del discurso debe dar cuenta".<sup>5</sup>

Como en esta perspectiva, consideramos al discurso como una realidad material que presenta sus propias reglas de funcionamiento y que contribuye a la producción y a la transformación de las relaciones sociales. Si bien se plantea como postulado básico

3. La preocupación de esta escuela por la formalización de los análisis que garantizarían la lectura de lo "ideológico" y el desarrollo de diversos programas informáticos, se presentó siempre en el marco del reconocimiento de una complejidad que exige diversificar las operaciones para trabajar sobre diferentes niveles de lo discursivo y una fuerte articulación entre el objeto discursivo y su contexto histórico y político.

4. Esta concepción remite directamente a las reformulaciones que produjo la entrada de las tesis foucaultianas al campo del análisis del discurso, reforzada por el trabajo de historiadores como J.P. Faye.

5. Duchastel, G., *Discours et informatique: des objets sociologiques*, pág. 159.



co la necesidad de dar cuenta del proceso de significación, al mismo tiempo -en oposición a la lingüística estructuralista- considera las condiciones de enunciación saliendo de las fronteras de lo discursivo. La propuesta de J. Duchastel, G. Bourque y otros investigadores del GRADiP (Groupe de Recherche en Analyse du Discours Politique) avanza en la precisión y el rigor de los análisis puesto que desarrolla una serie de categorías procedentes de la teoría política proponiendo una vinculación teóricamente más consistente entre las relaciones que las estructuras significantes mantienen con el conjunto de la realidad social. Así se produce una lectura del signo que tiene en cuenta, al menos parcialmente, tanto la dimensión simbólica como la relación con las ideologías que participan en el proceso de producción y transformación de la sociedad.

Ubicaremos, entonces, la perspectiva de nuestra investigación en el campo del análisis del discurso político tal como se ha desarrollado en Francia desde los años '70, ya que considera la producción discursiva en contextos determinados y, específicamente, al discurso político como una forma que contribuye a la producción de la sociedad moderna por medio de la representación de las relaciones de fuerza y de poder y las propuestas sobre el "orden deseado".

### Metodología y corpus

La metodología de análisis propuesta tiene ciertas características que es necesario precisar. En primer lugar, existe una dinámica necesaria entre la construcción de hipótesis sobre lo real y la elaboración de un sistema de categorías apoyadas sobre dichas hipótesis y su aplicación metodológica a un corpus. Sin embargo, la absolutización de esta perspectiva presenta fuertes limitaciones cuando se torna excesivamente descendente y determinista -como en algunos casos de análisis de contenido- permitiendo sólo la verificación o refutación. Sin embargo, también es cuestionable un enfoque ascendente y no determinista vinculado a una actitud "impresionista" frente al texto en tanto toma fragmentos del discurso que se recomponen en nuevos universos de sentido vinculados a las intuiciones teóricas.

Por ello, adoptamos el enfoque "empírico-constructivista" propuesto por G. Duchastel y otros autores,<sup>6</sup> quienes sostienen que todo objeto de estudio es resultado de un proceso interactivo de construcción a partir de operaciones "ascendentes" y "descendentes" entre las teorías y los objetos de análisis. Esto implica que la investigación no se limita a verificar o refutar hipótesis definidas a priori sino que está abierta a los desarrollos que puedan plantear los nuevos datos, en un movimiento de ida y vuelta entre hipótesis y exploraciones textuales. En este caso, recurrimos al uso de un instrumento informático que permite un tratamiento exhaustivo de conjuntos textuales de extensión considerable, garantizando el rigor metodológico. En general, los programas informáticos facilitan la aplicación constante de los procedimientos con verificaciones regulares que permiten la aplicación sistemática de hipótesis de descripción a la totalidad del corpus. Por otro lado, aportan una base inferencial sólida en base a

6. Desarrollada exhaustivamente en *Restons traditionnels et progressifs. Pour une nouvelle analyse du discours politique*.

operaciones lexicométricas ampliando la capacidad indagatoria del investigador en extensión y complejidad.

La modalidad de operación del programa SATO (Système d'Analyse du Discours) desarrollado en el Centro ATO de la Universidad de Quebec por François Daoust (1992) presenta las ventajas relacionadas con el rigor de un tipo de análisis que posibilita la apertura necesaria y los retornos fácilmente realizables. Permite además el análisis sobre sub-corpus constituidos según diversas variables, facilitando el análisis de las recurrencias y las variaciones que fundamentan las comparaciones entre partidos, grupos o segmentos de un mismo corpus según los casos. Básicamente, este programa funciona con un sistema de interrogación que permite constantemente el regreso al discurso en su forma original desde la base de datos, en fragmentos que varían en su extensión según el interés del investigador y que permiten observar en el contexto original las unidades de análisis significativas, verificando así los datos obtenidos. Esto, por otro lado, evita la descontextualización que implica en los métodos tradicionales el reemplazo de las palabras por códigos y permite mantener como referencia permanente el discurso en su forma original, sin autonomizar de su configuración los datos cuantitativos. Esta metodología es coherente con la idea de que el sentido se construye en una red de significaciones particulares, siendo la dimensión polémica y polisémica relevante en los discursos políticos y en la disputa por la imposición de distintos puntos de vista.

Como sostienen G. Bourque y J. Duchastel esta perspectiva asume la necesidad a menudo ignorada de producir en la investigación empírica nuevos conocimientos y no sólo verificación o refutación de un conjunto de hipótesis. Así, los nuevos conocimientos deben provenir de la confrontación de la problemática a los resultados obtenidos en cada etapa de la investigación y de la reconstrucción progresiva de las hipótesis y de los "modelos" iniciales.

En esta perspectiva, la institución del corpus se ubica en los espacios de discusión del poder en el marco del Estado democrático de derecho. Los discursos toman diferentes formas según su origen, pero invariablemente intervienen en la esfera pública y tratan sobre el proceso de producción y transformación de la sociedad. Los discursos provienen de lugares diferentes, ubicados bajo la hegemonía de ciertos grupos sociales e intervienen de manera significativa en el proceso de representación de la sociedad. Hay dos grandes ámbitos de producción discursiva donde los investigadores recortan sus corpus. El primero se relaciona directamente con las instituciones públicas (discursos parlamentarios, electorales, constitucionales). El segundo comprende el conjunto de discursos de la sociedad civil, asociado a los grupos o fuerzas sociales que contribuyen con sus alianzas y oposiciones a la constitución de un "bloque social" discutiendo la producción y reproducción de la sociedad. Los principios de construcción del corpus remiten a la vez a ciertas hipótesis socio-históricas sobre las relaciones de poder y a la perspectiva teórica sobre el discurso político.

## La Reforma Constitucional y el contexto político

La reforma de la Constitución Nacional Argentina llevada a cabo en 1994 concretaba una aspiración claramente planteada por la casi totalidad de los partidos políticos ya desde los inicios de la transición democrática. Se hizo efectiva recién en 1994, a más de diez años del inicio de la democratización cuando ya se había realizado el recambio político y democrático del gobierno. Se puede afirmar, por otra parte, que ello se produjo en un clima sin precedentes de identificación con los postulados del estado de derecho por la mayoría de los ciudadanos, coexistente con un evidente desencanto y crítica a la política y los políticos. A la vez, se ha objetado al proceso de reforma constitucional tanto desde el punto de vista técnico procedimental como sustancial. Así, se sostiene que la reforma se caracterizó, por una parte, por el precipitado tratamiento "orgánico" del "Pacto de Olivos". Diversos autores han sostenido que la sanción de la declaración de necesidad de la reforma por el Congreso se produjo sin un margen de tiempo suficiente para su debate en la sociedad, más aún sin siquiera margen suficiente para una correcta información y mínima reflexión en la sociedad, lo que la transformaría meramente en un acuerdo entre sectores partidarios.

Por otra parte, se ha objetado procesal y constitucionalmente por el tratamiento que tuvo la propuesta de reforma. El Partido Justicialista -en el gobierno- inició el tratamiento parlamentario del proyecto de reforma en julio de 1993, pero se encontró con la resistencia de los partidos opositores y con objeciones críticas en su propio partido. Sin embargo, por medio de la alianza con un partido provincial se obtiene la media sanción en la Cámara de Senadores. No obstante, a los efectos de una mayor legitimación societal, el presidente Menem firmó un decreto (2181/93) convocando a una consulta popular a realizarse en noviembre de ese año. Paralelamente, se habían iniciado conversaciones entre los dos partidos mayoritarios (Partido Justicialista y Unión Cívica Radical) que culminaron con la firma del llamado "Pacto de Olivos" entre el presidente Menem y el presidente del Comité Nacional del Partido Radical, Raúl Alfonsín. Dicho pacto fue suscripto el 14 de noviembre de 1993, integrándose definitivamente el texto del acuerdo el 13 de diciembre del mismo año, el que dio origen al tratamiento legislativo consensuado por los dos partidos mayoritarios.

El 29 de diciembre de 1993 se sancionó la ley de necesidad de la reforma (Ley 24.309), hecho objetado por ciertos sectores que señalaron el discutible trámite parlamentario efectivizado entre la Cámara de Senadores y Diputados. Así, en aras de la celeridad de su sanción se consideraron como si hubieran sido el mismo proyecto el presentado por el gobierno en julio de 1993 y el que surge del "Pacto de Olivos", eludiendo la extensión que hubiera tenido el trámite legislativo si se hubiera cumplido lo dispuesto constitucionalmente para el tratamiento de proyectos reformulados. Además, se decidió fijar un temario y un contenido "cerrado" del "Pacto de Olivos" constituido por un "núcleo de coincidencias básicas" en el cual se diseña un nuevo modelo de organización institucional que reformula el funcionamiento de los tres poderes, estableciéndose expresamente el sentido de la reforma y excluyendo la libre discusión de su contenido por la Convención Constituyente y planteando sólo la posibilidad de aceptación en bloque o rechazo.

El Congreso, compuesto mayoritariamente por los partidos firmantes del pacto, reafirmó los términos de este acuerdo. Para algunos, esto vulneraba el carácter soberano de la Convención Constituyente por un ejercicio atípico de la función preconstituyente por parte del Congreso ya que no se podría debatir libremente el temario correspondiente al "Núcleo de coincidencias básicas" sino sólo aprobarlo o rechazarlo. La imposición de esta aceptación o rechazo "en paquete" fue objeto de duras disputas en las primeras sesiones cuando se debatió el Reglamento de la Convención ya que esta normativa debía establecer si hacía suyas o no las restricciones impuestas por la ley del Congreso sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas. Estas son las circunstancias tematizadas en los debates y analizadas en el presente trabajo, ya que existían por lo menos dos posiciones básicas frente a este tema que están vinculadas con la concepción que se tenga sobre la democracia y los derechos de los ciudadanos. Es decir, ¿el voto mayoritario a favor de los partidos signatarios del pacto legitimaba democráticamente su decisión de imponer sin debate determinados contenidos de la Reforma? ¿O es más democrática la búsqueda de un consenso ampliado en la intervención de las otras fuerzas políticas debatiendo ampliamente los temas? Existen distintas respuestas a estos interrogantes que están vinculados a la diferente percepción de los sentidos de la democracia y de los derechos que con ella se vinculan, cuestión que constituye el objeto de este análisis sintético que muestra parte de nuestra investigación.

### **Los debates de la Convención Constituyente: discurso político y "democracia"**

Como sostiene V. Armony,<sup>7</sup> es posible reflexionar sobre la constitución como "discurso fundador -a la vez origen y fundamento- no sólo de la legitimidad, sino también del sentido del orden colectivo", indagando acerca de la manera en que refleja y produce una concepción de la vida social. Bajo esta perspectiva, se ha considerado que los debates producidos en el marco de la Convención Constituyente realizada en nuestro país en 1994 fueron un espacio privilegiado de construcción de sentidos sociales y políticos donde participaron, bajo condiciones similares de producción los distintos partidos políticos.

La investigación que desarrollamos en el CIJS se propone considerar los sentidos políticos propuestos en las formaciones discursivas a partir del análisis de los ejes privilegiados y la descripción de los campos semánticos que se articulan a su alrededor, estableciendo los puntos de recurrencia y oposición entre los diversos partidos (Partido Justicialista, Unión Cívica Radical, Frente Grande, Unión de Centro Democrática y Modin).

En este caso, el análisis remite a las configuraciones que se han determinado en torno a una familia de palabras referidas a la democracia y a la manera en que conciben su sentido y su funcionamiento el Partido Justicialista, el Radicalismo y el Frente Grande. El corpus está constituido por los discursos emitidos por los diferentes locu-

7. Armony, V., "De la Constitución como discurso fundador", mimeo, pág. 1.

tores durante la sesión del 1 de abril, en la que se inició la discusión sobre el Reglamento que regularía la Convención. Se trata de una muestra de alrededor de 100 páginas (45.429 lexemas) de la que se han seleccionado sólo los datos referidos a los partidos políticos antes mencionados.

Los datos obtenidos permiten observar la siguiente participación en el dominio total:

<u>Dominio</u>	<u>Ocurrencia</u>	<u>Dominio/Texto</u>
Frecuencia total	45.429	100%
Partido Justicialista	13.766	30.3%
Unión Cívica Radical	8.771	19.3%
Frente Grande	21.793	48%

Se han seleccionado dos tipos de datos que permiten fundamentar el análisis que presentamos: por un lado, las familias constituidas sobre la base del índice lexical jerárquico -en el que aparecen según cantidad de ocurrencias los distintos lexemas, asociados a las frecuencias específicas de aparición de estas unidades en cada locutor- y por otro, la determinación de ciertos sentidos que se derivan de la observación de los contextos en los que aparecen estas formas.

Como hemos dicho antes, una misma palabra o expresión puede adquirir en contextos diversos significados muy diferentes al articularse con argumentos y estrategias discursivas distintas e, incluso, opuestas entre sí. Esta producción de sentido -que se especifica en función de las relaciones de oposición y complementación establecidas en torno a la palabra polo respecto a otras unidades- no puede ser aprehendida en el dato cuantitativo, sino que requiere de un trabajo comparativo entre los contextos de enunciación específicos.

En primer lugar, es necesario señalar que la categoría que más relevancia presenta en el corpus analizado es -como era de esperarse- la referida a la tematización de la Convención Constituyente, como espacio de enunciación que articula a la vez aspectos políticos y legislativos ("Constitución"; "convención"; "ley", "artículo", "reforma", "reglamento", etc.). No abordaremos su análisis en este trabajo.

En segundo lugar, hay un notable predominio de lexemas que pueden ser referidos al núcleo temático que en este caso nos interesa: el sistema democrático. Este conjunto permite describir la representación que del sistema democrático realiza cada partido en el marco de un debate conflictivo, donde cada uno de ellos asume una estrategia de legitimación de sus propias posiciones priorizando ciertos aspectos y proponiendo significaciones particulares sobre la democracia.

A continuación, se consignan las formas y las frecuencias que presentan en cada locutor:

Forma	P.J.	U.C.R.	F.G.
Democrático	0.03	0.05	0.03
Democracia	0.01	0.10	0.06
Mayoría	0.21	0.06	0.11
Sistema	0.12	0.05	0.14
Consenso	0.29	0.05	0.11
Soberanía	0.15	0.00	0.03
Popular	0.23	0.01	0.03
Pueblo	0.25	0.16	0.06
Derechos	0.20	0.06	0.15

Estos datos permiten señalar que la democracia aparece explícitamente tematizada fundamentalmente en el partido radical. En éste, el término señala una construcción histórica en la cual no se manifiestan contenidos específicos sino que éstos se fijan de acuerdo a un proceso constitutivo que se genera y legitima a través del acuerdo de las fuerzas políticas mayoritarias y que incluye un contenido nacional en el cual se diluyen las diferencias:

“...y este convencimiento deviene de muchos años de trabajo, de muchos análisis políticos, pero también jurídicos, sobre temas que son caros a los argentinos, que tienen que ver con la democratización de nuestra Carta Fundamental...”

“...tuvo que transcurrir casi un siglo y medio para que la República Argentina tuviera la posibilidad de reordenar sus instituciones... utilizando los mecanismos propios y naturales de la democracia...”

Para el Partido Justicialista la democracia es un sistema -entendido como conjunto de instituciones- respecto al cual no se definen contenidos específicos puesto que en lo sustancial apela a la “soberanía popular”, asociada a “mayoría” y a “pueblo”:

“Esa es otra facultad constitucional que va a darle fortaleza al sistema institucional, a permitir un mejor estado de derecho y por supuesto apunta al objetivo de tener una democracia cada vez más perfeccionada y fortalecida”.

Por el contrario, para el Frente Grande la democracia presenta aspectos sustanciales ineludibles, que son especificados y propuestos para su realización tanto en sus contenidos como en el sentido de sus prácticas:

- “forma parte de la esencia de la democracia”
- “discutiendo sobre el tema de la democracia interna”
- “el derecho de aprender se vincula con la democracia”
- “exclusiones de los temas que hacen a la democracia”

Lo que distingue al Frente Grande es la temática de los contenidos que debe cumplir un sistema democrático -en muchos casos relacionados con los “derechos socia-

les"- en sus instancias jurídicas.

En cambio, para los justicialistas la democracia no se vincula tan fuertemente a contenidos específicos, sino que su fuerza y legitimidad se relacionan con la soberanía popular en una concepción "rousseauiana" de la misma que interpela directamente al "pueblo" y a lo "popular" como instancias directas de legitimación. Esto explica que lexemas como los ya citados, junto a "consenso", "soberanía" y "mayoría" sean los principales puntos de oposición que contribuyen a la definición de la distancia entre estas dos formaciones discursivas. Esta concepción de la democracia se evidencia en las formas concretas de aparición de estos términos:

"la soberanía consiste en el poder con que actúa la voluntad general para el bien común...no se trata de la suma de las voluntades sino de la síntesis de voluntades que atiende al interés común".

"Por ende la soberanía es el atributo distintivo de la voluntad general"

"Ello es así ya que por encima de la legalidad de la norma específica debe colocarse la legitimidad de los actos que dimana del grado de consenso popular..."

Así, la soberanía popular es la base del sistema democrático y legitima de manera absoluta y directa -más allá de los posibles acuerdos que se establezcan con otros partidos, las decisiones jurídico institucionales.

Esta concepción está muy vinculada a la idea de que la identificación entre representantes y representados es directa, lo que enraíza en una tradición "nacional-popular" que se aleja de los rasgos neo-liberales que el discurso justicialista presenta en otras instancias de enunciación. También pareciera estipularse la coincidencia y adhesión de los representantes a una especie de "mandato popular" -que permite, por otro lado, fundamentar la legitimidad de las transformaciones constitucionales en los resultados electorales obtenidos-, posición que no da cuenta de la actual crisis de representación y el distanciamiento de las bases de la clase política.

"Pero nosotros, que en sustancia no somos diferentes al resto de la gente, ni somos distintos a un legislador ordinario".

"Entonces el único proyecto político que me queda es el pueblo".

En relación a la representación, el Frente Grande también alude a la interpelación al "pueblo"; pero considera que la élite puede "interpretar" su voluntad a partir de la recuperación de contenidos definidos por los representantes.

En ambos partidos el término "consenso" ocupa un lugar relevante, aunque en cada caso adquiere una significación específica que permanentemente está en disputa a lo largo de los debates.

En el Partido Justicialista, el consenso se relaciona directamente con el mandato popular evidenciado en los resultados electorales -lo que remite la legitimidad de la cuestión constitucional a una instancia exterior a la misma Convención, que por lo tanto ya no puede ser debatida:

"adhesión y consenso de todos los ciudadanos"

“Consenso para encarar la reforma de la Constitución”

“Se ha conformado entonces el consenso exigido a través de la manifestación de la mayoría de la comunidad de nuestro país”.

El Frente Grande disputa permanentemente el sentido de este término y, en consecuencia, la legitimidad de la reforma constitucional. En este partido, el consenso es una estrategia de acuerdo que no prioriza el apoyo “numérico” sino el acuerdo entre representantes inclusivo de las minorías, en el marco del privilegio del espacio y la opinión pública:

“El consenso es una forma de hacer política, es un estilo, es una condición cualitativa de lo político”.

“Necesita avanzar por el consenso, y este no radica en los dos tercios de una Cámara de Diputados”.

“El consenso democrático incluye las minorías”.

De alguna manera, se trata de concepciones políticas que, disputando en torno al sentido de los mismos términos, construyen campos semánticos donde sus relaciones se invierten, con una fuerte incidencia en la legitimidad de la instancia de enunciación y en la identidad que los representantes construyen en cada caso: mientras que en el partido Justicialista la reforma es el resultado de un consenso ya obtenido, para el Frente Grande el consenso debe ser un producto de la instancia de debate que constituye la Convención.

Cada una de estas asociaciones tiene relación con la posición de poder que tiene cada partido condicionando las estrategias de representación (simbólica) de sus intereses e identidades: así, mientras el partido oficialista coloca la “esencia” de la democracia en la “mayoría” y el “mandato popular” -electoral-, el principal partido opositor construye una noción de democracia donde es definitoria la participación de la “minoría”.

De acuerdo a las diferentes posiciones y concepciones, varía -como es de esperarse- la relación que se elabora entre el proceso constitucional y la “democracia”. Para el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, la nueva Constitución contribuye al proceso de democratización del país y a la consolidación de sus principales instituciones, según afirmaciones generales basadas en un diagnóstico retrospectivo:

“Esta será una obra constitucional que perdurará por los tiempos...por la incorporación de los nuevos derechos y de las formas semidirectas de la democracia” (UCR)

“Esa es otra facultad constitucional que va a permitir un mejor estado de derecho... tener una democracia cada vez más perfeccionada” (PJ)

El Frente Grande hace una lectura inversa. El proceso constitucional es autoritario, excluyente y no da cuenta de los “nuevos derechos”, crítica asociada a la argumentación que tiene por objeto oponerse al Reglamento que implica el Núcleo de Coincidencias Básicas:



“Una muestra de democracia sería que no encorsetasen los puntos a través de los cuales puedan expresarse los derechos sociales”.

Encontramos aquí citado otro lexema que contribuye a definir las diferentes concepciones de cada partido, es decir, un término en torno al cual se establece una disputa por definir el sentido legítimo. Se trata de la palabra “derechos”, que remite a un conjunto de significaciones muy diferentes respecto a su forma singular (“derecho”) y que tiene una presencia relevante en el Partido Justicialista y en el Frente Grande. Es una palabra clave en esta instancia de debate que remite tanto a una dimensión política como jurídica, es decir, se presenta como una forma polisémica abierta a una pluralidad de sentidos donde cada partido puede realizar un conjunto de opciones que revelan una visión de la política y sustentan ciertas estrategias discursivas, asociadas a posiciones (mayoritaria-minoritaria) en el debate.

En las referencias del Partido Justicialista se reitera una remisión a los “derechos” clásicos constitucionales de nuestro país, legitimados en la Constitución de 1853 y en la cita a personajes históricos que contribuyen a fundar su autoridad en la “Historia” y el pasado. Hay, además, menciones aisladas a los derechos humanos:

“Veamos qué decían Sarmiento, Mitre y Vélez Sársfield... “La declaración de derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidas como negación de otros derechos...”

“Al respecto, Sarmiento dijo: puesto que se da a esta parte el título de Derechos y Garantías...”

“Si este reglamento abre la puerta para que... tenga rango constitucional un texto que preserve los derechos humanos...”

En una clara oposición, para el Frente Grande se trata de “derechos sociales”, asociados a un diagnóstico político y social actual y legitimados doblemente, en la misma concepción de la democracia que inevitablemente debe garantizarlos y en las demandas concretas de ciertos sectores. Comprometen e interpelan al Estado como actor (salud, educación, calidad de vida) en relación a algún sector: “la gente”, “la ciudadanía”, “las mayorías populares”, “el joven argentino”; etc. La presencia que adquieren estos “derechos” en el discurso de este partido está asociada a una doble estrategia: por un lado, se tematiza su importancia contribuyendo a definir cierta identidad partidaria; además, se enumeran así los derechos excluidos por el partido oficial en el proceso de reforma, convirtiéndose en un fuerte argumento de oposición política:

“Ver los problemas de la educación, los de la salud, los de la democracia, los derechos de los niños y los jóvenes”.

“Puedan expresarse los derechos sociales que no tuvo en cuenta el pacto”.

## Conclusiones

Es claro que el significado de la democracia postulado por los partidos está directamente vinculado a la cuestión coyuntural y a la posición de poder de cada partido. Por un lado, la UCR presenta una participación menor en los intercambios y temati-

za débilmente los aspectos referidos a la democracia, optando generalmente por un estilo retórico que apela a metacolectivos trascendentes ("historia", "pasado de los argentinos", "toda la ciudadanía"), evitando las disputas específicas que se producen entre el Justicialismo y el Frente Grande en torno a las tematizaciones políticas. Finalmente, considera la democracia como una construcción histórica que se legitima en el acuerdo de los partidos o fuerzas mayoritarias y en procedimientos que permiten la participación, eficiencia y el control de la misma.

Para el partido Justicialista la democracia se asienta en el consenso de las mayorías populares, de allí la imposición de la soberanía popular referida al pueblo y a la ciudadanía más que a los partidos. Esto se produce en un marco que postula una identidad entre representantes y representados que permite a los primeros hacer efectivas las demandas de la mayoría, en una posición estratégica que permite fundamentar sin posible discusión cada una de las propuestas en los resultados de las elecciones.

Para el Frente Grande la democracia se asienta en la realización de determinados contenidos -especialmente sociales- que son justamente los excluidos en los discursos del resto de los partidos. De allí que se priorice no solamente otra concepción del consenso, sino también una visión particular acerca de la participación de las minorías y del conflicto en los sistemas democráticos. Su enfoque parece más inclusivo de las minorías y propone un debate temático más amplio que el fijado por los partidos "mayoritarios". Su imagen de la representación se focaliza en la interpretación de ciertos temas que deben hacerse presentes por tratarse de cuestiones esenciales de la democracia, sin importar los votos obtenidos por las propuestas.

## Bibliografía

- Armony, V., "El análisis textual asistido por computadora: aspectos de su aplicación en la investigación social". Documento de trabajo del GRADiP, Québec, inédito, 1993.
- Armony, V., "De la Constitución como discurso fundacional", inédito, Québec, 1993.
- Bardin, L., *L'Analyse du Discours*. P.U.F., París, 1989.
- Carbo, T., "La escena discursiva en la Cámara de Diputados". *Revista Discurso. Teoría y Análisis*. N° 14, México, 1993.
- Duchastel, J. et V. Armony. "Un protocole de description de discours politiques". *Seconde Journées Internationales d'Analyse Statistique de Données Textuelles*. Montpellier, 1993.
- Duchastel, J. et G. Bourque, *Restorins traditionnels et progressifs. Pour une nouvelle analyse du discours politique*. Boréal, Canadá, 1988.
- Duchastel, J., "Discours et informatique: des objets sociologiques?" *Revista Sociologie et Sociétés*, v.XXV, 2, 1992, Montréal.
- Maldidier, D., "La inquietud del discurso. Un trayecto en la historia del análisis del discurso: el trabajo de M.Pechoux". *Revista Signo y Seria*. Instituto de Lingüística. U.B.A., 1, 1992.
- Maingueneau, D., *L'Analyse du Discours. Introduction aux Lectures du Archives*. Hachette, París, 1991.

*Martba Díaz de Landa\**

# Las tendencias del liderazgo local y la emergencia del nuevo populismo fiscal en municipios de la provincia de Córdoba

**Sumario:** Este artículo profundiza los resultados de un trabajo anterior sobre las orientaciones fiscales de los intendentes del interior de la Provincia de Córdoba (Díaz de Landa, 1993), articulando teórica y empíricamente una propuesta conceptual de análisis de la cultura política que enfatiza la definición multidimensional del rol del estado. En este sentido confirma la insuficiencia de la polarización bienestarismo-neoconservadurismo para explicar dichas orientaciones y examina las características de la nueva cultura o del nuevo populismo fiscal que se manifiesta entre los líderes locales de 47 municipios de 5000 ó más habitantes y a los cuales se les aplicó un cuestionario semiestructurado durante 1993/94.

## Introducción<sup>1</sup>

Análisis previos sobre las orientaciones de los líderes locales en la provincia de Córdoba (intendentes) respecto de la política fiscal, iniciados en 1987 (Díaz de Landa, 1990, 1991, 1993; et al., 1989), sugieren que la oposición bienestarismo-neoconservadurismo, de fuerte impacto en el discurso político actual como posiciones excluyentes, reduce el marco analítico para interpretar observaciones que no clasifican en una categorización dicotómica de modelos de estado, en tanto sustentadores de orientaciones y actitudes políticas.

La lectura de esos resultados adquiere relevancia teórica cuando los mismos son contextualizados en los actuales procesos globales de redefinición del rol del Estado.<sup>2</sup>

*(\*) Martba Díaz Villegas de Landa es Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Especialista en Sociología. Profesora Adjunta de la Cátedra B de Sociología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.C. Profesora Titular de Metodología de la Investigación Social. Directora del Instituto de de Investigaciones y Análisis Político de la Universidad Católica de Córdoba.*

1. Esta investigación fue financiada por SECYT-U.N.C (Subs. 1993/94). Participaron en la misma Patricia Scarponetti y Juan M. Vaggione, cuyos aportes y discusiones fueron valiosísimos.
2. Procesos frecuentemente discutidos desde la década de los '80 para interpretar los cambios que han llevado a la crisis del "Estado de Bienestar" y las estrategias político-económicas frente a la crisis fiscal. (Asoc. Internac. de Sociología: reuniones en 1990 y 1994. Asoc. Internac. de Ciencia Política: reuniones 1991, 1994).

Por su parte, la crisis del Estado argentino -coexistente desde la década del ochenta con el proceso de transición y consolidación democrática- ha generalizado en el discurso político argentino la polarización manifiesta entre un estado de bienestar "bien administrado y eficiente" versus un estado neo-conservador, con una visión del estado mínimo que sustenta la reducción del gasto y la disminución de la presión fiscal. En oposición, por cierto, con la posición del bienestarismo: mantenimiento en general de los niveles de gasto y aumento de la presión fiscal.

La discusión sobre la política fiscal, desde una perspectiva político sociológica, pone en evidencia -tal como Shumpeter planteó la cuestión (Díaz de Landa, 1991)- los supuestos subyacentes en las expectativas de la población y en las definiciones de los decisores y operadores políticos respecto al rol del estado, particularmente útil en situaciones de crisis y cambio social.

Sin embargo, lo fiscal no es sino un aspecto limitado para comprender la compleja relación entre las expectativas sociales y los objetivos y actuación de la organización estatal. También ofrece una perspectiva insuficiente para observar cómo se articulan tales expectativas y posicionamientos entre diversos ámbitos de la vida social para los cuales se acepta o asume la intervención estatal.

Este artículo profundiza los resultados de un trabajo anterior sobre las orientaciones fiscales de los intendentes del interior de la Provincia de Córdoba (Díaz de Landa, 1994, 1993; et al. 1993), articulando teórica y empíricamente una propuesta conceptual de análisis de la cultura política que enfatiza la definición multidimensional del rol del estado. Ella se diferencia de otras que le sirven de antecedentes<sup>3</sup> en tanto supone modelos de estados subyacentes en las manifestaciones culturales políticas, según cómo los individuos combinen, en sus definiciones, las funciones que le atribuyen a las actividades gubernamentales en los distintos ámbitos sociales (económicos y morales). La virtualidad descriptiva de esta perspectiva no sólo está en la potencialidad de descubrir la variabilidad de culturas políticas que se manifiestan en las sociedades estatalmente organizadas, sino que también permite comprender los movimientos de opinión y fuerzas políticas operantes en la decisión de políticas. Las cuales selectivamente se orientan hacia la regulación, liberalización y/o protección de diversos ámbitos de la sociedad a través de la educación, el derecho, el control institucional y el grado de tolerancia a diversos estilos de vida.

Se entiende la cultura política como un sistema de valores, creencias y actitudes

3. Entre los teóricos de la "nueva cultura política", Clark (1989; et al.: 1983, 1984, 1991, 1993), Inglehart R., (1977, 1990); Lafferty (et al., 1984), Baldersheim (et al., 1989); Crosier M. (1989); Knutse O. (1994), ésta es un emergente cultural alternativo a la polarización de valores orientados por la combinación conservadurismo fiscal/conservadurismo social (política de "derecha") versus la combinación intervencionismo estatal en lo económico y liberalismo en lo social (identificada ésta como de "izquierda"). Esta última sustentó el apogeo del "estado de bienestar" en las sociedades desarrolladas de occidente. El tatcherianismo y la era reagan apostaron a revertir el intervencionismo en lo económico, a la vez que reflataron la importancia del *ethos* y las costumbres tradicionales para el orden y la cohesión social. La emergencia de nuevos liderazgos políticos, las reformulaciones de las programáticas partidarias (el socialismo francés, español y el laborismo inglés) como así también movimientos de opinión y decisiones electorales acordes con estos cambios aparecen como alternativas tanto al bienestarismo como al neoconservadurismo.

que, por un lado, operan como sustratos de legitimación de los objetivos sociales definidos por los individuos como metas generalizables y reglas vinculantes en el conjunto social; y que, por el otro lado, orientan el comportamiento político que dichos individuos deciden -en términos de demandas, apoyos u oposición- delimitando los ámbitos de intervención y regulación estatal (funciones) aceptadas por los individuos.

En consecuencia, se conceptualiza la cultura política como el conjunto de reglas de juego que los individuos generalizan como directrices del hacer del Estado, las cuales difieren entre sí según el ámbito legitimado de intervención estatal, el grado de intervención estatal que los sujetos toleran y el modo de articular el accionar estatal y las aspiraciones e intereses respecto del mismo que, según los individuos, garantiza la canalización de las primeras y la representación de los segundos.

A partir de este esquema conceptual, teóricamente se postulan tres modelos culturales: bienestarista, neoconservador y nuevo populismo fiscal.

La pregunta que se intenta responder refiere a si se manifiesta en la cultura política de nuestros líderes locales una alternativa cultural que difiera de las culturas políticas neo-conservadora (orientaciones conservadoras tanto en lo social como en lo fiscal respecto de lo cual prefiere la libertad de mercado) y bienestarista (progresistas en lo social y estatista: intervención y regulación del mercado).

La hipótesis orientadora afirma la emergencia de una nueva cultura política a nivel de los liderazgos locales que implica la redefinición de las funciones del Estado y de las relaciones entre el Estado y la Sociedad a la vez que combina la tendencia conservadora en lo económico-fiscal con una tendencia progresista en lo social.

El marco de la observación elegido fue el conjunto de líderes locales responsables de los estados municipales, donde se concentran -y crecientemente lo harán- los principales efectos de las redefiniciones del Estado que las estrategias políticas y económicas en curso han puesto en marcha. Se seleccionaron los municipios de 5000 y más habitantes. Mediante la aplicación en los años 1993 y 1994 de un cuestionario semiestructurado a los intendentes de 47 de los 54 municipios de ese tamaño de población en el interior de la Provincia de Córdoba,<sup>4</sup> por otra parte similar a uno anterior aplicado en 1988, se indagó sobre la presencia de los tipos culturales postulados en la opinión y definiciones de los intendentes.

¿Qué características presenta este nuevo tipo cultural?

a) Una redefinición de lo fiscal (limitación y reorientación del gasto público) que implica desarrollar expectativas de políticas diferentes como consecuencia de resignificar las funciones estatales, restringiéndolas en lo posible a las básicas (salud, educa-

4. Distribución de los municipios por tamaño de la población.

<i>Población Censo 1991</i>	<i>Intendentes encuestados</i>
5.000 < 9.500 ha.	20
9.500 < 19.000 ha.	17
>= 19.000 ha.	10
Total	47

ción) y generalizables al conjunto social.

b) La exigencia de la productividad del gasto público como resultado de la maximización del recurso fiscal y financiamiento del gasto social mediante el ahorro público producido por unas finanzas estatales bien administradas. En consecuencia, la tendencia es a no aumentar el nivel de la presión fiscal y a disminuir el gasto en personal administrativo.

c) La búsqueda de mecanismos alternativos de representatividad y de comunicación política preferentemente directa buscando la interpelación individual, frente a la crisis de las organizaciones mediadoras entre el Estado y los individuos, tales como los partidos políticos, los sindicatos, las corporaciones, etc.

d) La preocupación por nuevos intereses que demandan la atención del Estado y que se resumen en una nueva relación entre la regulación de las relaciones sociales y la tolerancia a la autonomía individual. Esto significa la regulación, por un lado, de ciertos espacios sociales librados antes a la exclusiva normativización social no estatal (por ejemplo, la educación sexual, la planificación familiar) y la desregulación, por otra parte de otros espacios sociales cuya normativización afectaría los márgenes de libertad de decisión de los individuos. Ejemplos de ello es la tolerancia a la manifestación y reclamos de abortionistas y organizaciones de homosexuales, o la demanda por la defensa de las identidades.

e) La combinación de estas tendencias pareciera provocar un tipo de cultura política emergente que relaciona lo social y lo fiscal de manera novedosa y plantea una nueva articulación entre el estado y la sociedad (Clark, 1989; Inglehart, 1989). Tomando la dimensión fiscal, el "nuevo populismo fiscal" se identifica con orientaciones ideológicas de derecha, mientras que en lo que se refiere a las definiciones sociales, este tipo cultural parecía asemejarse a posiciones de izquierda. (Burg, Clark and Diaz de Landa, 1984).

## **Esquema de Análisis**

### **Descripción de los modelos de Estado como definiciones de cultura política**

Tres dimensiones deben, básicamente, tenerse en cuenta en la diferenciación de definiciones alternativas de modelos de Estado: a) el papel del Estado en el proceso de acumulación y de redistribución social; b) el alcance de su intervención en la sociedad y el límite tolerado por ésta; y c) la modalidad de articulación entre los sectores de la sociedad entre sí y con el Estado. La primera dimensión tiene que ver concretamente con la política fiscal, es decir las decisiones en relación a "en qué gastar" (tipos de gastos que se priorizan), y "cuánto debe el Estado recaudar de los recursos de la sociedad para cubrir dichos gastos" (posición respecto al incremento o disminución del recurso tributario). La segunda dimensión refiere al margen de tolerancia respecto a la intervención del Estado, tanto en lo económico (privatización/estatismo, desregulación/regulación del mercado) como en lo moral (conservadurismo/progresismo social). En tercer lugar, entra en juego la cuestión de la legitimación del rol y del sistema de recursos y gastos del Estado. Desde esta dimensión un aspecto básicamente

comprometido es la interrelación entre el Estado y la Sociedad, es decir cómo se mediatizan sus relaciones y qué vías de comunicación se enfatizan. La orientación se define en términos de modalidades directas de comunicación e interacción entre representantes y representados vs. modalidades mediatizadas que privilegian la representación de intereses a través de organizaciones. Componente de esta dimensión es la definición del rol del partido político en la decisión y en la acción gubernamental. Interesa entonces el grado de dependencia/independencia de los gobernantes de la estructura de sus partidos en la determinación de decisiones y programas de acción. Por último, se destaca la estructura de decisión gubernamental que se viabiliza, jerárquica o participativa: esto es, concentrada entre los actores gubernamentales o abierta a la influencia y participación de una mayor pluralidad de actores sociales.

*La alternativa neo-conservadora*, prefiere la reducción de contribuciones, tasas y gastos con énfasis en la reducción del empleo y en la disminución de los gastos sociales. Este modelo propicia el crecimiento urbano financiado con aportes reintegrables de los beneficiarios en lugar de la inversión pública. Las estrategias que propone este modelo ante la situación de crisis fiscal es la privatización de los servicios y la desregulación de las relaciones de mercado (de trabajo, de oferta de bienes y de servicios). Se sostiene sobre orientaciones de valores sociales conservadores y propicia el control del Estado para el afianzamiento del orden social sobre la base de tales valores. En el proceso de toma de decisión de la política fiscal se apoya en la asistencia técnico-profesional más que en el debate político de las decisiones -en tanto enfatiza el valor de la eficacia del gasto y el de la eficiencia y productividad de la administración-, manifiesta una menor dependencia de las estructuras partidarias, prefiere la modalidad de comunicación directa entre representantes y representados y presenta un estructura de decisión jerárquica muy poco participativa.

En el *modelo del estado de bienestar* predominan los gastos en asistencia social y en general la expansión de todos los gastos, al mismo tiempo es incrementalista en la imposición fiscal y tiende a la expansión del empleo público. Bajo el supuesto de la equidad respecto al acceso a los servicios y bienes, enfatiza la prestación estatal directa de los mismos y la regulación de las relaciones de mercado, pero es liberal en cuanto a los valores sociales, destacándose su orientación hacia el progresismo social. En el proceso de toma de decisión de la política fiscal resulta más sobresaliente la participación de los políticos electos que la de los técnicos profesionales por cuanto debe responder a una variedad de intereses y necesidades que suponen esfuerzos de compensación y de consenso. Resulta así una centralización de la decisión en el Ejecutivo y una escasa participación social, tornando jerárquica la estructura de decisión y privilegiando las formas de comunicación mediatizadas entre representante y representados.

Por su parte, el *nuevo populismo fiscal* se asemeja al modelo neo-conservador en lo económico (privatista y desregulador) y en lo fiscal (disminución del gasto en general), apoyando los servicios básicos que se suponen generalizables a toda la población (salud y educación). No opone el gasto social al gasto productivo, retomando algunos rasgos del bienestarismo aunque racionaliza el gasto asistencial. En cierta ma-

nera toma aspectos de cada modelo y los combina en una forma nueva. Tiende a superar las limitaciones tanto de uno como del otro y se confronta con ambos. Respecto del neoconservadurismo, el nuevo populismo fiscal rechaza las consecuencias de desprotección social en las que quedan amplios sectores debido al recorte de los gastos sociales. Respecto a los bienestarristas les critica su énfasis en la presión fiscal, la ineficiencia del gasto público y el incremento del empleo público. La austeridad administrativa, la reducción del empleo público, el desarrollo urbano y las inversiones en obras públicas financiado por los beneficiarios, tienen por objeto no restarle recursos al Estado para lograr excedentes que puedan ser orientados al gasto social y a obras públicas que potencien la producción. Las políticas de reducción básicamente afectan a gastos en personal pero no de funcionamiento (infraestructura de servicios) y consisten básicamente en decisiones de privatización de servicios (terminal de ómnibus, establecimientos de faena de animales, mantenimiento de caminos, recolección de basura, cuidado de parques y paseos). En la medida en que debe producir un gasto eficiente y maximizar los recursos, el proceso de toma de decisiones de la política fiscal hace más sobresaliente el rol de lo técnico-profesional y contrasta con los modelos anteriores por cuanto se abre a la participación social. Prefiere las formas directas de comunicación con los ciudadanos y se independiza de las estructuras partidarias.

### Hipótesis<sup>5</sup>

a) De acuerdo a los modelos descriptos, la emergencia de una nueva cultura política, diferente de la neoconservadora y la bienestarrista, debería mostrar una relación

5. Operativización de variables: a.- Preferencias respecto a tipos de gastos (Escala: gastar menos: 1, a gastar más: 5); a.1 Gasto en Asistencia Social. Promedio de las preferencias en: asistencia a sectores de escasos recursos; guarderías y hogares para niños; ancianos; y erradicación de viviendas precarias. a.2 Gasto en Servicios Sociales. Promedio preferencias: ayuda a clubes y deporte; promoción actividades culturales, salud; vivienda social a.3 Gasto en Administración y Mantenimiento de Dependencias Municipales. Promedio: preferencias en: mantenimiento de edificios públicos; mantenimiento y equipamiento de dependencias municipales; sueldos de empleados municipales. a.4 Gasto en Obra Pública y Desarrollo Urbano. Promedio de las preferencias en pavimentación; red cloacal; red gas natural; extensión agua corriente. a.5 Gasto Total. Promedio: de las preferencias en los gastos anteriores más los siguientes: espacios verdes y parques; limpieza y recolección de basura; ayuda a bomberos voluntarios; mejoramiento y renovación de zona céntrica comercial. b. Orientación a reducir/incrementar tasas y contribuciones. Escala de 1 a 5: desde reducir sustancialmente a incrementar sustancialmente. c. Importancia del Secretario de Hacienda en la decisión del gasto e innovación de fuentes y recursos fiscales (Impsec). Promedio de: la importancia de la participación del Secretario de Hacienda en la definición del gasto total anual (P1: escala de 1 a 5, de menos a más); importancia de su participación en la asignación del gasto por departamentos y dependencias de la municipalidad (P2: escala de 1 a 5, de menos a más); importancia en la introducción de innovaciones para incrementar recursos fiscales (P5: escala de 1 a 5 de menos a más).  $Impsec = (P1 + 2 \cdot P2 + 2 \cdot P5) / 3$ ; donde 2 = ponderación bajo el supuesto de una mayor demanda de actividad política del Secretario de Hacienda. d.- Conservadurismo/Progresismo Social (Conspro). Promedio de los siguientes componentes: aceptación de la educación sexual en las escuelas. P17: escala de menos a más según acepte y a qué edad. (no acepta; acepta a los 15 años; acepta a los 13 años; acepta a los 11 años; acepta a los 7 años); rechazo o aceptación de la despenalización del aborto. P18: escala de menos a más aceptación (rechazo por principios religiosos, rechazo por derecho a la vida del por nacer; indecisos; libertad para aceptar la maternidad-paternidad. Conspro =  $(P17 + P18) / 2$ . e. Orientación hacia la Desregulación/Regulación del Mercado (Desreg). Promedio de los siguientes componentes, todos en escala de menos a más regulación: aceptación del derecho de huelga (P21: excepcionalmente debería concederse para no dañar la producción, el derecho de huelga debe respetar la libertad de trabajar; no debe limitarse el derecho a huelga en ningún caso); preferencia res-



entre orientaciones políticas privatistas y desreguladoras y orientaciones sociales progresistas con el incremento de gastos en servicios sociales.

b) La nueva cultura tiende a diferenciar entre gastos sociales asistencialistas, orientados a sectores sociales determinados, y servicios sociales generales, dirigidos al conjunto de la población (salud, vivienda, deporte, cultura), privilegiando los segundos.

c) La orientación privatista y desreguladora (componente de la cultura neo-conservadora y de la populista fiscal o nueva cultura) orienta la tendencia a la disminución de gastos en personal y de la presión fiscal.

d) Los nuevos populistas fiscales tienden a orientar más el gasto a obras públicas de desarrollo urbano (gas, cloacas, pavimentación) que a servicios urbanos (barrido y limpieza, espacios verdes, etc.) a los cuales tienden a privatizar.

e) En la nueva cultura a diferencia de la bienestarista, la estructura de decisión es más participativa y menos jerárquica, privilegia la comunicación directa entre representantes y representados manifiesta una menor dependencia partidaria y es mayor la importancia de la intervención del Secretario de Hacienda en la determinación de gastos y recursos.

## **Análisis sobre la emergencia de la cultura política del nuevo populismo fiscal o nueva cultura**

### **Preferencias de los Intendentes en relación a gastos y recursos municipales**

Uno de los resultados más destacables en un trabajo previo (Díaz de Landa, 1993) sobre los cambios en la orientación de los Intendentes respecto del gasto municipal

pecto al sistema previsional (P22: sólo privado; privado respaldado por el Estado; estatal); aceptación de políticas de control de precios de bienes y servicios (P23: en desacuerdo; excepcionalmente de acuerdo; de acuerdo). Desreg= (P21+P22+P23)/ 3. f. Orientación Privatismo/Estatismo respecto de los Servicios Públicos (Privest). Se dicotomizaron las opciones en privatista (=1) y estatista (=2). Índice promedio de opciones en consumo eléctrico (P24.1); consumo de agua potable (P24.2); matadero municipal (P24.3); parques, recreos y balnearios (P24.4); terminal de transporte de pasajeros (P24.5); barrido y limpieza de calles (P24.6). Privest=(P24.1+P24.2+p24.3+ P24.4+P24.5 +P24.6)/n, donde n=número de servicios prestados en cada localidad. g. Dependencia Partidaria. Promedio de los siguientes componentes: grado de dependencia del Intendente respecto de la estructura partidaria local, provincial y/o nacional -escala de 1 a 4, de menos a más- (Reunión con el partido, casi nunca o dos a tres veces al año; aprox. cada dos meses; alrededor de dos o una vez al mes; casi semanalmente); apoyo partidario a la gestión municipal -escala de 1 a 5 de menos a más- (el partido se ha limitado a apoyar candidatura; sólo ha acudido a responder consultas; principalmente votando a favor en el Concejo Deliberante proyectos del Ejecutivo; aportando propuestas, elaborando proyectos que presenta al Ejecutivo, además de apoyarlo en el C.D); tipo de vinculación entre el Intendente y el partido al que representa -escala de 1 a 4 de menos a más (extrapartidario o simpatizante; militante; dirigente a nivel local; dirigente zonal o provincial). h. Estructura Jerárquica en la Toma de Decisión. (EstJerar).: Definido por el promedio de la influencia reputada por cada entrevistada ponderada por el grado de centralidad de la función o actividad de los influyentes en la toma de decisiones del Gobierno Municipal en materia de política fiscal (JerarFiscal) y en general (JerarPGral). Índice de Estructura Jerárquica=(JerarFiscal+JerarP. Gral)/2. i. Comunicación Directa/Mediatizada entre Intendente y Actores Sociales Ordenados los diversos canales de comunicación de menos a más mediatizados. con opción para el entrevistado de mencionar tres de los siete presentados, se distinguieron según sean a) los más idealmente idóneos para la comunicación ciudadanos-gobierno municipal (Nivel Ideal) y b) canales de comunicación más usados por el intendente y su gobierno para comunicarse con los ciudadanos (Nivel Real). Índice= (nivel ideal + nivel real)/2. j. Variables de las características personales de los Intendentes: Edad (número de años), nivel de instrucción (primario, secundario, terciario, universitario), cantidad de períodos a cargo de la intendencia, partido político.

entre los años 1988 y 1993, es la reducción que han sufrido los gastos en asistencia social (ayuda a sectores carenciados, niños y ancianos) y el incremento de los correspondientes a salud, vivienda social, sustitución de viviendas precarias, inversiones en obra pública y renovación de la zona céntrica; mientras que es relativo el aumento del gasto en sueldos del personal administrativo. A su vez, los intendentes en 1993 prefieren la disminución de las erogaciones en servicios municipales tradicionales (barido y limpieza, parques, espacios verdes y paseos ) y en equipamiento municipal.

Dichos resultados estarían indicando en materia fiscal la conformación de una orientación menos bienestarista en 1993 que en 1988, aún cuando en términos agregados se observa un leve aumento en sueldos. Respecto a éstos, los datos de 1988 mostró que cuando menor es la población y el crecimiento poblacional (tomado este último como indicador de desarrollo) del municipio en el período intercensal 1991-1980, más marcada es la preferencia de sus intendentes por gastos en asistencia social y correlativamente en sueldos del personal.

**Tabla 1: Correlaciones entre tipos de gastos preferidos por los Intendentes**

**Encuesta 1993/1994.**

**(Coeficiente Pearson)**

	Servicios Sociales	Servicios Urbanos	Obra Pública y Desar. Urbano	Adm. y Manten. Dep. Municipales
Asistencia Social	.5778 (47) p=.000 ***	.0015 (47) p=.992	-.0737 (47) p=.622	.2824 (47) p=.054 *
Servicios Sociales		.2330 (47) p=.115	.1858 (47) p=.211	.3295 (47) p=.024 *
Servicios Urbanos			.0276 (47) P=.854	.2216 (47) p=.134
Obra Pública y Des. Urbano				.0243 (47) p=.871

\*\*\*Significación =.000; \*Significación <=.05. Entre paréntesis (N), donde N es el total de entrevistados con datos.

En 1993 (Tabla 1) aquellos Intendentes que prefieren gastar más en servicios sociales prefieren también hacerlo en asistencia social e inversamente; a la vez prefieren incrementar gastos en administración y mantenimiento de las dependencias municipales cuanto más optan por gastar en servicios sociales, relación más significativa que cuando se trata de gastos en asistencia social. Ningún otro gasto presenta correlación con los administrativos. La preferencia de los intendentes en relación a disminuir o aumentar el gasto en sueldos de los empleados municipales (crítico en la mayoría de

las municipalidades), no se relaciona con ningún tipo de gastos. En tanto que la orientación a disminuir o incrementar la presión fiscal se asocia positivamente ("r" Pearson=.3295;  $p=.024$ ) con la tendencia a disminuir o aumentar los gastos de administración y mantenimiento de dependencias municipales, los cuales no incluyen gastos en personal.

¿Informan estas tendencias la presencia de rasgos de la nueva cultura populista fiscal?

La mayor preferencia por los gastos en servicios sociales -en lugar de los gastos en asistencia social, como así también por la obra pública y el desarrollo urbano -y no por los servicios urbanos tradicionales del municipio (barrido y limpieza, alumbrado público, espacios verdes y parques, es decir funciones expectables por las prácticas previas del Municipio)-, es indicador de orientaciones neo-conservadoras o nuevos populistas fiscales (la nueva cultura), de acuerdo a los modelos descriptos. La primera preferencia fundada en la idea de bienes públicos no específicos de un sector social determinado y la segunda, en tanto los costos de estas inversiones no afectan directamente las finanzas municipales, toda vez que el capital invertido es retornado a corto plazo por el frentista beneficiado, a diferencia de los servicios tradicionales cubiertos mediante tasas o cuotas de bajo costo relativo para el beneficiario.

La relación entre gastos sociales y gastos de funcionamiento (administrativos y de mantenimiento de las dependencias municipales) señala tanto la persistencia del modelo bienestarista como la emergencia del nuevo populismo fiscal; no obstante la presencia de este último aparece en la relación entre tasas/contribuciones y gastos de funcionamiento y administrativos. No todos los que prefieren aumentar estos gastos en razón de satisfacer los servicios sociales, prefieren también incrementar las contribuciones fiscales. Hay bienestaristas pero también nuevos populistas fiscales.

En 1988 la combinación de intereses en asistencia social, y pequeños municipios de escaso desarrollo, permite suponer una relación entre escasez de recursos y orientación bienestarista. Las pautas culturales se asientan y responden a realidades y condiciones sociales concretas. En 1993 la asociación entre condiciones sociales similares y la preferencia de los Intendentes de las comunidades pequeñas a gastar más en desarrollo urbano en general, reflejan un cambio en las orientaciones de los Intendentes. Estos privilegiarían alguna forma de desarrollo por sobre los gastos sociales y ello implicaría la búsqueda de alternativas de modernización a la situación de carencia de servicios e infraestructura adecuada para sus poblaciones. Se destacan, además otros cambios entre los períodos 1988 y 1993. Mientras en las municipalidades intermedias y grandes las preferencias son relativamente estables en relación al aumento o disminución de las tasas y contribuciones, en las ciudades de más baja población pasan de una cierta orientación al incrementalismo -1988- a una preferencia por mantener un mismo nivel presión fiscal en sus comunidades -1993/94- (Díaz de Landa, 1993).

A diferencia de las respuestas de los líderes locales en 1988, en 1993/94 se observa la relación entre la participación del Secretario de Hacienda en la determinación del gasto cuando las intendencias tienden a gastar menos en asistencia social y a disminuir la presión fiscal.

## Del estado bienestarista al estado neoconservador. O ¿al Nuevo Populismo Fiscal?

La dinámica del Estado en los años anteriores a la transición democrática y en parte durante su transcurso, configura los elementos de "crisis" que en general guardan relación -en la superficie- con su tamaño y el alto costo de su funcionamiento para el nivel de recaudación de recursos. Pero básicamente la crisis del Estado no es sino el cuestionamiento del espacio de coacción, regulación e intervención que durante años se dió por supuesto y que marcó la presencia de un fuerte estatismo en los tres niveles de gobierno, a la vez que también se redefinen en la sociedad los espacios públicos y privados de control y decisión, escasos éstos cuando de la sociedad civil en su conjunto se trataba, salvo la expresión corporatista de la misma.

¿Cuál es la relación en 1993 entre las preferencias de gastos y la orientación a la presión fiscal de los Intendentes con la orientación de éstos respecto de la intervención estatal, sea en las relaciones económicas (privatismo/estatismo; desregulación/regulación), sea en las relaciones sociales (conservadurismo/progresismo social)?

Tabla 2: Correlaciones entre preferencias en tipos de gastos, respecto a contribuciones y tasas y orientaciones sobre la intervención del Estado. (coeficiente Pearson)

Preferencias	Intervención del Estado		
	Conservadurismo- Progresismo	Privatismo- Estatismo	Desregulación- Regulación
Asistencia Social	.1026 (47) p=.492	-.1456 (47) p=.329	-.1624 (47) p=.276
Servicios Sociales	.2445 (47) p=.098*	-.2878 (47) p=.050*	-.1613 (47) p=.279
Servicios Urbanos	.1691 (47) p=.256	.1153 (47) p=.440	-.1495 (47) p=.316
Obras Públicas y Desarrollo Urbano	-.0892 (47) p=.551	-.2687 (47) p=.068*	-.1748 (47) p=.240
Administ. y Manten.	.0377 (47) p=.801	-.0950 (47) p=.525	-.3079 (47) p=.035 **
Depend. Municipales	.0718 (47) p=.632	.3952(47) p=.006 ***	-.1221 (47) p=.421
Sueldo Empleados Municipales	-.0407 (47) p=.786	.0833 (47) p=.578	-.1202 (47) p=.421
Contribuciones y Tasas			

\*Significación  $\leq .1$ ; \*\*Significación  $\leq .05$ ; \*\*\*Significación  $\leq .01$ . Entre paréntesis (N), donde N es el total de entrevistados con datos.

De acuerdo a la descripción de los distintos modelos de Estado, las correlaciones mostradas en Tabla 2 señalan las tendencias culturales políticas previstas. Cuanto más se prefieren gastos en servicios sociales mayor es el grado de progresismo social y de privatismo en la estructura ideológica de los Intendentes, desarrollándose la combinación descrita en el modelo del nuevo populismo fiscal.

Dichas correlaciones, en cambio son insignificantes cuando se trata de gastos en Asistencia Social, pero significativa aunque negativa la relación entre privatismo/estatismo y las preferencias en gastos vinculados con obras públicas y desarrollo urbano. Es esperable de acuerdo a los modelos e hipótesis, la relación entre este último tipo de gastos con valoraciones sociales conservadoras (cultura neoconservadora) o progresistas (nuevo populismo fiscal) y la fuerte correlación positiva encontrada entre preferencias respecto al incremento o disminución de los sueldos de los empleados municipales y la orientación privatismo/estatismo en relación a los servicios públicos. Es decir que cuanto mayor es la orientación estatista de los Intendentes mayor es la propensión de éstos a preferir incrementos en los salarios de los empleados municipales; en tanto es reduccionista cuando su orientación es hacia la privatización de los servicios.

Por último, la correlación negativa entre gastos en administración y mantenimiento de las dependencias municipales y la variable desregulación/regulación de las relaciones de mercado marcaría que no necesariamente la liberalización de mercado implica entre los líderes locales disminuir la capacidad del Estado para la prestación de servicios, entre ellos los servicios sociales.

¿Cómo se manifiestan las tendencias entre las preferencias de los intendentes respecto de los gastos y recursos municipales cuando se consideran las variables vinculadas a definir sus orientaciones respecto a la estructura de toma de decisión y las formas de articulación entre Estado y Sociedad?

Según las hipótesis formuladas, si la política de gastos se encuentra socialmente orientada, las manifestaciones de orientaciones culturales políticas propias del nuevo populismo fiscal (de existir éstas plenamente desarrolladas), deberían mostrar una estructura de decisión más participativa que jerárquica (es decir, influencia de actores comunitarios más que gubernamentales, del cuerpo deliberativo más que del centro ejecutivo de gobierno), una mayor importancia del Secretario de Hacienda que de los funcionarios políticos como así también una menor dependencia de la estructura partidaria, en tanto que se privilegiaría modalidades de comunicación directa entre representantes y representados.

Las correlaciones presentadas en Tabla 3 confirman las relaciones esperadas respecto de los gastos sociales cuando se consideran la variable dependencia partidaria -más marcada en el caso de Asistencia Social que en Servicios Sociales-, y la variable importancia del Secretario de Hacienda -si la preferencia refiere al último de estos gastos sociales-, cuando una mayor racionalidad técnica es requerida para la administración de recursos frente a la necesidad de incrementar estos gastos.

Respecto de la estructura de decisión -jerárquica o participativa- ésta marca aún la persistencia de una toma de decisión centralizada en la esfera del Ejecutivo cuando

**Tabla 3: Correlaciones entre las preferencias del Intendente respecto de la política fiscal municipal y sus orientaciones hacia la toma de decisión y articulación Estado-Sociedad.**

Preferencias	Estructura de toma de decisión		Articulac. entre Estado y Sociedad	
	Estructura Jerárquica	Import. Secret. Hacienda	Dependencia Partidaria	Comunic. Directa/ Mediatizada
Asistencia Social	.0215 (47) p=.886	.1676 (47) p=.260	-.3591(47) p=.013 **	-.0375 (45) p=.807
Servicios Sociales	.2788 (47) p=.031 **	.3151 (47) p=.031 **	-.2376 (47) p=.108	-.0449 (45) p=.769
Servicios Urbanos	.2051 (47) p=.137	-.0207 (47) p=.890	-.1696 (47) p=.254	.0540 (45) p=.725
Obras Públicas y Desarrollo Urbano	.1820 (47) p=.221	-.0924 (47) p=.537	-.0406 (47) p=.786	.1541 (45) p=.312
Administ. y Manten. Depend. Municipales	.1594 (47) p=.285	.2051(47) p=.167	-.0097(47) p=.948	-.0361(45) p=.814
Sueldo Empleados Municipales	.1466(47) p=.326	-.0999(47) p=.504	.0607(47) p=.590	.0984(45) p=.520
Gastos Totales	.2582 (47) p=.080*	.1645 (47) p=.269	-.2259 (47) p=.127	.0685 (45) p=.655
Incremento en Contribuc. y Tasas	-.2130 (47) p=.151	-.1337 (47) p=.370	-.1114 (47) p=.456	.0376 (45) p=.806

Coefficiente Pearson. \*Significación  $\leq .1$ ; \*\*Significación  $\leq .05$ ; \*\*\*Significación  $\leq .01$ . Entre paréntesis (N), donde N es el total de entrevistados con datos.

mayor es la orientación al incremento de gastos y se hace más participativa cuando se tiende a disminuirlos. Esta variación permite sostener la presencia de Intendentes menos bienestaristas y más orientados por la cultura del nuevo populismo fiscal, a la vez que se diferencian del modelo neo-conservador: reduccionista y jerárquico.

A pesar de que sigue siendo fuerte la centralidad de los intendentes en la toma de decisión, se observan comparando ambos períodos (1988 y 1993/94) el desplazamiento de los Secretarios de Gobierno por los Secretarios de Hacienda y de Obras Públicas y la presencia de nuevos actores como los medios de comunicaciones de masas, los individuos particulares y en algunos casos la mención de la opinión pública en general, revirtiendo la presencia más marcada de actores organizacionales presentes en el primer período. Por otra parte, incrementa la importancia de los Centros Vecinales y del Concejo Deliberante en su conjunto, relegando la influencia de los Concejales del bloque del partido gobernante, que en 1988 se encontraban en segundo grado de influencia. Este hecho merece citarse toda vez que denota cambios importantes en la manera de interpelar políticamente a la sociedad civil.

## Relaciones entre las distintas dimensiones de cultura política

Tanto la cultura neoconservadora como la del nuevo populismo fiscal suponen una orientación privatista, la diferencia entre ambas está en que mientras la primera sostiene valores sociales conservadores, la segunda se manifiesta progresista. En consecuencia, no se espera correlación alguna entre las dimensiones conservadurismo/progresismo social y privatismo/estatismo, por un lado, y desregulación/regulación del mercado, por el otro. Si se espera en cambio de acuerdo a las hipótesis, una relación positiva entre ésta y privatismo/estatismo, relación que el análisis no confirma (Tabla 4).

Aunque débil, la asociación conservadurismo/progresismo social y desregulación/regulación del mercado estaría indicando que cuanto más progresista social se manifiesta el Intendente más éste se orienta hacia la desregulación del mercado, en tanto que cierto conservadurismo social, mostraría un bienestarismo "criollo" diferente al modelo europeo que sostuvo tanto la orientación social progresista como la regulación del mercado. El contexto cultural en el que se desarrolló el bienestarismo en Argentina podría hacer pensar la inserción económica del modelo con un esquema cultural conservador en valores sociales.

Un segundo aspecto a destacar, refiere a cierta inconsistencia de los datos con la hipótesis de una relación positiva entre privatismo/estatismo y desregulación/regulación. Probables deficiencias en la construcción de la variable desregulación/regulación, no permitirían visualizar una relación consistente.

Las correlaciones entre las orientaciones de los Intendentes respecto a la toma de decisión y la articulación entre Estado-Sociedad (Tabla 5), excluyen la relevancia del

**Tabla 4: Correlaciones entre valoraciones sociales y políticas del Intendente (coeficiente Pearson, Sign.<=.05)**

	Privatista - Estatista	Desregulación - Regulación
Conservadurismo - Progresismo Social	.0830 (47) p=.579	-.2054 (47) p=.166
Privatista - Estatista	-	-.0320 (47) p=.831

Entre paréntesis (N), donde N es el total de entrevistados con datos.

**Tabla 5: Correlación entre orientaciones del Intendente respecto a la toma de decisión y articulación Estado-Sociedad. (coeficiente Pearson)**

	Dependencia Partidaria	Comunicación Directa-Medializada
Estruc. Jerárq. de Decisión	.0848 (47) p=.571	.3818 (45) p=.010***
Import. Secret. de Hacienda	-.1950 (47) p=.189	-.1791 (45) p=.239
Dependencia Partidaria	-	.2929 (45)

\*\*Significación <=.05; \*\*\*Significación <=.01. Entre paréntesis (N), donde N es el total de entrevistados con datos.

Secretario de Hacienda y ponen de manifiesto la relación positiva entre la estructura de decisión jerárquica y la dependencia partidaria con modalidades mediatizadas de comunicación política.

### Relación entre Política Fiscal y variables de Cultura Política: la emergencia del "Nuevo Populismo Fiscal"

¿En qué medida las variables de cultura política son predictivas de las orientaciones de los Intendentes en política fiscal? ¿Cuáles son las variables culturales de mayor nivel de predicción y qué modelo de estado subyace en la definición de preferencias de estos actores gubernamentales centrales por su función en la dirección que adopte el estado municipal?

La Tabla 6 define como variables dependientes: gastos sociales (incluyen tanto los gastos en servicios sociales como en asistencia social); sólo gastos en servicios sociales; y sólo gastos en asistencia social. La Tabla 7 compara las variables dependientes gastos en servicios y desarrollo urbano con gastos sociales.

Las regresiones de las variables culturales (independientes) sobre la preferencia de gastos sociales de los intendentes (Tabla 6), confirman en general nuestra hipótesis sobre la manifestación del nuevo populismo fiscal. Salvo la variables desregulación-/regulación del mercado, que como anticipamos es necesario revisar su construcción, tanto la posición del Intendente en relación a valoraciones sociales sobre la intervención del Estado en ámbitos de la intimidad de las personas (aborto, educación sexual) como la correspondiente a la configuración o no del Estado como actor económico directo (privatismo-estatismo) son predictores fuertes y estables de los gastos en servicios sociales. Dicha relación se debilita cuando se trata de gastos sociales en gene-

6.- Las correlaciones siguientes examinan el grado de independencia entre las variables que integran los modelos de regresión (Coefic. Pearson: Sign<=5)

	Conserv.progres social	Privatista/ Estadista	Desregulación/ regulación	Edad	Nivel de instrucción
Estruc. jerárquica de decisión	-.1331 (47) p=.373	.1767 (47) p=.235	.1919 (47) p=.196	.0637 (47) p=.671	-.1761 (47) p=.236
Impor.Secret. Hacienda	-.1627 (47) p=.275	-.1318 (47) p=.377	-.0595 (47) p=.691	-.1118 (47) p=.454	.0321 (47) p=.830
Dependencia partidaria	-.0682 (47) p=.649	.2112 (47) p=.154	-.0087 (47) p=.954	-.1052 (47) p=.482	.1520 (47) p=.308
Comunic. directa-mediatizada	.000	.1847 (45) p=.224	.1630 (45) p=.285	.1899 (45) p=.211	.1734 (45) p=.255
Edad del Intendente	-.1620 (47) p=.277	.2188 (47) p=.140	-.0856 (47) p=.567	-	-.4780 (47) p=.001**
Nivel de instrucción	.4106 (47) p=.004 **	-.2945 (47) p=.044*	.0763 (47) p=.610	-	-

- Los valores progresistas se encuentra más frecuentemente entre personas de mayor nivel de instrucción y a la vez éste es mayor entre los más jóvenes. (Clark, Terry N., 1994; Ingolhart, Ronald, 1990). Estas relaciones también se confirman poblaciones seleccionadas: Cruz del Eje, Carlos Paz y Ciudad de Córdoba. (Díaz de Landa, 1995a y b)



Tabla 6: Regresiones de Preferencia en Gastos Sociales sobre variables de Cultura Política de los Intendentes. N=47.

Variables independientes		Variables dependientes		
		Gastos Sociales	Servicios Sociales	Asistencia Social
Estructura Jerárquica de Decisión	B	.25917	.33007	-
	Beta	.28758	.36665	-
	T	2.224	2.982	-
	Sig.T	.0319 *	.0047 **	-
Dependencia Partidaria	B	-.24116	-	-.31231
	Beta	-.31235	-	-.32384
	T	-2.408	-	-2.334
	Sig.T	.0208 *	-	.0247 *
Conservadorismo-Progresismo Social	B	.21075	.3622	.24710
	Beta	.30942	.49011	.29043
	T	2.413	3.622	.1958
	Sig.T	.0205 *	.0008 **	.0572
Privatización - Estatismo	B	-.44418	-.88050	-.43050
	Beta	-.25416	-.50439	-.19720
	T	-1.833	-3.881	-.1355
	Sig.T	.0742	.0004 **	.1829
Desregulación - Regulación del Mercado	B	-	-	.37254
	Beta	-	-	.23174
	T	-	-	1.690
	Sig.T	-	-	0.988
Múltiple R		.620	.634	.539
R <sup>2</sup>		.385	.402	.291
R <sup>2</sup> ajustado		.292	.345	.185
Sig. F		.0024**	.0002 **	.0254 *

\* Significación > 0.005; \*\* Significación < 0.005

ral y es aún más marcada en la regresión sobre gastos en asistencia social.

Los resultados permiten sostener que se plantea una nueva combinación entre valoraciones sociales y valoraciones políticas, diferente al modelo neoconservador y al modelo bienestarista clásico; aunque en Argentina puede darse la variante conservador social y estatista que representaría cierta orientación del populismo de derecha.

Sin embargo la emergencia de la nueva cultura se asienta sobre un esquema más participativo de decisión política; es decir, que aquellos que tienden a aumentar los gastos en servicios sociales se orientarían por esquemas de decisión más participativos, aspecto que diferencia el populismo fiscal del bienestarista, más orientada esta última cultura por estructuras de decisión jerárquicas. Al mismo tiempo se distingue del neoconservador que tiende a reducir estos gastos y a la vez ser más jerárquico en la decisión.

**Tabla 7: Regresión de Preferencia en gastos de servicios y desarrollo urbanos sobre variables de cultura política de los Intendentes. N=47.**

Variables independientes		Variables dependientes	
		Gastos servicios y desarrollo urbanos	Gastos sociales
Estructura jerárquica de decisión	B	.640**	25917*
	Beta	.410	.28758
	T	2.950	2.224
	Sig.T	.0052	.0319
Importancia técnica del Secretario de Hacienda	B	-.168*	-
	Beta	-.284	-
	T	-2.026	-
	Sig.T	.0493	-
Desregulación - Regulación del mercado	B	-.683*	-
	Beta	-.303	-
	T	-2.284	-
	Sig.T	.0276	-
Privatización - Estatismo	B	-1.316**	-.44418
	Beta	-.430	-.25416
	T	-3.025	-1.833
	Sig.T	.0043	.0742
Múltiple R		.56998	.45807
R2		.32488	.20983
R2 ajustado		.24255	.11347
Sig. F		.0052 **	.0753

\* Significación > 0.05; \*\* Significación < 0.005

Las regresiones sobre los gastos en servicios y desarrollo urbanos y gastos sociales (Tabla 7), reflejan por su parte la tendencia neo-conservadora: privatista, jerárquica, desreguladora y con un importante rol del Secretario de Hacienda, explicando mejor las preferencias en los gastos de servicios y desarrollo urbano que los relativos a gastos sociales.

Obsérvese por otra parte el nivel de significación de las regresiones, lo cual indica que bajo las condiciones de las variables predictivas se estructura con estabilidad la propuesta hipotética de esta investigación: la cultura bienestarista está cambiando a nivel de la dirigencia pero, el cambio no es necesariamente hacia un neo-conservadurismo. Aparece también otra alternativa cultural que difiere de ambas: la nueva cultura política o del nuevo populismo fiscal, al menos a nivel local donde es posible el análisis comparativo, diseño requerido para encontrar las variaciones sustentadoras de modelos de estado alternativos que operan en la subjetividad de los líderes gubernamentales.

### **Conclusión**

Las relaciones más significativas que fundamentan la afirmación teórica sobre la emergencia de una nueva cultura política (denominada aquí Nuevo Populismo Fiscal), se determinan por el marcado nivel predictor de orientaciones políticas privatistas y orientaciones sociales progresistas respecto a una política de gastos dirigida a incrementarlos en el área de salud, vivienda, deporte y cultura, definidas éstas como servicios sociales generales para la población en su conjunto. Se encontró además una relación débil con programas asistencialistas.

Entre los que prefieren incrementar los gastos en servicios y obra pública urbana predominan líderes locales de rasgos neo-conservadores, aun cuando el modelo no aparece claramente definido al desaparecer el impacto de las valoraciones sociales conservadoras; esta característica es difusa por cuanto los populistas fiscales como los neo-conservadores tienen tendencia hacia este tipo de gastos.

El modelo bienestarista, tal como teóricamente fue definido: estatista y progresista social, no parece tener una presencia fuerte entre los líderes locales, por el contrario la combinación es entre estatismo y conservadurismo social, lo cual hace pensar más en un populismo de derecha que en una orientación de izquierda. No obstante cierta manifestación bienestarista se hace más precisa en relación a Asistencia Social, orientación consistente con su definición.

Se destaca la correlación positiva entre estructura jerárquica de la decisión, modalidades mediatizadas de interacción entre el gobierno y la ciudadanía y la tendencia a la dependencia partidaria, rasgos estos que indican la emergencia del modelo del nuevo populismo fiscal toda vez que también señalan la asociación entre estructuras participativas, modalidades directas de interacción y escasa dependencia partidaria.

## Bibliografía

- Baldersheim, Balme y otros. (ed.), *New Leaders Parties and Groups: Comparative Tendencias in Local Leadership*. Bourdeaux (Francia): Centre d'études et de recherche sur la vie locale. Institute d'études politiques, 1989.
- Clark, Terry N., "Race and Class versus the New Political Culture", en Terry N. Clark (ed.) *Urban Innovation. Creative Strategies for Turbulent Times*. London, U.K.: Sage Publications, 1994, págs: 21-78.
- Clark, Terry N., "Are Social Classes Dying", en *International Sociology*. Vol. 6, 1991, núm. 4:397-410.
- Clark, Terry N., "What causes Political Cultures?" en Baldersheim, Balme y otros. (ed.), 1989.
- Clark, Terry N., S. Lipset, M. Rempel "The Declining Political Significance of the Social Class", en *International Sociology*, Vol. 8, 1993, núm. 3:293-316.
- Clark, Terry N., R. Inglehart. "The New Political Culture: an Introduction" prepared for T. Clark and V. Hoffmann-Martinot (eds) *The New Political Culture*, draft volume, 1991.
- Clark, Terry N., M. Burg, M. Díaz de Landa "Political Cultures and Austerity Strategies", en Washington D. C.: *American Political Science Association Meeting*, 1984.
- Clark, Terry N., and L. Ferguson, *City Money*, New York, Columbia University Press. 1983.
- Crosier, Michel, *Estado Modesto, Estado Moderno. Estrategia para el Cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- De Landa, Martha Díaz, "Culturas Políticas Locales: Diversidad y Emergencia de la Nueva Cultura o del Nuevo Populismo Fiscal". Revista *El Principio* (núm. de Marzo, 1996. En Prensa) (1995a).
- De Landa, Martha Díaz, "Las culturas políticas locales: Diversidad y Emergencia de Nuevos Liderazgos", Informe SECYT/ Subsidio 1994; Mimeo (en colaboración con Patricia Scarponetti y Juan Marco Vaggione) (1995b).
- De Landa, Martha Díaz, "Tendencias Actuales en el Liderazgo Local: Estudio Comparativo de los Municipios de Córdoba" (2da. Parte), Informe Subsidio SECYT-U.N.C (Mimeo), 1994.
- De Landa, Martha Díaz, "Tendencias Actuales en el Liderazgo Local: Explorando la Emergencia de la Cultura del Nuevo Populismo Fiscal en los Municipios de Córdoba". CIJS, *Anuario*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. U.N.C. (1993a).
- De Landa, Martha Díaz, "El Empleo Público como Recurso Electoral y la Cultura Política Fiscal a Nivel Municipal. Recambio Político y Evolución del Gasto en Personal". *Revista de la Universidad Blas Pascal*. Vol. 1, 1991, núm. 1:51-67.
- De Landa, Martha Díaz, "El Dilema de los Municipios de Córdoba Frente a la Crisis Fiscal y la Consolidación Democrática", Madrid: XII Congreso Mundial de Sociología. Julio 9-14, 1990.
- De Landa, Martha Díaz, P. Scarponetti, J.M. Vaggione. "Tendencias Actuales en el Liderazgo Local: Estudio Comparativo de los Municipios de Córdoba", Informe Subsidio 1992-1993, SECYT-U.N.C. (Mimeo), 1993.
- De Landa, Martha Díaz, P. Scarponetti, "Crisis Fiscal e Innovación Municipal. CONICET. Informe (Mimeo), 1989.
- Inglehart, Roland, *Cultural Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Inglehart, Roland, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton University Press, New Jersey, 1977.
- Knutsen, Oddbjorn, "Value orientations and Party Choice: a Comparative Study of the Impact of Old Politics and New Politics", The XVIIth World Congress of the International Political Science Association. 1994, August 21/25, Berlín, 1994.
- Lafferty, W. et al. "Leftist and Rights Ideology in a Social Democratic State: an Analysis of Norway in the Midst of the Conservative Resurgence". *British Journal of Political Science* 14:345-367, 1984.

*Claudia Dorado\**

# Introducción a los Institutos de Democracia Semidirecta en Italia

**Sumario:** Este artículo es parte de una investigación realizada por la autora acerca de los institutos de democracia semidirecta en el derecho comparado, principalmente en la legislación italiana y la argentina.

En este estudio de los institutos de democracia semidirecta se analiza como los mismos se fueron gestando en la praxis antes de la recepción en la Constitución italiana, y los debates previos a su incorporación formal. También se analizan las clases y modalidades de estos mecanismos que fueron receptados en la Constitución de Italia, poniendo especial énfasis en el referéndum por ser el más utilizado en la praxis social.

## **El espacio reconocido a los institutos de democracia semidirecta en el Estado italiano**

### **Introducción**

El debate acerca del rol de los institutos de democracia semidirecta<sup>1</sup> en la organización de los estados democráticos contemporáneos, que son netamente representativos, puede considerarse aún hoy abierto (Panunzio, 1990). Pues, tanto los partidarios de la democracia directa como los de la representación han debido reconocer sus propias limitaciones y la necesidad de una complementariedad de sus sistemas. De ahí, que se ha llegado a la conclusión de que el problema es en sustancia un problema de *medida*. Es decir de individualizar dentro de la organización y el funcionamiento del Estado, cuál es el ámbito dentro del cual el principio democrático puede desplegarse plenamente en la forma de democracia directa y cuál es el ámbito que debe ser reservado a la democracia representativa.

En este necesario y complicado diálogo entre democracia directa y representativa es rescatable la postura de Alfonso Di Giovine (1979), quien sostuvo que era

(\*) *Abogada, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNC. Miembro de la Cátedra B de Sociología de la Facultad de Derecho, UNC. Becaria de CONICOR.*

1.- Un sector mayoritario de la doctrina italiana los denomina institutos de democracia directa, por entender que son formas puras que se usan dentro del sistema representativo (Ambrosini, De Marco, Cuocolo). En contra Corciulo y otros.

necesario moverse dentro de una premisa teórica que aclarase los ámbitos que le correspondían a cada una de estas formas democráticas. En tal sentido, surge como clarificadora la siguiente afirmación: *La democracia representativa y la democracia directa no son dos sistemas alternativos, en el sentido que donde está una no puede estar la otra, sino que son dos sistemas que pueden integrarse hasta vencer.* (Norberto Bobbio, 1991).<sup>2</sup>

Si se piensa en la unidad de la matriz ideológica y teórica que precede a las dos formas de democracia, es decir al principio de soberanía popular, se llega a la misma afirmación. Es decir, a la necesaria complementariedad entre la democracia directa y la representativa; sólo una concepción autoritaria de la representación, históricamente superada, podría sostener lo contrario.

### **Criterios orientadores**

Para determinar cuál es el espacio reservado a la democracia directa, más específicamente a los institutos de democracia semidirecta en la legislación italiana se decidió tomar como criterios orientadores del análisis los siguientes:

1) La necesidad de determinar si existió o no un reconocimiento primario de los institutos de democracia semidirecta en la ley suprema del Estado;

2) Analizar los debates en la Asamblea Constituyente para determinar cuáles son los objetivos que se perseguían al incorporar dichos institutos y además, para tratar de comprender su esencia;

3) Tratar de determinar cuáles son las clases, y modalidades de los institutos que se habían receptado. Lo cual revelaría la amplitud del canal participativo adoptado.

4) Se tendrán en cuenta los aportes doctrinarios y el derecho comparado.

5) Se indagará acerca de la existencia o no de una legislación reglamentaria de estos institutos. Esto permitirá detectar si son o no viables en la praxis social;

6) Se tendrá en cuenta que lo importante no es la cantidad de canales participativos previstos o cuántas veces hayan sido utilizados sino cuán eficaces sean (Vicente Palermo, 1985)

La Constitución italiana estructuró la democracia representativa desde el fundamental principio del:<sup>3</sup>

*art. 1 Italia es una república democrática, fundada en el trabajo.*

*La soberanía pertenece al pueblo, quien la ejerce en las formas y dentro de los límites previstos en la Constitución.*

Este principio se articuló a través de todo el texto constitucional, especialmente los arts. 48, 49, 55, 67, 88, y 94. Al mismo tiempo, se había dejado un espacio para que el pueblo ejercitase su soberanía en forma no mediata. Entre estas "for-

2. Traducción de la autora.

3. Traducción de la autora.

mas" que se previeron se receptaron los institutos de democracia semidirecta. Más específicamente la iniciativa legislativa popular,<sup>4</sup> y el referéndum en diversas modalidades. Este último se convirtió, con el transcurso del tiempo, en el más significativo en cuanto a su importancia por la praxis social.

Hay un aspecto en relación al cual parece existir un cierto acuerdo en la doctrina italiana y es que *el ámbito privilegiado de la manifestación directa de la voluntad popular es el de la fijación de la regla fundamental del ordenamiento jurídico y de sus eventuales y sucesivas modificaciones, así como de las reglas que disciplinan y limitan la actividad de los órganos representativos de gobierno.*

Es entonces en primer lugar en la fase constituyente, y después en las sucesivas modificaciones del texto constitucional, en donde el pueblo debe poder expresar su voluntad siempre dentro del contexto de un Estado democrático.<sup>5</sup> Pues si el principio fundante del ordenamiento es el democrático, es necesario entonces que la regla fundamental encuentre sanción en la voluntad popular, que sea el cuerpo electoral en su inmediatez el que haya manifestado su consenso.

Si se considera el modo en el cual se formó la Constitución italiana de 1948, como así también la modalidad por ella establecida para la revisión del propio texto constitucional (art. 138), es de observar como el espacio reconocido a la democracia directa es, a juicio de S. Panunzio (1990), "escaso".

Ahora bien, es necesario reflexionar acerca de la Constitución italiana para entender porqué S. Panunzio (1990) considera que el ámbito reconocido a la intervención directa del pueblo es escaso.

El principal argumento esgrimido al respecto, se fundó en el hecho de que no obstante de que el pueblo italiano se haya manifestado por medio de un referéndum acerca de la futura forma institucional (república o monarquía) no existió una aprobación popular directa de la labor realizada por la Asamblea Constituyente, una vez finalizada la elaboración del texto constitucional.

En principio el art. 1 del decreto ley nro. 151 (25/06/44), que demandaba la elección de la futura forma institucional al pueblo italiano (que a tal fin debía elegir una Asamblea Constituyente para deliberar la nueva Constitución del Estado) no excluía del todo la hipótesis de la aprobación popular sucesiva del texto elaborado por la Asamblea Constituyente. Así se afirmó que por falta de una explícita delegación del cuerpo electoral a los componentes de la Asamblea constituyente del poder de estatuir en modo definitivo sobre la futura constitución, el texto deliberado por la Asamblea Constituyente hubiera debido ser sucesivamente ratificado por el cuerpo electoral (Mortati; 1945, 1972). El hecho de seguir un procedimiento diverso como el de dar al pronunciamiento del órgano asamblea-

4. Se utiliza la expresión iniciativa legislativa popular en el sentido expuesto por Paloma Biglino Campos (1988).

5. Se parte del supuesto de considerar a los institutos de democracia directa como estrategias de participación de arriba/abajo, es decir previstas por el Estado; y que tienen por objeto mantener y profundizar el orden democrático, pluralista, abierto, descentralizado existente. Es decir, que los institutos de democracia directa son considerados estrategias de profundización. (Dorado, 1994; Guerra García, 1960, 1986)

rio valor definitivo podría ser justificado sólo por consideraciones de oportunidad práctica, en atención a la particular situación italiana, pero no por motivos de orden teórico (Mortati; 1945,1972).

El sucesivo decreto ley nro. 98 (16/03/46) reconoció la amplia atribución del pueblo de elegir, mediante un referéndum, acerca de la futura forma institucional del Estado pero no previó la aprobación popular sucesiva de la Constitución una vez que esta fuera deliberada por la Asamblea Constituyente.

Se sostiene entonces en base al decreto nro. 98 (1946) que la Asamblea Constituyente (puede ejercitar en base al mandato conferido por el cuerpo electoral en la sede Asamblearia) el poder de decidir en forma definitiva el texto de la nueva Constitución, una vez que el pueblo haya optado entre el modo *monárquico o republicano*.

Es necesario aclarar, que no todos en esa época pensaban y adoptaban esa posición. En particular no compartían esa interpretación los liberales que repetidamente sostuvieron en la Asamblea Constituyente italiana la necesidad de someter la nueva Constitución a la aprobación del cuerpo electoral mediante un referéndum. En tal sentido cabe mencionar la moción presentada por los señores convencionales Perrone, Caparro, Lucifero y otros (1946). Esta moción previó como última disposición transitoria y final de la constitución la siguiente:<sup>6</sup> *La presente Constitución será promulgada por el presidente provisorio del Estado dentro de los cinco días de la fecha de la proclamación del referéndum, al cual será sometida.* (Lucifero Perrone, Caparro; Actas 1946).

Lamentablemente se trató de propuestas que, en la práctica, no fueron ni siquiera puestas en consideración por el resto de la Asamblea. Tal vez la única propuesta fue la de Nenni (en la sesión del 10/03/47) en donde contestando a Lucifero, excluía la posibilidad de otro referéndum expresando:<sup>7</sup> *...tenemos apuro de que la Constitución sea votada, estamos apurados para que se establezcan las nuevas elecciones, tenemos apuro de que se de al país el modo de manifestar una mayoría capaz de hacer concretos y positivos los principios de la nueva Constitución...* (Nenni; Actas 1946). Sucesivamente en la sesión del 20/12/47 la recordada enmienda Perrone-Capano fue puesta a votación, prácticamente sin discusión, y fue rechazada.

Un sector doctrinario sostuvo que el rechazo de los comunistas y demócrata cristianos a un nuevo referéndum se debió a motivos de coyuntura política de la época.

Este fue entonces el rol circunscripto que viene atribuido al referéndum en la fase constituyente, al no permitirse que el texto elaborado por la Asamblea Cons-

6. Traducción de la autora: "La presente Costituzione sarà promulgata dal capo provvisorio dello Stato entro cinque giorni dalla data di proclamazione del referendum, cui essa sarà sottoposta" (Caparro, Lucifero, y otros; Actas 1946).

7. Traducción de la autora: "abbiamo fretta che la costituzione sia votata, abbiamo fretta che si indicano le nuove elezioni, abbiamo fretta che si dia al Paese il modo di esprimere una maggioranza capace di rendere concreti e positivi i principi della nuova Costituzione" (Nenni; Actas 1946).



tituyente fuese sometido al pueblo. Quedaba todavía por establecer cuál rol asignarle a la intervención popular en las sucesivas y eventuales revisiones de la nueva Constitución, al no existir ya los motivos de orden práctico que llevaron a aquella exclusión.

## **Los institutos de democracia directa en la Asamblea Constituyente italiana**

### **Introducción**

Después de la caída del fascismo y el arresto del jefe de gobierno, el decreto ley nro. 175 (2/08/43) dispuso que dentro de cuatro meses de la paz se procedería a elegir una nueva Cámara de Diputados, la cual debía deliberar acerca de las instituciones y de la reforma futura al texto constitucional.

Con este decreto se volvía a la normalidad institucional del período liberal prefascista del Estatuto Albertino.

El 28 de enero de 1944 un Congreso compuesto por los principales partidos nacionales italianos reunido en Bari, resolvió que un gobierno formado por los mismos debía preparar la convocatoria de una Asamblea Constituyente (después de la liberación del entero territorio nacional). El 27 de junio de 1944, el decreto ley nro. 151 dispuso que no se convocaría a elecciones para elegir una nueva Cámara de Diputados, en su lugar se establecía que después de la liberación del territorio nacional, las formas institucionales serían elegidas por el pueblo italiano, el cual debía elegir por sufragio universal, directo y secreto una Asamblea Constituyente para deliberar la nueva Constitución del Estado. Con este acto comenzaba un período provisorio, en el cual se dejaba de lado el Estatuto Albertino (cuyas disposiciones no podían legitimar una hipótesis constituyente), aun cuando sobreviviesen los viejos órganos de la monarquía junto a los partidos políticos que propugnaban una nueva vida política.

El decreto nro. 151 remitía en cuanto al modo y al procedimiento para la elección de la Constituyente a un decreto sucesivo. En ese momento, las fuerzas políticas estaban divididas entre dos soluciones posibles: (a) o recurrir al voto popular mediante referéndum; (b) o dar a la Asamblea Constituyente la posibilidad de decidir sobre la forma de Estado.

(a). Los partidarios de las formaciones más cercanas a la monarquía preferían recurrir al referéndum popular, porque pensaban que se podía conservar el instituto monárquico con el voto de los estratos populares, la burguesía conservadora y las mujeres, presumiendo que estas últimas no serían propensas a los cambios.

(b). Los partidos de izquierda, por el contrario, luchaban por el voto institucional en la Asamblea Constituyente.

Las disputas terminaron con la sanción del decreto nro. 98 (16/03/46), que dispuso que en la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente el pueblo sería llamado a decidir por medio de un referéndum acerca de la futura forma Institucional (república o monarquía).

## **El referéndum italiano de 1946: ¿monarquía o república?**

El decreto ley nro. 98 (16/03/46), dispuso en el art. 1, que *Contemporáneamente a la elección por la Asamblea Constituyente el pueblo sería llamado a decidir mediante un referéndum sobre la forma institucional del Estado (república o monarquía)*. El decreto además de convocar a elecciones para elegir a los miembros de la futura Asamblea Constituyente, disponía la realización de un referéndum para que el pueblo optase por la futura forma institucional: monarquía o república. Por otra parte, aclaraba que se debería hacer en el caso de que la mayoría del pueblo se inclinase por una u otra opción.

Cabe aclarar que el apoyo a la forma monárquica o republicana no estaba consolidado en los partidos políticos, no obstante había partidos con segura vocación republicana (socialista, comunista, accionistas, republicano) y otros minoritarios, de segura fe monárquica (Unión Democrática Nacional). Por otra parte, la Democracia Cristiana que oficialmente era partidaria de la República, dejaba a sus electores libres en el voto referendario para ocuparse intensamente de las elecciones para los componentes de la Asamblea Constituyente (Ambrosini, 1994).

El 2 de junio de 1946 se realizaron las elecciones. El comicio puso en evidencia el corte transversal existente en Italia, el cual se reconstituiría más tarde en ocasión de otro referéndum. El 89,1 % de los electores concurren a votar, más específicamente, las estadísticas establecieron que:

10.719.284 de votos a favor de la monarquía (46 %);

12.717.923 de votos a favor de la República (54 %)

1.148.316 de votos nulos

El referéndum había dado una prueba positiva al existir un alto índice de participación, no obstante le quedaba a la Asamblea determinar la dimensión y la forma que debía asumir este instituto en la nueva Constitución.

## **El referéndum en la labor de la Asamblea Constituyente italiana.**

### **Introducción**

Admitido el referéndum en la Convención Constituyente de 1948, quedaba todavía el problema de establecer concretamente cuales serían los casos sometidos al mismo. Este problema era bastante delicado, pues la desmedida extensión del instituto podía transformarlo en un objeto usado para fines demagógicos más que democráticos (Carmelo Carbone, 1968 ).

El debate desarrollado en el ámbito de la Asamblea Constituyente sobre el referéndum es sumamente interesante, ya sea por la amplitud de las propuestas, por las características de los hechos, o por las posiciones adoptadas por los distintos partidos políticos (Ambrosini, 1994 ).

El análisis de la labor de la Asamblea Constituyente italiana reveló que el referéndum abrogativo fue uno de los temas que concentró mayor interés, particularmente si se lo comparaba con el referéndum para la modificación territorial.

## El debate acerca del referéndum en la Comisión del 75 y en la Segunda Subcomisión

La Asamblea no discutió en el plenario el Proyecto de la Constitución, sino que decidió remitirlo a una Comisión constituida el 19 de julio de 1946, compuesta por 75 diputados elegidos por el pueblo por el sistema proporcional. La Comisión se dividió en tres subcomisiones. La segunda subcomisión fue presidida por el Honorable Terracini, y fue encargada de debatir todo lo atinente al referéndum.

En principio, en la segunda subcomisión de la Comisión denominada del "75" se debatió el problema de las autonomías locales, ámbito en el cual el referéndum encontró amplio consenso.

En el debate se originó una disputa, iniciada por el convencional Finocchiaro Aprile (Ambrosini, 1993) quien expresó las hipótesis separatistas entre el norte y el sur de Italia (junto a Sicilia y Cerdeña). Resaltando que el referéndum era el instrumento de manipulación del "norte" con respecto al "sur", que le impedía a estos darse su propio ordenamiento jurídico. El episodio demuestra más que un clima político, un uso instrumental del referéndum y de sus resultados. De ahí, que teniendo en cuenta esta "peligrosa instrumentalidad" los convencionales decidieron actuar con extrema cautela.

Las distintas intervenciones de los convencionales se focalizaron en los nudos centrales del referéndum.

a. El convencional Einaudi, de tendencia liberal, partidario del referéndum de carácter local, recalcando la experiencia helvética observó que *"el referéndum es un órgano de conservación de todo aquello que es tradicional, al cual los habitantes tienen en gran consideración..."* (Einaudi, Actas 1946).

b. Por su parte Lami Starnuti (Actas 1946), social-laborista, observó que el derecho del pueblo al referéndum no es sólo un medio de conservación, como lo sostuvo Einaudi, sino un medio de participación directa de la población en la administración y la política de su sociedad.

El referéndum legislativo de carácter nacional fue abordado en el interior de la Segunda Subcomisión, en donde se evidenció numerosas contradicciones, aun cuando la mayoría de sus componentes se manifestaron favorables a dicho instituto. El relator fue el Honorable Mortati (sesión del 3/09/46), demócrata cristiano, quien destacó que la intervención del pueblo tenía una función de "equilibrio", en el sentido de que:

- Promovía la educación política del pueblo, predisponiéndolo a esta clase de consultaciones;
- Producía una elevación de las actitudes políticas populares en la forma de apreciar los programas políticos;
- Influyó sobre los partidos al exigirles un mayor contacto con los problemas concretos del pueblo;
- Llevaría a una redistribución del voto (no siempre quienes tenían mayoría par-

lamentaria la obtuvieron en el referéndum).

- También presentaría otro aspecto, en un sentido negativo, en cuanto introduciría un elemento de desarmonía en la unidad de la línea o dirección política.

Concluyendo, se manifestó que había que receptor el referéndum de modo tal que diese el máximo rendimiento, para que *el pueblo responda como una entidad organizada y no como un pueblo indiferenciado*. (Mortati, Actas 1947).<sup>9</sup> En tal sentido, destacaba que el problema sometido al referéndum debía estar redactado de modo tal que pudiese ser sometido a la valoración del pueblo; y que cuando se tratase de cuestiones subordinadas, éstas debían mantener un orden lógico.

El mismo Mortati (Actas; 1947) ilustró su propuesta en la sesión del 17 de enero de 1947. En donde propuso el referéndum a doble iniciativa, es decir:

a). A iniciativa del Jefe del Estado, quien tenía la facultad de convocar a referéndum en dos situaciones:

i. Antes de promulgar una ley ya aprobada por el Parlamento, como parte del procedimiento de promulgación;

ii. En el caso de rechazo de una propuesta de ley por el Parlamento, dentro del mes de sucedido.

b). A iniciativa popular, en tres hipótesis:

i. En el caso de una ley aprobada por el Parlamento y todavía no promulgada por el Poder Ejecutivo;

ii. Frente a una ley ya entrada en vigor desde hace tiempo;

iii. Para introducir en el sistema legislativo modificaciones no promovidas por el Parlamento.

Se aclaraba que el recurso al referéndum era siempre facultativo, tanto para el pueblo como para el gobierno. Por otra parte, se excluía cualquier clase de referéndum "consultivo", fundamentando que el pueblo no es un órgano consultivo. Igualmente, se excluía la hipótesis de un referéndum preventivo por implicar un desmedro en la responsabilidad del Parlamento (Ambrosini, 1993).

En conclusión, Mortati (Actas, 1947) sólo admitía el referéndum legislativo, haciendo excepción para los actos administrativos de competencia de la región.

El debate posterior puso de relieve numerosos problemas. Entre ellos el exceso de poder concentrado en el jefe de gobierno, aun cuando Mortati haya aclarado que el poder de convocar el referéndum le corresponde sólo formalmente, en cuanto todo acto debía ser ratificado por el gobierno. Algunas de las críticas se dirigieron al quórum, que al no estar establecido expresamente permitía que el referéndum fuese el producto de una minoría del electorado (Fabbri, Grieco y Terracini Actas 1947). Otros se preocuparon por el hecho, de que una ley aprobada por una gran mayoría parlamentaria, podría ser sometida a referéndum por

9. Traducc. de la autora.

un exiguo número de electores, lo cual consideraban absurdo (Lami Starnuti, Mannironi; Actas 1946). A esta última tesis se opuso el Honorable Einaudi, destacando que el Parlamento compuesto por diversos grupos políticos podía aprobar leyes en virtud de compromisos y acuerdos, es decir que proyectos de leyes que representan una pequeña minoría de electores podían ser aprobados por una gran mayoría parlamentaria. Otros destacaron que sólo se debía someter a referéndum cuestiones que sean determinadas (Nobile; Actas 1947); o que se lo debe reservar sólo para casos "excepcionales" (Lussu; Actas 1947).

La votación sobre la propuesta Mortati y sus enmiendas se realizó del 18 al 20 de enero de 1947 en el seno de la Segunda Subcomisión. Después del debate exhaustivo del tema las normas del proyecto de referéndum legislativo de carácter nacional fueron aprobadas. Es decir, que estas normas fueron recibidas por la Comisión del '75 y presentadas después por la Asamblea Plenaria, salvo algunos casos de disenso. Entre estos se puede mencionar:

a. El Honorable Grassi, liberal, manifestó (sesión 29/01/47) que estaba en contra del referéndum preventivo, por considerarlo antijurídico y antidemocrático. Expresamente manifestó "*.. en otros términos se viene a crear un veto en las manos del pueblo*",<sup>10</sup> porque toda ley, aun la más pequeña, debía ser suspendida hasta que los electores expresasen si aceptaban o no someterla a referéndum.

b. Por otra parte el Hon. Togliatti, comunista, sostuvo la postura antireferendaria de su partido y manifestó que la adopción del referéndum tiende a favorecer a los partidos fuertemente organizados (los que tienen por lo menos dos millones de afiliados), pues para ellos es relativamente fácil reunir las 500.000 firmas necesarias y *...suspender de ese modo la vida de toda la Asamblea, es decir la vida constitucional del país...*<sup>11</sup>

c. A estas reflexiones, respondió el Hon. Fabbri (representante de un grupo mixto) expresando la necesidad de tener el coraje de mirar a los problemas de frente, *...o se es favorable o se está en contra del instituto, ya sea por teoría o por tendencias políticas; pero ha llegado el momento de decirlo y hacerlo francamente, porque es inútil aceptar el referéndum con tantos límites que sea en teoría admitido pero en la praxis vedado...*<sup>12</sup>

Sometida a votación la enmienda, que proponía suprimir el referéndum sustancialmente preventivo, esta viene rechazada con el voto de los demócrata cristianos, republicanos y liberales. Resultando el grupo de opositores (de los comunistas a los accionistas) minoritarios.

### **La labor en el plenario de la Asamblea Constituyente italiana**

La cuestión referendaria es nuevamente objeto de análisis (en plenario) en la Asamblea Constituyente, evidenciándose algunos contrastes con relación a la Comisión del '75.

10. Traducc. de la autora

11. Traducc. de la autora

12. Traducc. de la autora

En un principio, todos los grupos eran "aparentemente" favorables al referéndum. Pero, cuando se pasó de la teoría a la acción concreta, los resultados demostraron una tendencia a eliminar casi todas las hipótesis referendarias.

Así se sostuvo, que *El referéndum popular es un instrumento de educación política y, al mismo tiempo, es un antídoto contra el monopolio de los partidos... Además es un correctivo moderno y democrático del sufragio universal...* (Preti, Actas 1947). En tanto que otros, manifestaron que *el referéndum no es la democracia directa, porque la democracia directa tiene sus propias instancias, su propia praxis, es alguna otra cosa que se articula o se forma en una materia diversa...* (Corbi; Actas 1947).

También se consideró erróneo sostener que el referéndum era un correctivo del extrapoder de los partidos. Porque postular un extrapoder de los Partidos significa sostener que existe un extrapoder de la democracia y no puede haber un exceso de poder de los partidos en un régimen democrático (Corbi; Actas 1947).

Finalmente se concluía que el referéndum, así como esta previsto en el texto constitucional, obstaculiza la unidad de la dirección política y paraliza la acción gubernativa y parlamentaria (Corbi; Actas 1947).

Mortati (Actas 1947) puso en evidencia la incoherencia de la crítica de los comunistas, observando que *...son contradictorias las afirmaciones de que los partidos políticos agotan la realidad política, porque reflexionan fielmente.*<sup>13</sup>

Por otra parte, si como sostuvo Corbi (1947) el referéndum crea una fractura, una discontinuidad o un elemento foráneo en la línea de conducción política del gobierno, es justamente esta falta de correspondencia la que justificaría aun más la adopción del instituto.

Por otra parte, fueron numerosas las críticas formuladas desde las distintas facciones políticas al referéndum presidencial (Ambrosini, 1993) y al referéndum preventivo a iniciativa popular. En tal sentido Targetti propone receptor únicamente el referéndum para la abrogación de las leyes vigentes, aboliendo el límite de los 2 años de vigencia, porque a su juicio no es necesario esperar ese tiempo para observar la no correspondencia de una ley con la realidad, ya que hay leyes cuya falta de correspondencia se advierte inmediatamente. Finalmente, la disposición que preveía la hipótesis del referéndum preventivo a iniciativa popular fue rechazada por amplia mayoría.

En cuanto a la disposición acerca del referéndum abrogatorio a iniciativa popular fue aprobada con el voto de los demócratas cristianos, de los social-laboristas, y de la derecha. En tanto que votaron en contra los socialistas y comunistas.

Posteriormente, la discusión continuó en relación a la modalidad del referéndum abrogatorio. La Asamblea estableció que la iniciativa le correspondía a 500.000 electores o a cinco Consejos Regionales (disminuyendo el número de 7

13 Traducc. de la autora.

a 5 de Consejos Regionales, modificando lo que se había propuesto en la Comisión del '75).

Al respecto cabe reflexionar, y sostener que los convencionales actuaron con prudencia, movidos por una fe incondicionada en el referéndum que les había consentido a los italianos pasar de un régimen monárquico a una república (Ambrosini; 1993). Pero, poco a poco se dieron cuenta de las complicaciones jurídicas y políticas que este podía ocasionar.

Resumiendo, los entusiasmos y las múltiples hipótesis referendarias *se fueron disipando en la discusión del proyecto en los distintos pasajes del ámbito técnico de la Segunda Subcomisión, a aquel más alarmante de la Comisión del '75, a aquel más exquisitamente político de la Asamblea plenaria* (Ambrosini, 1994).<sup>14</sup>

El resultado de este tamiz, es el art. 75 C. italiana, con su justo redimensionamiento a través de la ley nro. 352 del (25/05/70), y las posteriores intervenciones de la Corte Constitucional sobre la admisibilidad de las singulares propuestas referendarias. No se puede olvidar, entonces:

a. que la única hipótesis dejada a salvo (después del tamiz) es la del referéndum legislativo abrogativo (art. 75 C. Italia); el constitucional (art. 138 C. Italia); el art. 123 y 132 de la C. italiana.

b. La numerosas críticas formuladas contra el referéndum consultivo (que el pueblo no es un órgano consultivo, sino el titular de la soberanía).

c. Que la principal oposición a la adopción del referéndum fue la formulada por los partidos de izquierda.

La Asamblea actuó principalmente en tres planos distintos:

a. Eliminó el referéndum convocado por el Jefe de Estado en caso de conflicto entre las dos ramas del Parlamento;

b. Simplificó el referéndum legislativo, mediante la supresión del "preventivo".

c. Con respecto al referéndum abrogativo, dejó de lado la exigencia de 2 años de previa vigencia de las leyes para poder ser sometidas a referéndum y redujo el número de 7 a 5 de los Consejos Regionales necesarios para promover la iniciativa referendaria (en analogía con lo disciplinado en el art. 138 C. italiana para el referéndum constitucional). Además equiparó a las leyes los "actos con fuerza de ley", aumentando de esa manera la categoría de leyes que pueden ser sometidas a referéndum abrogativo.

En conclusión, la Asamblea Constituyente examinó exhaustivamente el problema, y previó el instituto referendario sólo para aquellos casos en que aparecía lo suficientemente necesaria y justificada la intervención directa del cuerpo electoral.

14. Traducción de la autora.

## El Ordenamiento jurídico italiano y los institutos de democracia semidirecta

La principal fuente de los institutos de democracia semidirecta es la Constitución de Italia (1948). Esta receptó el referéndum, en diversas modalidades o tipos (a) y la iniciativa legislativa popular (b).

### El referéndum

Del contenido de cada una de las especies referendarias receptadas se deduce que en la base del instituto está siempre la creencia de que, en ciertas situaciones es útil recurrir a la decisión del cuerpo electoral para dejar sin efecto las leyes que no muestren una correspondencia con las exigencias sociales o que el Parlamento no considere como deber abrogar (Carbone, 1968).

La fuente principal del referéndum es la Constitución italiana, la que utiliza el término "referéndum" para referirse a cuatro formas distintas:

- a. el referéndum abrogatorio (art. 75);
- b. el referéndum constitucional (art. 138);
- c. el referéndum para la modificación territorial (art. 132);
- d. el referéndum regional (art. 123).

Otra forma de consulta popular prevista en el texto constitucional italiano, que aun cuando no sea denominada expresamente como "referéndum", es el previsto en el art. 133 párrafo 2 relativo a las leyes regionales de institución de nuevas comunas o de modificación de las circunscripciones o de las denominaciones de estas ultimas. En todos estos casos se exige que en el procedimiento en cuestión se realice una vez escuchada toda la población interesada.<sup>15</sup>

En este sentido, la mayoría de los Estatutos Ordinarios y algunos de los Estatutos Especiales han adoptado la denominación de "referéndum consultivo", para hacer referencia a esta clase consulta.<sup>16</sup>

En relación al referéndum constitucional, fue receptado en el art. 138 C. Italia, como un momento de participación popular a los actos legislativos de mayor importancia, como es la revisión de la Constitución y su integración. No se trata de un referéndum abrogatorio o derogatorio sino de aprobación. Es decir, que no tiende a suprimir normas sino a ser parte del procedimiento de reforma constitucional, en el cual la intervención popular es meramente eventual. En efecto, el referéndum puede tener lugar ( siempre que lo hayan iniciado 500.000 electores ó 5 Consejos Regionales; o a diferencia del referéndum abrogativo, un quinto de los componentes de alguna de las Cámaras), cuando una ley constitucional haya

15. Traducción de la autora art. 133 de la C. italiana "La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni".

16. La doctrina italiana utiliza la expresión "referéndum especial" es para hacer referencia a las consultaciones populares deliberativas previstas en los Estatutos Regionales con autonomía especial. En casi todos los Estatutos Especiales se prevé el referéndum legislativo, ya sea en modo genérico (art. 30 Valle D'Aosta; art. 32 Sardegna; art. 60 Trentino Alto Adige) o en forma explícita (Friuli Veneto Giulia).



sido aprobada por primera vez por las dos ramas del Parlamento; y realizada la segunda vuelta dentro de los tres meses de la primera votación, haya obtenido mayoría absoluta de los componentes de cada una de las Cámaras. Si en la segunda votación la ley constitucional fue aprobada con la mayoría de los dos tercios de los componentes de cada Cámara, el referéndum no tiene lugar. Es decir, que las posibilidades de acudir a un referéndum constitucional son limitadas, pues debería darse la hipótesis de que las Cámaras en la segunda votación hayan superado el quórum del 50 % de sus componentes, pero no hayan logrado el quórum de los tres quintos. Es indudable, que las fuerzas políticas que tienden a introducir una reforma constitucional no correrán con el riesgo de una falta de mayoría para la segunda vuelta, sino que tratarán de obtenerla antes de la segunda votación.

El art. 132 C. Italia contempló el referéndum para todo lo relativo a la fusión de regiones existentes o a la institución de nuevas regiones, o a la separación de provincias y comunas dentro de una región para agregarla a otra. Se trata de un complejo procedimiento en el cual concurren, junto a la voluntad popular, leyes estatales y la deliberación de los entes locales.

En cuanto al referéndum regional, Bozzi (1947) propuso que debía ser siempre "no vinculante", es decir que tenía que revestir el carácter de una mera consulta de opinión. Por su parte, el Honorable Mortati (1947) consideró que era necesario determinar con precisión cuáles eran los actos que podían ser sometidos al referéndum regional. No obstante estas propuestas, se decidió dejar a los Estatutos Regionales la plena libertad para disciplinar y determinar el carácter vinculante o no del referéndum regional. Un sector doctrinario sostiene que el referéndum regional ha sido poco utilizado en la praxis (Ambrosini, 1994). A tal punto, que existen regiones que no han dictado todavía la ley reglamentaria.

Finalmente, fuera de las normas de carácter constitucional existen otras formas de referéndum que se pueden considerar "atípicas". Así cabe citar al referéndum sindical previsto en el Estatuto de los Trabajadores (art. 21), que posibilita a los trabajadores y sus representantes reunirse para deliberar acerca de los problemas laborales. Es digno de destacar, que el empleador debe consentir este tipo de referéndum, que tiene que ser necesariamente realizado fuera del horario de trabajo.

El análisis de la introducción del referéndum en el texto constitucional italiano revela que existieron motivaciones jurídicas y políticas que influyeron al momento de determinar la recepción, alcance, formas, tipos, efectos, etc. del mismo. Pero como el referéndum está destinado, por esencia, a desarrollarse y a determinarse concretamente en la praxis en la relación política-institucional, es que la suerte de este instituto queda librada a la ley reglamentaria (G. Salerno, 1988).

### **La iniciativa legislativa popular**

La iniciativa legislativa popular fue receptada en el art. 71, párrafo segundo, C. italiana que establece que "el pueblo ejercita la iniciativa de las leyes mediante la

propuesta de por lo menos quinientos mil electores, de un proyecto redactado en artículos"<sup>17</sup> Al respecto, cabe destacar dos aspectos:

a. Que en materia de iniciativa legislativa la Constitución de Italia adoptó un criterio amplio. Así tienen iniciativa legislativa: el Gobierno, cada una de las Cámaras, los órganos y entes que les sea conferido por ley constitucional, como el Consejo Nacional de economía y del trabajo, los Consejos Regionales, y los Estatutos regionales.

b. Que sólo estableció como requisitos que la propuesta fuese presentada en forma de proyecto redactado en artículos, y firmada por quinientos mil electores, dejando a la ley reglamentaria la labor de regular los demás aspectos.

### **La legislación reglamentaria**

La ley reglamentaria de los institutos de democracia directa se sancionó en el año 1970 es la Ley nro. 352 (25/05/70), la cual fue modificada parcialmente en los años sucesivos. Entre las principales modificaciones se puede mencionar la ley nro. 351(25/07/75) y la ley nro. 199 (22/05/78).

En tanto que la reglamentación del referéndum regional le corresponde a cada uno de los Estatutos Regionales, en base a la remisión realizada por el art. 123 C. italiana.

En cuanto a la ley reglamentaria del referéndum nro. 352, cabe mencionar que:

a. En 1948-1956 con la primera Legislatura en el Gobierno de De Gasperi, se presentó un proyecto de reglamentación del referéndum (21/02/49) que no llegó a ser ley;

b. Que se vuelve a insistir con un proyecto redactado por el socialista Luzzatto, que no fue considerado en la Cámara (22/12/56).

c. En la tercera legislatura ( 1958-1963) el presidente del Consejo el Hon. Fanfani presentó un proyecto de ley que preveía todas las hipótesis de referéndum constitucional, que fue aprobado el 28/01/60.

d. Que con el Gobierno de Aldo Moro se presentó un nuevo proyecto (1963-1968).

e. Que recién en mayo de 1970 se dicta la ley reglamentaria. Al respecto cabe reflexionar cómo los comunistas de ser antireferendarios ahora se han transformado en sus defensores (Ambrosini, 1993).

Finalmente, en la base de la ley reglamentaria nro. 352 hay una frase escrita y tal vez jamás dicha (Ambrosini, 1993), que encubría una dura batalla librada en el Parlamento con relación al divorcio. Los partidos políticos están seguros de que no podrían obtener la mayoría necesaria para avalar el divorcio en la sede Asamblearia, por lo que tendrían que luchar para obtenerlo en el referéndum. Así la batalla antidivorcista fue vencida en el referéndum. Esto era muy peligroso, pues este podía ser el primer y el último referéndum (Ambrosini, 1993).

17. Traducción de la autora art. 71 (párr. 2) C. Italia "Il popolo esercita l'iniziativa della legge mediante la proposta da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli".

## Concluyendo

a. Es necesario rescatar el hecho de que existió un reconocimiento primario de los institutos de democracia semidirecta en la Constitución Italiana, y aun más, que la praxis referendaria precedió el surgimiento mismo de la República (2/06/46). En este sentido se cumplieron los anhelos de la doctrina, ya que fue el pueblo en su inmediatez quien se expresó con relación a su futura forma institucional, y quien intervino en la fijación de la regla fundamental. No obstante ello no pudo darse, por razones históricas, la ratificación por parte del pueblo del texto constitucional elaborado por Asamblea Constituyente (1946). En cuanto al otro anhelo de Panunzio (1990) de que el pueblo interviniese "en las eventuales y sucesivas modificaciones del texto constitucional" si bien fue previsto en el art. 138 C. Italia, nunca se utilizó.

b. El análisis de los debates en la Asamblea Constituyente es más que elocuente si se analizan las propuestas presentadas y se observa como se refutaron las perspectivas amplias. No obstante, la exigencia de la introducción de los institutos de democracia directa, en particular del referéndum fue rápidamente advertida, ya que la Asamblea encontraba sus orígenes en una votación popular.

c. El proceso tendiente a limitar la esfera de aplicación del referéndum ya iniciado en la Comisión del 75 no se agotó allí sino que se siguió "tamizando" en todo el proceso Asambleario (Ambrosini, 1993).

Con relación al referéndum constitucional, nunca se usó porque "por sus supuestos se pueden verificar excepcionalmente" (Ambrosini, 1993). Esto explica porque la doctrina se ha abocado preferentemente al estudio del referéndum abrogativo (De Marco, Ambrosini, Pizzorusso, Belis, Devoto, Cuocolo, Panunzio, entre otros). Así a través del referéndum han pasado temas de gran relieve dentro del derecho civil (como el divorcio, el aborto, la pena de muerte, la utilización de la energía nuclear, etc.) y de importancia política ( como el financiamiento público a los partidos políticos, la responsabilidad civil de los magistrados, el sistema de preferencia única, etc). Esto revalidaría lo ya expresado anteriormente, en el sentido de que lo importante no es la cantidad sino la eficacia (como la relevancia de la cuestión debatida, la repercusión social, etc.) de estos institutos en la praxis social.

## Bibliografía:

- Ambrosini, Giangiulio, *Referendum*, Bollati Boringhieri, Torino, Italia, 1993.  
 Cuocolo, Fausto, *Istituzioni di Diritto Pubblico*. ECIG. Génova, Italia, 1985.  
 Cuocolo, Fausto, *Note introduttive sul referendum*. ECIG. Italia, 1985.  
 Cuocolo, Fausto, *Le forme di stato e di governo*. UTET, Torino, Italia, 1989.  
 De Marco, Eugenio, *Contributo allo studio del referendum nel diritto pubblico italiano*. CEDAM. Padova. Italia, 1974.  
 Di Giovine, Alfonso. *Referendum e sistema rappresentativo in Foro Italiano*, parte V, Roma. Italia, 1979.  
 Palermo, Vicente. *Participación política y pluralismo en la argentina contemporánea*, CEDAL. Buenos Aires, 1985.  
 Salerno, Giulio, *Referendum en E. del Diritto*, vol. XXXIX. Giuffrè Editore. Italia, 1988.



*Esteban Rafael Ortiz\**

# Partidos políticos y Reforma del Estado en Córdoba. El debate en la Legislatura<sup>1</sup>

**Sumario:** Se analizan las posturas de los partidos políticos de Córdoba con representación parlamentaria durante la discusión de la ley de reforma del estado local que se verificó en la Legislatura Provincial en 1989, para extraer sus propuestas y fundamentos acerca de aspectos centrales de esta cuestión que, a partir del estado atraviesa la economía y la sociedad toda. Ello en continuidad del capítulo publicado en el Anuario 1994 sobre el tratamiento del tema en la Convención Constituyente de 1987.

## **El objeto de la discusión**

En la legislatura provincial la reforma del estado local se discutió a partir del proyecto de ley respectivo elevado por el Poder Ejecutivo.<sup>1</sup>

Este fue presentado ante la Cámara de Diputados el 25/9/89, solicitando el Ejecutivo la aplicación del trámite de urgencia previsto en la Constitución Provincial que implicó que cada Cámara (tanto la de origen como la revisora respectivamente) tenía un plazo de treinta días corridos para considerar la iniciativa, vencidos los cuales si no fuera desechada, se la tenía por aprobada.

*La exposición de motivos* de este hizo referencia a la Reforma Constitucional Provincial de 1987 con base en el objetivo de la eficiencia estatal que aquella estableciera.

Su diagnóstico partía de considerar que el Estado, entre otros procedimientos, actuaba mediante "subsidios a sectores económicos privilegiados", siendo deficitario e ineficiente, contraponiéndoselo al sector privado que "quiere crecer genuinamente", coincidiéndose con el marco conceptual de la ley de reforma del estado nacional.

*(\*) Abogado. Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la UNC. Docente de la Cátedra A de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la UNC y Master en Administración Pública con especialidad en Gestión Administrativa Gubernamental (IIFAP-UNC)*

*(\*\*)* El presente trabajo es reelaboración del que efectuara el autor como una de las partes de la tesina sobre "La Reforma del Estado en la Provincia de Córdoba" que presentara juntamente con el Lic. L. Baigorria en la Maestría en Administración Pública, cursada en la UNC-IIFAP, 1991

1. Ver Proyecto de Ley N° 10.025/89, Córdoba, R.A., Cámara de Diputados, Diario de Sesiones del 26/9/89, pags. 1364/1376.

Así se planteó adecuar la estructura estatal, que debería invertir complementariamente al sector privado, y regular para garantizar la competencia.

No obstante, se orientó por un camino de transformación estatal que no se correspondía totalmente con actitudes drásticas de reducción del gasto público ni de conservar "el viejo Estado benévolo y dadivoso".

*Quizás el lineamiento general que denota la particularidad que asume a nivel local la reforma, esté representado por la descentralización, concebida como el medio principal para arribar a la eficiencia que se reclama constitucionalmente.*

La descentralización con su inmediatez geográfica redundaría en la celeridad de la prestación de obras y servicios, la reducción de sus costos y la participación de las sociedades locales.

Así se les transfieren a los municipios funciones y servicios que antes pertenecían al Estado Provincial, con los recursos fijados constitucionalmente.

La *privatización* fue ubicada a continuación, entendiéndosela como aporte del capital privado "de riesgo", con miras hacia la eficiencia, economía y racionalidad estatal.

No se previó en este proyecto ninguna clase de control parlamentario de los procesos de privatización, más allá de la aprobación de los organismos "sujetos a privatización" determinados por el Poder Ejecutivo.

Respecto de las *políticas de personal* se perseguía la homogeneización salarial eliminando los sistemas de determinación por enganche o mecanismos similares existentes.

En este sentido se facultaba a cada uno de los Poderes del Estado para instrumentar las medidas necesarias a tal fin, como trasladar y reubicar al personal. Aquí surge la amplitud de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, que cuenta con la mayor parte de la planta de personal, el que arbitraría sobre esta área sin intervención de la Legislatura.

En materia *económica* había importantes atribuciones para modificar temporariamente los límites de utilización del crédito público y del presupuesto, sin una tarea controladora legislativa, a la que se comunicaba los actos del Ejecutivo.

La adecuación a la normativa nacional fundamenta las normas referidas a las contrataciones, suspensiones de sentencias y laudos arbitrales.

### **En la Cámara de Diputados de la Provincia**

En este cuerpo se resolvió la constitución de una *Comisión Especial* para tratar el proyecto del Ejecutivo, siendo integrada por los Presidentes y Vicepresidentes de los bloques y además por trece miembros, de los que correspondieron siete a la UCR; cuatro al Frente Justicialista de la Renovación y dos a la U. Demócrata de Centro.<sup>2</sup>

2. Ver Córdoba, Cámara de Diputados. Diario de Sesiones, 26/9/1989, Nº 20, pags. 1432/3, la que comenzó a sesionar el 27 de setiembre de 1989.

Esta Comisión elaboró el despacho introduciendo diversas reformas al proyecto del Ejecutivo, siendo luego objeto de discusión pero no alterado en las deliberaciones de esta cámara.

Se recibió a diversos gremios estatales, organizaciones empresarias y partidos políticos de Córdoba sin representación parlamentaria, haciendo lo propio también con los ministros del Poder Ejecutivo, los que se expresaron acerca de esta iniciativa y fueron consultados sobre la misma.

Aquí solamente se hará referencia al debate *en el seno de la Cámara de Diputados* sobre el despacho de esta Comisión, no siendo abordado el resto de la actividad cumplida previamente por este organismo.

En primer término debe advertirse que si bien la C. Especial dispuso de veintiséis días para elaborar su despacho, la discusión en la Cámara de Diputados de la Provincia solamente insumió unas once horas, que se extendieron entre las 23,25 hs. del día 23/10/89 hasta las 10,55 hs. del día siguiente, sesionándose a lo largo de la madrugada y mañana de este último día.

También cabe acotar que en el último tramo de las deliberaciones, cuando se trataba la tercera parte de la ley, de la Reforma Económica, en *siete minutos* se aprobaron los arts. 55 al 81 inclusive, que suman veintiséis artículos, casi *el treinta por ciento del total de la norma*. Ello fue a consecuencia de los incidentes suscitados fuera del recinto parlamentario, ante lo cual los diputados acordaron apurar el tratamiento, remitiendo sus posturas para que se incorporasen por escrito en el diario de sesiones.<sup>3</sup>

Vayan estas acotaciones para brindar una idea sobre el clima que rodeó el debate que pasamos a analizar. Debe recordarse que tampoco serán motivo del presente estudio las reacciones e incidencias que se vivenciaran externamente al cuerpo legislativo.

### **Postura de la Unión Cívica Radical**

Esta agrupación política era la gobernante a la fecha de la discusión de esta ley y contaba con la mayoría en este cuerpo legislativo.

La labor de los diputados radicales pareciera que se orientó a tratar de consensuar el proyecto del Ejecutivo, adhiriendo a la implementación de diversas modificaciones que alteraron aspectos importantes de la iniciativa gubernativa.

Esta actitud permitió que los dos partidos opositores aprobaran en general el proyecto modificado, aún cuando disintieran con las cláusulas específicas.<sup>4</sup>

La concepción expresada por los radicales sobre la reforma del estado provincial, ubica a la misma en función de la consecución del bienestar y el estado social de de-

3. *Ibid.*, pags. 1816/8. Este lapso de tiempo fue desde las 10,48 a las 10,55 hs. Los diputados que adoptaron esta actitud fueron Bianco (pag. 1816/8) y Vincenti (pag. 1817). Sólo el diputado Manzur hizo una observación respecto de la desregulación del transporte de carga (pag. 1817) y una más breve aún el Sr. Vincenti (pag. 1818).

4. Dentro del peronismo dos de sus representantes, Montilla y Reyes, rechazaron de plano el proyecto modificado, tanto en general como particular, y no reconocieron la actividad desplegada por la Comisión Especial.

recho. De este modo se concretaría el mandato de la reforma constitucional de 1987 a través de la introducción de sus principales ideas fuerza.

Junto con ello se plantean el acompañar la política nacional de reforma estatal, para insertar a la Argentina en la modernización mundial, frente al estado burocrático e ineficiente, adhiriendo en este sentido al diagnóstico y expresión de motivos efectuado por el Gobernador en el mensaje de elevación de la ley.

El Sr. Hernández vinculaba así la reforma administrativa con la vigencia del estado social de derecho definido como la conjunción del estado de derecho de raíz liberal con el constitucionalismo social.

Este es un aspecto fundamental ya que, por una parte, se hizo hincapié en uno de los principios de la reforma constitucional, cuál es, la introducción del estado social de derecho propio del constitucionalismo social. Pero, paradójicamente, la reforma estructural del estado planteada tanto en la Nación como en Córdoba, se orientó en un sentido inverso al pregonado por el Estado de Bienestar. Disminuir el gasto y la inversión pública; racionalizar la planta del personal del estado y reducir la intervención estatal a las funciones "esenciales", no guarda vinculación con el modelo del estado social de derecho. Antes bien, puede relacionarse con un estado a lo sumo regulacionista pero alejado de su rol promotor y central en el proceso de desarrollo de los países subdesarrollados.

El Sr. R.L. Busso enumeró los nuevos objetivos a cumplir por el estado afirmando que no debía agobiar a la actividad productiva y que debía retirarse de su rol de productor, de distribuidor o de comercializador de algunos bienes o simple ejecutor en otros casos.

No obstante ello, las normas constitucionales que se originaron en las propuestas de los partidos políticos que participaron de la convención constituyente de 1987, influyeron en alguna medida la reforma del estado en Córdoba, principalmente a través del papel primordial asignado en la misma a la descentralización por sobre la privatización, haciendo específicas algunas de las características del proceso de reforma estatal en Córdoba.

La actitud de los representantes radicales pareciera que fue la defensa del despacho de comisión, sin más desarrollos teóricos acerca de la problemática estatal.

Debe señalarse que no aparece de parte de estos legisladores una referencia profunda al gasto público, ni un estudio previo de este rubro. El Sr. Asensio, refería que en particular se perseguía la maximización de los recursos que se tornan cada vez más escasos, frente al crecimiento de las demandas y requerimientos de las múltiples prestaciones que el Estado ha debido asumir.

En este sentido desarrollaron diversas críticas de la normativa nacional que era reivindicada por los otros sectores, dando cuenta de diversas falencias y diferencias favorables a la legislación cordobesa.

El Sr. Busso por ejemplo advirtió las desventajas de la ley nacional donde se coartan los dispositivos de control establecidos por la Ley de Contabilidad Nacional; o se fijan atribuciones extraordinarias para los ministros y el Poder Ejecutivo. También en



cuanto el estado se hace cargo de los pasivos de las empresas a privatizar, o cuando introduce la prescindibilidad para los agentes estatales.

El Sr. Asensio, por su parte, refirió cómo la ley nacional permitió al Poder Ejecutivo endeudarse más allá de lo establecido por la Ley de Contabilidad, y a diferencia de la local, no tenía un límite de tiempo esta capacidad extraordinaria.

Este mismo legislador fue quien defendió la sección referida a la modificación de la ley de coparticipación impositiva a los municipios, expresando que no se disponía por esta cláusula ninguna retención inconstitucional, sino que se distribuía la masa coparticipable haciendo posible el acuerdo entre municipios y provincia para llevar a cabo el programa de descentralización.

El Sr. Hernández coincidió en los fundamentos de la emergencia económica que el Sr. Maqueda del F.J.R. había fundado, y expresó que las cláusulas previstas en la ley no significaban una delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, sino de una delegación impropia o autorización integradora no proscripta por la ley suprema ni la jurisprudencia de la Corte Suprema.

### **Postura del Frente Justicialista de la Renovación<sup>5</sup>**

Dentro del peronismo se advierten posturas disímiles aún cuando todos compartieron la adhesión a la legislación nacional sobre la reforma del estado.

La mayoría del bloque justicialista adhirió en general al proyecto en discusión, haciendo hincapié en las modificaciones que le habían logrado introducir durante la tarea que llevara a cabo la Comisión Especial, cuya actividad resaltaron especialmente.

No obstante algunas distancias, en cuanto al fondo de la postura del sector, se coincidió en las disidencias con el oficialismo.

En primer lugar se objetó el procedimiento y horario para tratar la cuestión que impulsiera el radicalismo, denunciando que habría sido una maniobra de este último para debatir en forma precipitada.

Asimismo los disidentes Montilla y Reyes rechazaron el tratamiento de urgencia del proyecto solicitado por el Poder Ejecutivo, mocionando en cambio que se aplicara el procedimiento ordinario, lo cual fue rechazado.

Las objeciones principales al proyecto giraron en torno a su disparidad con los criterios contenidos en la legislación nacional, al disponer una desmedida concentración de facultades en la órbita del Poder Ejecutivo, con inexistencia de controles legislativos y administrativos. Las facultades del Gobernador que fueron señaladas como exponentes de esta tendencia concentradora fueron las referidas a la coparticipación municipal; el impuesto inmobiliario adicional; la facultad de readecuación presupues-

5. Este fue el sector que más oradores aportó el debate del proyecto de ley, interviniendo en total doce de sus miembros. Asimismo se incluye dentro de este bloque a dos representantes de la Democracia Cristiana, por ser integrante del F.J.R., los diputados Manzur y Gonzalo Fernández. Precisamente este legislador se encargó de resaltar la individualidad de esta agrupación política. Ver Córdoba, Cámara de Diputados, Diario de Sesiones cit. pág. 1739.

taria y el levantamiento de límites al crédito público.

Este bloque reivindicó la inclusión de una Comisión de Seguimiento Legislativo como contralor del órgano ejecutivo, que luego se aprobara.

También apuntaron al diferente tratamiento de los derechos del personal del estado en el dispositivo local, que vulneraba aquí distintas conquistas y derechos laborales.

Por otra parte, las empresas públicas provinciales ocuparon buena parte de la exposición de algunos de estos legisladores, quienes plantearon objeciones a sus equipos de administradores integrados con políticos oficialistas, y sus dudas acerca de la pertinencia de los procesos de descentralización y privatización propuestos para la EPOS y EPEC.

Estas críticas fueron enmarcadas en un cuestionamiento político acerca del oportunismo de la iniciativa provincial que habría aprovechado la actitud adoptada por el gobierno nacional en el mismo sentido, para recién llevar adelante esta clase de medidas.

También cuestionarían que la emergencia en que se fundaba la legislación provincial no aparecía claramente delineada como en la Nación, intentándose de esta forma que fuera la propia administración radical de Córdoba la que asumiera la responsabilidad de esta situación.

En cuanto a *las concepciones sobre el estado* se pueden apreciar ópticas disímiles entre estos representantes. Así, por un parte, el representante del sector gremial L.E. Pérez expresaba que la ley debía reformar el Estado para el mejor cumplimiento de sus fines específicos y no para enajenar el patrimonio del pueblo de la provincia y lesionar derechos fundamentales de la clase trabajadora.

Afirmó también que se estaba ante una embestida privatizadora y que era una falacia admitir que los grandes problemas de la provincia eran productos del déficit fiscal y la mala administración de las empresas del Estado, olvidándose que es el Estado quien tiene a su cargo una función social y de desarrollo indelegable. Como otras causas del déficit estatal enumeró al rol financiador del capital privado, soportando los quebrantos de bancos y estafas financieras; los créditos privilegiados y subsidios otorgados al capital privado; la mala estructura impositiva que hace recaer el peso sobre los trabajadores, y el vaciamiento premeditado de los servicios públicos y de las empresas del estado. En una postura similar se ubicó el diputado Obregón Cano.

Por otro lado, en un carril teórico opuesto de los precedentes, el Sr. Montilla atribuyó al estado una cuota importante del descalabro económico padecido, siendo un grave inconveniente para la calidad de vida, acusando al proyecto gubernamental de no reducir el gasto público.

El Sr. Maqueda, aludiendo a las atribuciones que otorgaba el proyecto al Gobierno de Córdoba para acudir al crédito público sin restricciones, se pronunciaba porque dichas reservas se destinaran al fomento de la producción, el comercio y el turismo, en vez de financiar el déficit del estado.

El Sr. Tejeda por su parte, en relación a *las funciones que debe asumir el Estado*, di-

jo que la salud pública y la calidad de vida de la población eran por definición una tarea indelegable del Estado.

Con respecto a *las privatizaciones* los miembros de este bloque reivindicaron las normas nacionales aunque, diferenciando la situación de las empresas nacionales de las provinciales, disintieron con los dispositivos del proyecto local. Salvo las intervenciones de los diputados Pérez y Obregón Cano, los justicialistas no discutieron el instrumento de la privatización en sí mismo, sino su aplicación sobre empresas que son eficientes o que tienen baja performance debido a la incapacidad de sus administradores.

Sin embargo, durante el debate los justicialistas hicieron el centro de los cuestionamientos en las normas locales que afectaban a los derechos laborales, rescatando en tal sentido los dispositivos nacionales. Aquí se da una paradoja, porque a pesar de que efectivamente en la ley 23.696 se incluyeron una serie de cláusulas de "protección" de los trabajadores con respecto a los efectos de las privatizaciones, el encuadramiento sindical, etc., las mismas no resultaron obstáculo para que se produjeran notables violaciones y percances para la estabilidad y sus conquistas a través de los mecanismos de prescindibilidad y derogación de regímenes particulares. De tal forma, el sector gremial peronista de Córdoba no advirtió las profundidades de las amenazas a los derechos laborales que estaban incluidas en la legislación nacional, limitándose a contradecir solamente las que implicaba la legislación cordobesa que se inspirara en aquella.

Respecto de la *descentralización* el justicialismo dejó sentada una postura favorable a la misma, la que ya había sido incorporada en su plataforma electoral, entendida como la transferencia de funciones y servicios acompañados de los recursos correspondientes fijados constitucionalmente. Aquí fincó la principal diferencia ya que los diputados de este bloque no admitieron, como postulaba el oficialismo, que se relacionara la cuota de coparticipación correspondiente a los municipios, con el proceso de descentralización y transferencia de servicios y funciones.

Finalmente, cabe acotar que mucho de los planteos de esta bancada sirvieron para introducir modificaciones al proyecto del Ejecutivo, principalmente en cuanto al contralor del Poder Legislativo sobre las facultades otorgadas al primero y en algunas cláusulas sobre los derechos de los trabajadores.

### **Postura de la Unión Demócrata de Centro**

Esta agrupación política representante del sector liberal, era la segunda minoría en el seno de la Cámara de Diputados, contando con cinco bancas en su haber.

Sus legisladores se mostraron conformes con que los partidos mayoritarios de la Argentina hubieran decidido aplicar las propuestas que esta corriente política venía sosteniendo con anterioridad, en lo que habría operado según advertía el Sr. Kammerath, la realidad económica.

Reivindicándose entonces como los que iniciaron el discurso privatista, saludaron la coincidencia en esta senda de parte del Presidente Menem y del proyecto del Go-

bernador Angeloz, motivo por el cual aprobaron en general a este último.

Claro que esta actitud contemporizadora lo fue en términos globales, ya que dejaron sentadas importantes diferencias con la iniciativa gubernamental.

En primer lugar dijeron que hacía ya un año que esta bancada había presentado proyectos de leyes referidos a la temática de las privatizaciones, desmonopolización, desregulación y descentralización, no obteniendo su tratamiento. El Gobierno Provincial por el contrario había agrandado aún más la estructura burocrática, permitiendo que se agudizara el déficit fiscal.

De esta forma opinaron que Córdoba podría haber estado a la vanguardia en la reforma estructural del Estado, y no tendría que haber esperado que tal iniciativa se produjera antes en la Nación. Considerando a la reforma estatal como un ataque a la burocracia cordobesa, expresaron que la misma debía ser más contundente y amplia, no solamente enunciativa a través del listado de órganos y funciones de los anexos de la ley que podrían descentralizarse o ser privatizados. Por ello debía permitirse que pasaran a manos privadas *todas* las empresas y *cualquier* actividad económica donde participara el estado provincial.

En esta perspectiva es que solicitaron se incluyera la intervención de los directorios de las empresas públicas tal como lo hiciera la ley nacional; la prohibición del déficit en la administración pública; la eliminación de unidades orgánicas y la fusión de los bancos oficiales.

También cuestionaron el elevado número de facultades que se arrogaba el Poder Ejecutivo Provincial a través de la delegación legislativa que se hacía en varios dispositivos, adhiriendo por ello a las correcciones introducidas que atenuaron dichas falencias.

Asimismo, según la UDC esta ley era una copia de su similar nacional, que no introducía elementos nuevos y adaptados a la realidad local, ya que si bien la emergencia abarcaba todo el país, aquí se daban circunstancias específicas.<sup>6</sup>

Los diputados liberales no compartieron en definitiva la base de la ley, que era la emergencia, a la que denominaron de "*especie de estado de sitio económico no previsto sino para lo político*".

Pasando a sus *concepciones acerca del estado*, el Sr. Vincenti en base a un artículo de La Nación titulado "El nacional social-estatismo sudamericano en quiebra", justificaba la necesidad de cambiar el sistema, luego de que el "socialismo de estado" fuera aplicado por todos los gobiernos de los últimos lustros. En igual sentido, pero apelando al trabajo de FIEL "El Fracaso del Estatismo", se expresaba el Sr. Kammerath.

En cuanto a las *políticas sociales* la posición sustentada por el Sr. Kammerath fue por demás elocuente en su oposición al asistencialismo por el déficit que provoca y sus consecuencias culturales, rechazando el plan de emergencia del empleo.

Finalmente, acerca de la *descentralización* se pronunciaron favorablemente, aun-

6. Así se diferenciaron de los diputados peronistas en cuanto estos sostuvieron que esta ley no respondía a los lineamientos nacionales.

que oponiéndose a su implementación en la coparticipación de los municipios, la que tal como fuera planteada restaría autonomía y recursos a los mismos.

El Sr. Kammerath apoyó decididamente la municipalización de EPOS, como medio de descargar en esta instancia estatal inferior el déficit y su incapacidad empresarial.

## **En la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba<sup>7</sup>**

### **Postura de la Unión Cívica Radical**

Varios senadores de este bloque tuvieron participación en la discusión, especialmente los Sres. Brook (Presidente del Bloque) y Chiachera. Esta bancada se limitó a mantener el proyecto de ley tal como había quedado conformado en la Cámara de Diputados, no introduciéndole modificaciones de ningún tipo, haciendo algunas consideraciones. El Sr. Brook resaltó precisamente las importantes modificaciones introducidas al proyecto del Ejecutivo por la Cámara de Diputados, a propuesta de entidades intermedias y por iniciativa de los legisladores oficialistas y opositores, las que le insuflaron mayor claridad, transparencia y seguridad jurídica de las garantías y derechos laborales.

Las limitaciones en el rol desempeñado por estos legisladores se hizo notoria cuando se cuestionaron sus propias opiniones acerca del accionar gubernamental, y no hubo respuesta de su parte quizás con la intención de abreviar el debate y acelerar la aprobación legislativa.

El Sr. Chiachera, primeramente refirió la vinculación del proyecto con la Constitución sancionada en Córdoba en 1987 y que la reforma del estado venía a concretar el estado social de derecho instaurado. Sin embargo, luego defendió *las privatizaciones* como medio de limitar el ejercicio de funciones por parte del Estado que no están vinculadas a su fin último y esencial. En este sentido habló de que se violó *el principio de la subsidiariedad* provocándose un crecimiento desmesurado del Estado en su actividad económica al mantener y proteger sectores determinados. Concluyó afirmando que la historia habría demostrado que *el Estado es mal empresario, carente de eficiencia y competitividad, el que ocasiona pérdidas*, basándose en discursos del Gobernador Angeloz. Así se evidenció un sesgo más privatizador y economicista en el discurso de los senadores radicales comparados con sus pares de diputados, los que fueron más proclives a sostener la índole social y vinculada con los sectores carenciados del accionar estatal. Apareció así más descarnada una postura que se alejaba en gran medida del denominado estado social de derecho sustento jurídico y contemporáneo del estado de bienestar.

El Sr. Brook ubicaba a la UCR sin avalar la clásica postura liberal ni la concepción estatista. Esta última es la que habría llevado al estado provincial a asumir en Córdoba los servicios públicos. Ante ello es que plantea la necesidad de cambios profun-

7. El estudio del debate llevado a cabo en esta Cámara tuvo que ser hecho sobre la *versión taquigráfica* de la sesión del día 3/11/89, identificada en la Sección de Taquígrafos como el tomo número 32, hasta la fecha sin edición.

dos en este *estado burocrático e ineficiente* que “velaba por su propia estructura y no tomaba en cuenta las expectativas de los particulares”.

De esta forma puso el acento en el estímulo de la *iniciativa privada* en áreas no esenciales del Estado, a fin de alcanzar la modernización y reconversión industrial y que un estado más eficiente se ocupara de sus funciones esenciales.

Los senadores radicales refirieron que la ley local estaba imbuida *del mismo espíritu* de las leyes nacionales, circunstancia que también se pone de resalto al tratarse los dispositivos sobre el personal del estado. Aquí el oficialismo destacó las diferencias positivas a favor del proyecto en cuanto no preveía la prescindibilidad de personal como en la ley nacional, aún cuando en este rubro se produjeron las repercusiones más inmediatas de las normas sancionadas, al modificarse distintos regímenes laborales. Otra de las concordancias directas entre ambas normas que se mencionaron fue en lo relacionado con las contrataciones en los trabajos públicos; acerca del plan de emergencia del empleo y en cuanto a las obligaciones exigibles a cargo del Estado provincial, casos en los que también se puso de manifiesto modificaciones plausibles introducidas en la legislación provincial.

En cuanto a *la descentralización* el Sr. Chiachera la conceptuó como un instrumento para la participación, eficiencia y regionalización, en el marco de una reformulación de la relación Provincias y Municipios.

- Al tratarse esta cuestión el radicalismo rechazó la postura liberal de que la creación del Fondo de Financiamiento de la Descentralización significara una manipulación de los fondos municipales, al señalar que en todas las legislaciones provinciales se prevén esta clase de fondos y que en Córdoba la UCR había impulsado el aumento de la coparticipación municipal al 20% de los recursos.

### **Postura del Partido Justicialista<sup>8</sup>**

El bloque de senadores justicialistas aprobó en general el proyecto en discusión, para proceder a la reformulación del estado adecuándolo en sus funciones y misiones ante la existencia de una grave situación económica y social.

Sin embargo, hasta aquí llegó la coincidencia de este sector, el que en disidencia parcial planteó exclusivamente la adhesión de Córdoba a los regímenes de la reforma del estado y de emergencia económica sancionados por la Nación, que consideró mucho más equitativas, congruentes y eficientes que el proyecto del Poder Ejecutivo Provincial.

Así se produce un vuelco fundamental respecto de la postura sostenida en la Cámara de Diputados por el bloque de la renovación, ya que directamente se planteó dejar de lado el dispositivo elaborado con la participación de aquellos, aún cuando valoraron positivamente la labor de sus pares.

Quizás una de las causas de ello haya sido la distinta tramitación que tuvo este pro-

8. En la Cámara de Senadores no existía el Frente Justicialista de la Renovación, sino el Partido Justicialista.

yecto en Senadores, sin posibilidad de llevar a cabo modificaciones al texto aprobado en Diputados ya sea por aportes de los legisladores o receptando las inquietudes de entidades intermedias. A ello se refirió el Sr. De Rivas criticando la imposibilidad de analizar el proyecto en profundidad y con seriedad por la irreductibilidad del bloque radical en aceptar modificaciones. Así es que decía que: "volvemos a envidiar a los diputados. Ellos pudieron intentar sancionar una ley por consenso receptando inquietudes sociales e introduciendo valiosos aportes", expresándose en forma similar el Sr. Almada.

Los senadores justicialistas hicieron constar las notorias diferencias existentes entre las normas nacionales respecto de la propuesta del oficialismo cordobés que los llevó a *propiciar una adhesión lisa, llana y sin condicionamientos* a las primeras, postulando que *se eviten estos intentos de presuntas originalidades que enturbian la consecución de objetivos*.

En este sentido el Sr. Almada dijo que en la ley nacional no se habían olvidado los intereses fundamentales de la Nación resguardándose sus áreas vitales, con financiamiento genuino sin recurrencia a la banca oficial, controles y asegurándose los derechos de los trabajadores y su participación.

En definitiva el Sr. Almada afirmó que la ley provincial no adhería francamente a su similar nacional sino que se utilizaba esta supuesta adhesión para llevar a cabo una *profunda reforma del estado bajo una concepción donde el mayor costo deben pagarlo los sectores del trabajo, la producción y de menores recursos*.

El Sr. Scoles, por su parte, refería que *la descentralización* provincial no tiene correspondencia en la ley nacional, razón por la cual señalaba que este capítulo, por su carácter estructural y permanente debía discutirse con tiempo y no ser parte de una emergencia.

En relación a los derechos de los trabajadores fue el Sr. Senn quien manifestó que había *una burda deformación de contenidos* de las Leyes 23.696 y 23.697 a nivel provincial ya que no existían dispositivos para protección de los trabajadores frente a la privatización, habiéndose modificado regímenes remunerativos, afectándose las convenciones colectivas de trabajo y el derecho a la estabilidad, con la facultad de reubicación de los agentes públicos.

En materia de economía y finanzas se expresó que la legislación local era *"un velado intento de retardar el efecto de las políticas que desde el gobierno nacional se impulsan para objetivar la revolución productiva"*.

También se hizo mención a las *facultades omnímodas (del Poder Ejecutivo) en materia de privatización, por tiempo indeterminado y sin los necesarios controles (lo que constituiría) una amenaza para la integridad del patrimonio provincial*.

Sin embargo, no todas fueron coincidencias dentro del bloque justicialista, ya que afloraron posturas divergentes entre el representante del sector gremial, Sr. Almada, con el resto de sus compañeros de bancada. Ello al afirmar que las empresas provinciales constituyen monopolios naturales y por ello no pueden ser objeto de desregulación, razón por la cual su traspaso a manos privadas no implicaría por ello la ins-

tauración de la libre competencia, citando documentos de los gremios del sector.

En contradicción con ello el Sr. Scoles se comprometía a presentar iniciativas que se compatibilizaran en serio con el proyecto nacional, asegurando un rol importante a la iniciativa privada y fundamentalmente a los municipios.

Estas discrepancias dentro del justicialismo fueron puestas de manifiesto por el representante liberal P. Bustos Argañaraz, ante lo cual el Sr. Almada recordó palabras de J.D. Perón acerca de que el movimiento obrero era el anticuerpo que aquél dejó vivo para que no se tergiverse la doctrina nacional.

Pero la postura oficial de este bloque la expresó el Sr. De Rivas al enjuiciar el listado de organismos y funciones para descentralizar y privatizar, que prohíben que se pueda proceder contra otros órganos, quedando el Poder Ejecutivo trabado en la maraña de procedimientos, al exigirse ratificación legal para las modificaciones a normas vigentes. Con ello adhería a un criterio decididamente amplio en cuanto a privatizaciones, y más restrictivo respecto de las facultades de control legislativas, que habían inducido a los diputados a insertar el mecanismo de la ratificación legislativa para evitar el manejo por decreto.

Acerca de *la descentralización* el Sr. Scoles expresaba la disidencia de su bloque respecto de las atribuciones de regular, fiscalizar y establecer políticas por parte del Poder Ejecutivo sobre las funciones, obras y servicios que se transfirieran desde la Provincia, ya que *lo convierten en superior jerárquico de los municipios*. De esta manera se afectaría la autonomía política de estos entes, los que también verían vulneradas sus finanzas a través del Fondo de Financiamiento de la Descentralización Provincial, violándose las normas constitucionales que fijaron un monto del 20 % de los recursos coparticipables para los municipios, que no admitiría ninguna restricción de este tipo.

La descentralización se entendía como la transferencia no sólo de la ejecución, sino también de la previsión de las necesidades y requerimientos de la sociedad local y la participación de sus representantes en la planificación y gestión que, podía quedar a cargo de la Provincia.

Pareciera entonces que en esta Cámara los representantes justicialistas rechazaron más de plano la iniciativa oficial de reforma del estado adhiriendo sin cortapisas al modelo nacional, propugnando incluso la aceleración del ritmo privatizador y de los procedimientos para lograr este objetivo. Ello dentro de una concepción restrictiva sobre el papel y las funciones del estado, no obstante la postura contrapuesta y solitaria del representante del sector sindical que, de todas maneras, confirma la orientación mayoritaria de este bloque.

### **Postura de la Unión Demócrata de Centro**

Los tres representantes liberales tuvieron una activa intervención en el debate, asumiendo la iniciativa ante el sesgo privatista y cercano a sus posiciones que este asumiera.



Consideraron que la propuesta en discusión distaba de ser una verdadera reforma administrativa ya que no hacía saltar la rigidez de un sistema estatizado, liberando por completo las fuerzas individuales y concentrando al estado en sus actividades esenciales como administrador eficiente.

Desde este punto de vista, y siendo el estado corporativo, prebendario, monopólico, centralista y paternalista, el Sr. Bustos Argañaraz pedía que se lo transformara estructural y sustancialmente. No obstante, dieron su voto afirmativo en general al proyecto al compartir los objetivos enunciados en el mensaje del Ejecutivo que lo acompañaba.

Aclarando que hasta aquí llegaba el acuerdo de esta bancada para con la iniciativa, reseñando diversas diferencias con la misma, aunque finalmente compartieran algunas cláusulas.

Las principales críticas fincaron por una parte en cuanto a que se acentuaba *la concentración de poder en manos del Poder Ejecutivo* y la delegación de facultades al excluirse los límites del endeudamiento de la Provincia con los bancos oficiales, en los plazos de pagos del Código Tributario y en la facultad para readecuar el presupuesto de la Provincia. Aunque, paradójicamente, defendieron al proyecto del Ejecutivo en relación a las reformas introducidas por la Cámara de Diputados, que tienen *mucho más graves inconvenientes y contradicciones que el original*.

En este sentido atacaron a los diputados de la UCR y el Justicialismo que modificaron artículos cediendo a las presiones ejercidas por el "sindicalismo prebendario", ante lo cual proclamaron: *no cedamos a la intimidación de los bombos, gritos, (y) amenazas de la violencia*.

Consideraron que con el proyecto presentado se producía un *tardío reconocimiento de la situación de emergencia* que podría haberse evitado, si no se hubiera extendido la maraña burocrática, el número de empleados de altos ingresos, el déficit del sector público que llegaba al 30% del presupuesto provincial, y el endeudamiento que equivalía al 20% de los recursos presupuestados.

Desde esta perspectiva manifestaron que había una discordancia entre los fines de la ley y sus instrumentos, ya que, *el gasto público no se lo reduce ni se lo propone hacerlo, simplemente se quiere sanear las cuentas de la Tesorería*.

Asimismo, en cuanto a *las privatizaciones*, adujeron que no se habían generado los mecanismos aptos para concretarlas al establecerse una doble instancia cuando se tratara de modificar normas anteriores. A lo cual agregaron que se disfrazaba de privatización instrumentos que no lo son, tales como la concesión, la locación y la administración, manteniendo el Estado la facultad de fijar políticas y garantizar los servicios.

Advirtiéndose que si el P. Ejecutivo pretendía privatizar, no podía mantener la facultad de fijar las políticas en las áreas que está privatizando, al igual que la de fijar las tarifas.

Este sector planteó que para aquellos entes que estuvieran en los listados del proyecto debía disponerse que *en primer lugar se procedería a su privatización, y sólo*

en caso de que la misma no fuera fundadamente posible, recién a su descentralización.

Tampoco acordaron con la metodología aplicada en *la descentralización* la que calificaron como mera dispersión de la administración, ya que el Ejecutivo se reserva la planificación, fiscalización, centralización y regulación normativa, convirtiendo a los municipios en meros ejecutores de decisiones que el propio estado provincial sigue tomando. Creándose más burocracia y con afectación de fondos que constitucionalmente fueron adjudicados a los municipios.

Estos legisladores explicaron a la crisis como fruto de la centralización y de las ideas socializantes que provocaron el crecimiento del intervencionismo estatal. También se atacó la postura de la U.C.R. respecto del estado, afirmando que era "híbrida y ecléctica", *un socialismo sin plan y un capitalismo sin mercado*. Como paradigma del modelo liberal se puso a los EEUU, *vanguardia de las transformaciones sociales*. En cuanto a las remuneraciones de los agentes públicos, hicieron notar la vigencia del *régimen corporativo*, por el cual aquel gremio o corporación que tuviera en sus manos el resorte para amenazar el sistema productivo, iba a ser el que lograra no solamente mejores ingresos, sino más aún, privilegios, prebendas y canonjías. Asimismo dijeron que *los monopolios naturales* no existen, sino que son una invención del populismo que subsidiando las tarifas, subsidia la ineficiencia y el privilegio.

En definitiva, el Estado debe desregular, desmonopolizar y, fundamentalmente, permitir que las fuerzas de la iniciativa privada se canalicen libremente generándose naturalmente las fuentes del trabajo.

Un aspecto que diferenció la actitud de los senadores liberales respecto de sus pares diputados, fue respecto de la emergencia económica ya que reconociendo la realidad de la misma, aceptaron su instauración, aún cuando sostenían que había sido provocada por el estado. Asimismo, hicieron constar de que estaba ausente un análisis prolijo de la situación financiera de la provincia con un diagnóstico de la situación que permitiera poder ponderar cuantitativamente la magnitud de la emergencia.

## Conclusiones

1.- En el debate legislativo acerca de la ley de reforma del estado provincial se produjo un alineamiento diferente al verificado al momento de la Convención Constituyente. En este sentido, si bien la ley local responde a criterios generales que se emparentan con su similar nacional, desde el oficialismo radical se introdujo como variante, que la privatización pasara a un segundo plano a continuación de la descentralización, constituyéndose esta última en el pivote principal de la propuesta.

Tampoco se introdujeron dispositivos semejantes a la prescindibilidad o racionalización a ultranza como los aplicados nacionalmente. No obstante, resultó paradójico que se planteara que la reforma estructural del estado planteada en Córdoba se orientaba a concretar el estado social de derecho, cuando en realidad tanto esta como su similar nacional abrevando en el neo-liberalismo se orientaron en un sentido inverso al del Estado Social de Derecho.

2.- Por iniciativa legislativa se establecieron controles que no estaban previstos en el proyecto del ejecutivo como fueron la inserción de una Comisión Bicameral de Seguimiento y la sanción mediante ley de toda modificación de normas anteriores.

3.- La postura del bloque justicialista partió de la base de adherir plenamente al criterio de la legislación nacional adscripta al neo-liberalismo, no obstante algunos planteos contradictorios de miembros del sector gremial principalmente, los que paradójicamente no advirtieron las amenazas a los derechos laborales que estaban incluidas en la legislación nacional, limitándose a contradecir solamente las que implicaba la legislación cordobesa que se inspirara en aquélla.

4.- En el caso de la UDC, aún con criterios dispares entre su bancada de diputados y de senadores, intentó profundizar la reforma estatal en función de las metas neo-liberales, tomando como referencia a la legislación nacional en la materia.

5.- También reluce la falta de un diagnóstico preciso de la situación estatal en la Provincia de Córdoba, dando cuenta de la carencia de la suficiente información sobre la profundidad de la emergencia provincial, así como de la ineficiencia y el desdibujamiento del papel estatal.

## Bibliografía

CLACSO, *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Biblioteca de Ciencias Sociales, Clacso, Buenos Aires, 1987 a 1990.

Marshall, Adriana, *Políticas sociales: el modelo neoliberal. Argentina (1976/1983)*, Legasa, Buenos Aires, 1988

Esteso, Roberto, "La reforma del estado en Argentina: la descentralización en el contexto de la democratización y de la crisis", en *La reforma del estado en América Latina*, Pedro Medellín (comp.), FESCOL, Bogotá, 1989.



*Myriam Consuelo Parmigiani de Barbará\**

## ¿Sociedades diferenciadas sin conducción política?:

### Un aporte para la discusión desde el interés empírico

**Sumario:** Frente al "antihumanismo metodológico" de Luhmann (von Reese-Schaefer, 1992), que sustituye la acción colectiva por la comunicación y sustrae con ello a los actores empíricamente observables de los procesos de decisión e implementación de políticas, la Ciencia Política se impregna hoy de un intenso debate sobre actores e instituciones (rational choice, neoinstitucionalismo).

Luego de discutir el enfoque luhmanniano y apoyados en el "análisis de redes" cuestionamos, sin embargo, una alternativa radical entre teoría de la acción y sistemismo: En el contexto de diferenciación funcional de la sociedad, la conducción política discurre en un campo de tensión entre intereses de actores y exigencias subsistémicas a los mismos. En este campo de tensión surgen tanto restricciones como chances para la política.

*"El sistema político de la sociedad actual se asemeja más a una masa nerviosa que a una jerarquía ejecutiva". (Luhmann, 1991)*

*"Aparentemente existe más allá de las fronteras del mercado puro, del Estado jerárquico y de los discursos libres de dominio en sociedades modernas diferenciadas internamente y entrelazadas internacionalmente, mayor cantidad y más efectivos mecanismos de coordinación de lo que la economía ha registrado empíricamente y comprendido teóricamente hasta el presente". (Scharpf, 1993)*

#### **Introducción**

Así como la creciente *globalización* desafía a la teoría política a dar cuenta del cambio estructural que desde hace tiempo se está produciendo en la moderna estatalidad, con la distribución de competencias y recursos en variados niveles de acción supra y

*(\*) Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (U.N.C.). Profesora Adjunta Cátedra B de Derecho Político de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.C. Investigadora.*

sub nacionales,<sup>1</sup> otro problema sustantivo reclama también lectura teórica y testeo empírico: *la pérdida de soberanía interna del Estado*, asociada a los cambios estructurales de la sociedad, en el sentido de su diferenciación funcional.

A pesar de todas las discrepancias teóricas pareciera, en efecto, existir consenso sobre que la posición del Estado como moderno Leviathan sobre la sociedad se halla menguada. En la práctica política de las actuales democracias hace ya tiempo que las previsiones constitucionales han sido completadas -cuando no sustituidas- por variados sistemas de negociación en los cuales los intereses organizados han obtenido una suerte de "co-soberanía" (Eschenburg, 1989). Es que la diferenciación funcional de la sociedad y su ascendente umbral de organización no sólo ha complejizado las condiciones de acción del Estado, sino más aún: tal acción quedaría relativizada incluso al punto extremo, a estar a la perspectiva radicalizada de la teoría sistémica -que conceptualiza al Estado como *primus inter pares* en una sociedad "sin vértice ni centro" (Luhmann, 1981; Wilke, 1992).

Adviértese de inmediato las enormes consecuencias que esto comporta tanto en orden a la *capacidad de acción* del Estado en una sociedad "policéntrica", como respecto a la *cualidad democrática* de dicha acción.

Si nos circunscribimos a la primera cuestión -esto es, a la capacidad de acción estatal-, pareciera indudable que con la creciente diferenciación de la sociedad disminuye el significado de las decisiones unilaterales y supremas -es decir, jerárquicas-, a la vez que aumenta el de los sistemas de acción entretreídos entre las instancias estatales y no estatales de la sociedad.<sup>2</sup>

Naturalmente que la política no es sólo actividad estatal -como ha sido ya extensamente reconocido desde muy diversos enfoques teóricos-; pero siempre, en cuanto sistema de acción, la política remite a la organización estatal la cual dota, precisamente como organización, a la constelación de actividades intra- y extra estatales de la necesaria unidad de decisión y efectos (Luhmann, 1992; Heller, 1934). La producción normativa jurídica y su efectivización, es por eso característica del sistema político.

El problema es el de si a través de ésta su *función* subsistémica específica, puede lograr *prestaciones* que afirmen su capacidad de dirección de los otros subsistemas<sup>3</sup> y si del entrelazamiento entre instancias estatales y no estatales para la producción de decisiones vinculantes hay que deducir un necesario recorte de esa capacidad de dirección.

1. Los acuerdos de colaboración en materia urbanística, cultural, turística y otras entre municipios del mismo o diferentes estados, o la gestión de créditos internacionales por los gobiernos provinciales son algunos ejemplos claros de ello.

2. Utilizamos la diferenciación estatal/no estatal en vez de estatal/social para remarcar, frente a la contraposición dicotómica estado-sociedad civil, que la organización estatal forma parte del sistema social, integrando el subsistema político.

3. El término prestación sirve para designar a las relaciones intersistémicas y, en tal sentido, las "prestaciones políticas existen cuando quiera que en otros sistemas funcionales de la sociedad se requieran decisiones vinculantes". Luhmann, N., 1981, (pág. 95, edic. 1993; lo destacado, en el original).

## Las respuestas de la teoría

En la teoría alemana -a la que referenciaremos especialmente nuestro desarrollo aquí-, las opiniones sobre las consecuencias de la diferenciación social y del incremento de procesos de negociación o coordinación intrasistémicos para la política, son divergentes.

Mientras los análisis politológicos dominantes (Scharpf, 1973, 1991, 1993; Mayntz, 1988, 1992, 1993; Héritier, 1993; y otros), empíricamente orientados y apoyados sobre teorías de alcance medio, mantienen abierta la cuestión de la capacidad de dirección, desde la vertiente sistémica (Luhmann, Willke) se responde negativamente. En una concepción, serán las concretas situaciones históricas y nacionales las que proporcionarán la respuesta; en la otra, la respuesta está contenida en la teoría misma.

Luhmann y la escuela de Bielefeld (Willke y otros), se caracterizan por un "completo agnosticismo hacia las posibilidades de la acción política para cambiar el mundo" (von Beyme, 1994). El sistema político en una sociedad diferenciada, carecería, según estos autores, de toda capacidad para dirigir a los otros; la sociedad en su conjunto se desenvolvería mejor si el Estado se rindiera ante esta perspectiva y como mero "supervisor" (Willke, 1992) de los sistemas particulares se ocupara de mejorar su propia dirección. Dos variables centrales juegan para esta tesis: la diferenciación funcional de la sociedad en subsistemas y el modo operativo autopoiético de esos subsistemas.

El paradigma luhmanniano tiene el atractivo de ofrecer una teoría general de la sociedad luego del debilitamiento de la teoría marxista, modificando el funcionalismo tradicional en clave posmoderna (relativismo, constructivismo). Pero no parece capaz, sin embargo, de desplazar en los programas de investigación empírica de la Ciencia Política a las propuestas microteóricas dominantes de la elección racional. Y ello es así porque, al igual que la teoría marxista sobre el estado de los '70, la teoría alemana de cuño sistémico poco puede proveer al análisis de alcance medio por el que se interesan los científicos políticos. La razón es, sencillamente, que su presupuesto básico de *sustituir acción por comunicación*, la lleva a abstraerse de los actores empíricamente observables, desconectándose del debate hoy característico centrado en actores e instituciones (rational choice, nuevo institucionalismo).\*

No obstante, la teoría política empírica presenta hoy también otras alternativas analíticas, que se resisten a la opción excluyente entre actor y sistema. En tal sentido, hay que destacar al neofuncionalismo norteamericano y al análisis de "redes de políticas". Este último enfoque (*policy networks*) ha sido aplicado en la sociología política anglosajona por Lumann y Knoke (1987) en la excelente obra *The Organizational Sta-*

4. La aguda y mordaz evaluación de von Beyme (1994), es terminante a este respecto: "El *estilo teutónico*... ha abandonado la huella marxista y se inclinó hacia la derecha política: la *teoría autopoiética*, especialmente Luhmann y la escuela de Bielefeld, ha sido tan abstracta y tan lejos de la operativización, como el razonamiento teutónico podría ser... El modelo teutónico de pensamiento solía tener considerable influencia fuera de los países de habla alemana -vía kantismo, hegelianismo y marxismo-. La nueva ola de abstracciones teutónicas es menos influyente. Cientistas en Estados Unidos han trabajado sobre nuevos desarrollos de las teorías de Parsons. Solamente en Italia el pensamiento de Luhmann ha tenido un gran impacto fuera de Alemania" (traducc. propia, lo destacado, en el original).

te para la descripción y explicación de los procesos de toma de decisión e implementación de las políticas públicas, aunque desde una perspectiva estructural y más formal-metodológica que sustantiva. En Alemania, prestigiosos autores vinculados al *Max Plank Institut für Gesellschaftsforschung*, (Scharpf, 1972, 1991, 1993; Mayntz, 1988, 1992, 1993; Czada, 1991, 1993; Schimank, 1992, entre otros) han acentuado el aspecto sustantivo del enfoque y la dimensión funcional; de tal suerte, las "redes de políticas" (*Policy-Netzwerk*), con su entramado de actores estatales y no estatales, aparecen como una forma específica de la actual conducción estatal en una sociedad diferenciada.

En la búsqueda de una síntesis entre teoría de la acción y teoría sistémica, interesará especialmente aquí comentar algunos aspectos de esta última línea de trabajo.

Nuestro interés está presidido por la idea de que las posibilidades de la conducción política en sociedades funcionalmente diferenciadas, se desarrolla en un campo de tensión entre intereses de actores por una parte y exigencias subsistémicas a esos actores, por la otra. En este campo de tensión surgen para la dirección política tanto restricciones (mecanismos sociales de cierre) como chances (canales de comunicación estructurados).

Tal puente entre sistemismo y teoría de la acción, sólo puede ser tendido, por cierto, apartando el "antihumanismo" metodológico luhmanniano<sup>5</sup> para el que "un análisis más preciso debe partir de la constatación de que sólo pueden diferenciarse relaciones comunicativas, no "personas"(1981, 1993:55). De la mano de una teoría de la diferenciación social vinculada a actores, el "principio de la clausura operativa de los subsistemas" cambia por tanto de sentido y pasa a ser entendido como los mecanismos de clausura social (restricciones) asociados a intereses de actores, con lo que permite acceder empíricamente a la problemática de la conducción estatal.

Pero antes de detenemos en el análisis de redes, convendrán algunas breves observaciones críticas sobre las tesis de Luhmann referidas a la mencionada problemática.

### **La dirección política desacreditada: el sistemismo alemán**

La teoría de diferenciación social con orientación sistémica, que se desarrolla desde Spencer pasando por Durkheim y Parsons, hasta Luhmann y Willke, no sólo es una teoría del cambio social. También tematiza una característica de las sociedades modernas, *la diferenciación funcional*<sup>6</sup> en su significado para la libertad individual, la acción política y el progreso social.

La diferenciación de la sociedad en subsistemas es, en Luhmann, el desarrollo evo-

5. No desconocemos que esta afirmación nos expone a críticas como la de Torres Nafarrete (1992): "Quienes le reprochan a esta teoría un reduccionismo y que no hay campo en ella para la acción emancipadora del hombre, definitivamente no han entendido la teoría" (En *Nota a la versión española de Sociología del riesgo*). Por nuestra parte, la proximidad que Torres Nafarrete ve entre el pensamiento de Luhmann y de Elias, parece por lo menos discutible.

6. La diferenciación funcional es considerada la característica propia de las sociedades más desarrolladas y complejas, las que sobre todo en occidente comenzaron a formarse a partir del siglo XVIII.



lutivo de un proceso de *reducción de complejidad*: Los subsistemas conforman conexiones comunicativas plenas de sentido, especializadas, que van seleccionando "con plenitud de sentido" (Luhmann, 1989) -es decir "autopoiéticamente" o con el sentido que le es específico- dentro de la infinita variedad de posibilidades de acción. Reducen así la complejidad dentro de esa conexión y sólo de tal modo resulta imaginable la subsistencia de la sociedad, su relativo orden y estabilidad.

Pero la diversificación de sectores con sentido pleno posibilita un aumento de la diversidad de opciones y con ello, la imprevisibilidad y el peligro de un modo de operar de los subsistemas no orientado a la racionalidad global de la sociedad: la consecuencia es la "riesgosidad" creciente de las sociedades modernas (Willke, 1992).

El debate teórico-sistémico sobre la capacidad de acción del Estado se ocupa, precisamente, de ese momento de tensión entre la autonomización con aumento de eficiencia a través de la diferenciación (independencia de los subsistemas) por una parte, y el peligro de la integración social (interdependencia), por la otra, así como el rol que ello corresponde a la política.

Luhmann es predominantemente escéptico acerca de la capacidad integrativa del Estado, sosteniendo la tesis de una fundamental limitación de la capacidad de dirección estatal en las modernas sociedades diferenciadas. Veamos las dos razones esgrimidas para tal escepticismo.

La primera razón es que el sistema político, como todos subsistema, opera selectivamente según su propia orientación comunicativa, es decir, autorreferencial, y no de modo finalista según un interés por la sociedad global. Este "interés del Estado por sí mismo", al decir de Offe (1975), explica precisamente el "desborde" (Luhmann, 1981) prestacional del estado bienestarista. Las tan discutidas "crisis" del Estado (de legitimación, de gobernabilidad, etc.), no revelan según Luhmann sino la incapacidad del sistema político para auto-observarse y advertir que opera no ya según un código binario jerárquico -gobernantes/gobernados-; este código jerárquico es propio de una anterior etapa de diferenciación en que los prejuicios del estrato socialmente dominante obraban como código moral de referencia única. El sistema político de una sociedad no jerárquica, policéntrica, es tridimensional: público, política (gobierno/oposición) y Administración (órganos políticos y Administración propiamente dicha) en una relación recíproca y circular, autorreferencial. Al argumentar que el Estado se hace cargo del bienestar colectivo, se oculta que el propio subsistema constituye ciertas cuestiones como "políticas" y desecha ciertas otras, según pondere que le proporcionan o no la energía necesaria. Pero el error es costoso: crea indefinidamente nuevas necesidades, con una continua expansión de actividades, la distribución selectiva y el consumo innecesario de sus medios de acción específicos (derecho y dinero).

A esta conceptualización teórica del Estado de Bienestar -aunque discutible, sugerente-, está ligada otra tendencia, que es la verdaderamente interesante para nosotros aquí. Según Luhmann, al Estado le sería posible penetrar sólo muy limitadamente en el decurso de los otros subsistemas en una sociedad diferenciada, regulándolos políticamente. Hay una "natural seguridad de autonomía" de todos y cada uno de los subsistemas de la sociedad, en razón de las respectivas especificidades de sentido.

Política, economía, ciencia, salud, deportes, religión, educación, etc., todos son subsistemas que están "operacionalmente cerrados", porque cada uno tiene una orientación directriz, un "código binario" únicamente en él válido y con el cual los acontecimientos son seleccionados y procesados. De tal suerte, en la constitución de sus elementos y de sus operaciones elementales los subsistemas se relacionan primeramente consigo mismos. Y esto no debe ser entendido como un "cierre", pues están totalmente "abiertos" al entorno, sino en el sentido de que los mecanismos de procesamiento interno de los sucesos exteriores se dan completamente en base a las "condicionalidades internas" (Willke, 1992).

Junto al "principio de la diferenciación funcional" de la sociedad aparece, pues, el de la "clausura operacional". Sobre ello fundamentan Luhmann y Willke el reclamo por una autocontención del Estado. Luhmann sostiene que hay que dar a la política de nuevo su función genuina, "la que corresponde a la satisfacción de decisiones colectivas vinculantes" (1981); la prudente medida, la verificación de las propias condiciones de acción antes de asumir tareas, es su recomendación a la actividad política en sociedades funcionalmente diferenciadas, si se quieren evitar fracasos (idem). Willke (1992), por su parte, quiere atribuir al Estado una tarea "terapéutica", la que debe posibilitar a los subsistemas el mantenimiento de su autonomía.

Hasta aquí, la síntesis precedentemente intentada. Nos habilita a plantear esta pregunta: ¿Son los restantes subsistemas sociales tan *inaccesibles* a la política, como pareciera surgir en una primera aproximación a los conceptos de "autopoiesis" y de "clausura operacional"? Indudablemente que no; y respondemos manteniéndonos dentro de las propias afirmaciones del sistemismo alemán. Veamos:

Dejando de lado lo sugerente que pueda resultar su crítica a la visión expansiva de la política en el Estado bienestarista, en el fondo y con estrictez conceptual, Luhmann tematiza una modalidad de la conducción estatal que ha perdido significación en las actuales democracias occidentales.<sup>8</sup> Intentos de forzar a los científicos en su tarea de diferenciación entre verdadero/no verdadero o al sistema jurídico en sus interpretaciones de lo legal/ilegal, por ejemplo, no se dan en la realidad; incluso en muchos casos se hallan sujetos a expresas prohibiciones constitucionales.

Si el modo de constitución autopoiética de los subsistemas, como el mismo Luhmann (1989) reconoce, no es objeto de la política actual, quiere decir que "mirándolo bien, la perspectiva teórico sistémica explica así un imposible, algo que en la realidad social normalmente de todos modos nadie intentará" (Schimank, 1990).

En todo caso y en la realidad, los "fracasos" en la conducción se darán en intentos no que cuestionen la autonomía de los subsistemas, actuando directamente sobre su di-

7. El código binario de la política (democrática) es gobierno/oposición, aunque pueden aplicarse otros como restricción/expansión, conservador/liberal, etc.; el de la ciencia, verdadero/falso; el de la economía, posesión/no posesión de propiedad y/o de dinero; el del derecho, legal/ilegal; el de la religión, trascendencia/no trascendencia, etc.

8. Distinto es el caso de sistemas totalitarios; en ellos la política se halla absolutamente en situación de "colonizar" los subsistemas eliminando sus diferencias específicas de orientación, al menos por un período de tiempo y en sectores parciales

ferenciación básica, sino que traten de disminuir la diferencia entre lo políticamente deseado y los hechos dados por debajo del nivel de la autopoiesis. Porque aquí sí se es posible a la política dirigir: "Nadie discutirá que esto es posible y extensamente practicado" (Luhmann, 1991).<sup>9</sup>

Pero sucede que precisamente respecto a esa conducción por debajo del nivel de la autopoiesis, que es la que interesa en definitiva, la teoría sistémica alemana no ha ofrecido desarrollos subsiguientes. Se limita a comprobar que la misma es posible, si bien deben ser tenidos en cuenta fracasos y "considerables efectos colaterales".

Y para el análisis politológico, en cambio, es allí precisamente donde comienza el debate.

### El nexo entre el actor y el sistema: el análisis de "redes de políticas"

Es posible, no obstante, conservar el concepto de "clausura operacional", tornándolo útil para el análisis empírico si se lo relaciona con "mecanismos sociales de cierre" que condicionan los intereses y las acciones de actores.

En este sentido se orienta en Alemania la línea de trabajo del *Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung*. Su discusión sobre la diferenciación social como paradigma del cambio y los problemas de la conducción política a ella conectados, están influidas por la concepción de Luhmann sobre los subsistemas, no ocupando el neofuncionalismo norteamericano ningún espacio importante.<sup>10</sup> Pero en una tradición que arranca por lo menos de Elías y aprovechando aportes de la *rational choice*, modifica en puntos decisivos el concepto de subsistemas y lo lleva a una teoría de actores.

Sistema y acción son colocados en relación de modo parecido al que se da en el "modelo de dos filtros" de la elección racional de Elster (1979). Según éste, toda acción realizada puede ser vista como el resultado de dos procesos de filtración secuenciales: Primero, hay limitaciones estructurales que reducen a una pequeña cantidad de acciones factibles la cantidad de los modos de acción abstractamente posibles. El segundo proceso de filtración consiste en un mecanismo de selección deliberada e in-

9 Por ejemplo, la política podría tomar medidas que ayuden a prevenir una enfermedad por el tabaco; la orientación direccional del sistema salud (código: enfermo/sano) no resulta cuestionada por ello; pero la distancia entre "enfermo" y "no enfermo" se disminuye por esas medidas políticas, que contribuyen de tal modo a la reproducción de la realidad salud.

10. Los análisis neofuncionalistas, aunque en la tradición de Parsons, cuestionan sin embargo la concepción del cambio como un proceso de reproducción cuasi-automática del sistema (palabras claves: equilibrio y estabilidad de los sistemas), explicando los procesos de cambio a través de las variables "intereses", "poder" y "conflicto". Esto crea un importante perfil distintivo, teórico y empírico, para el análisis de políticas. El *mecanismo de cierre sistémico* que el neofuncionalismo reconoce, no depende de comunicaciones sino de procesos de poder que pueden, en última instancia, ser reconducidos a las confrontaciones entre élites. Se advierte que las instituciones, una vez creadas, manifiestan un alto poder inercial frente al cambio; para esta inercia son fundamentales los intereses de actores, vinculados a esas instituciones. Cuanto más poderosos sean esos intereses y cuanto más vínculos dentro y fuera del sistema tengan, tanto más dificultoso será sustituir esas instituciones por las nuevas, tanto para las contra-élites innovativas como para acción política. Ésta puede, no obstante, aprovechar la lucha por el poder entre las élites (pertenecientes a un mismo sector institucional o a otros) para lograr la conducción deseada y en función también, por cierto, de su propio potencial de poder (es decir, del poder de las "élites políticas")

tencional, respecto a qué acción del conjunto factible se realizará.

La selección de los actores en los subsistemas se halla constreñida por una serie de niveles -con la impronta de la acción y constitutivos del primer momento de "filtración": *subsistémico, institucional y de constelación de actores*.

- El *nivel subsistémico* -totalmente en el sentido luhmanniano-, define lo que el actor debe tomar como información y lo que no; "él estructura el mundo de experiencia de los actores" (Braun, 1993).

- Las *instituciones* se ubican en un escalón más abajo y proporcionan las reglas de juego bajo las cuales los actores entran en contacto unos con otros; de ellas resulta qué acciones son aceptadas o no aceptadas, positiva o negativamente sancionadas.

- El nivel de las *constelaciones de actores* recuerda el concepto de poder de Elías: En relaciones interdependientes, todos los actores ejercen poder unos respecto a los otros y estructuran así las posibilidades de acción de los otros actores. Surge una convivencia estratégicamente calculada.<sup>11</sup>

De un permanente "set de alternativas" los actores seleccionan entonces un curso de acción, que será plausible atribuir a "*intereses reflexivos*" (Schimank, 1992) o al "*propio sentido*" (Mayntz, 1988), esto es, correspondientes con las posibilidades generales de realización de los específicos intereses subsistémicos. Los medios para satisfacer los intereses reflexivos son recursos de variado tipo: financieros, información, etc.

Hay que agregar que también al "Estado" -que no cabe imaginar monolíticamente- le corresponden intereses reflexivos; esta cuestión fue tempranamente planteada por la teoría alemana al sistemismo de Easton, con la afirmación de que las instituciones políticas aparecen no sólo como "funcionarios desinteresados de los requerimientos sociales, sino también como afectados por el proceso de decisión. La pregunta sobre sus propios intereses o específica función costos-utilidades del "régimen", debe ser mantenida dentro del modelo" (Scharpf, 1973:125).<sup>12</sup>

La noción de "redes de políticas" (*Policy-Netzwerke*) permite describir el hecho de que una variedad de actores públicos y privados, con diversidad de intereses y recursos, interactúan, formal e informalmente, sobre diversos niveles subsistémicos en el proceso de decisión e implementación de políticas públicas.<sup>13</sup>

11. "De la observación de los otros actores, del esclarecimiento de su situación y de su acción, obtiene el actor información sobre qué se puede esperar de los otros, de qué modo ellos posiblemente serán influenciables y qué efectos, por tanto, puede tener su acción respecto al logro de las propias intenciones"; (Schmank, U., 1992: traducción propia).

12. (Traduc. propia). Adviértase que el modelo cuestiona así la versión pluralista según la cual el Estado- es decir, las instancias gubernamentales dotadas, de entre otros recursos, del recurso de autoridad, pues la denominación "Estado" se evita- simplemente se "adapta" al entorno de actores sociales fluctuantes. Se orienta, en cambio, hacia la versión "gerencial", para la que el Estado "edifica" también esos entornos, constreñido por estructuras de intereses y recursos corporativos relativamente estables, con el fin de asentar su propio interés y superioridad. Alford R. y R. Friedland, 1991).

13. Desde el punto de vista metodológico el valor del análisis de redes reside particularmente es su aplicabilidad a sistemas relativamente grandes o complejos (a diferencia de un grupo de amigos, por ejemplo). Son sistemas que, por esas características, impresionan con barreras de interacción; es decir, que cada actor no podría rela-

Particularmente importante es la propiedad de la transitividad (por ejemplo: si A se asesora con B y B con C, en un sistema empírico se supondrá normalmente que A es asesorado por C). También son importantes las interacciones potenciales de tipo objetivo (estructuras de oportunidad).

Para la conducción política, los intereses reflexivos de los actores en otros subsistemas pueden importar tanto potenciación como restricción.

En efecto: Pueden ser ofrecidas ventajas financieras y aumentos de competencias<sup>14</sup> para determinados actores si ellos están dispuestos a adecuarse a los deseos políticos; con esto no se quiebra el modo autorreferencial de los subsistemas pero la política dispone de una "frecuencia" para transmitir "señales" a los otros subsistemas. Lo mismo vale para la amenaza de recortes financieros o de competencias. Aun sin información precisa sobre los acontecimientos internos, la política puede plausiblemente suponer que encontrará intereses reflexivos en todos los actores de los subsistemas y orientarse para acceder a ellos (no en "un vuelo ciego", como dice Luhmann -1981-). Se dispone entonces de un "lenguaje", de una "llave general" (Schimank, 1992) a través del cual se pueden dirigir los parámetros de negociación en los subsistemas.

Pero de la dialéctica de las relaciones entre intereses reflexivos y posibilidades de conducción política, puede resultar que los intereses reflexivos operen no sólo como puntos de articulación para el logro de lo políticamente deseado, sino como catalizadores de mecanismos de cierre. Estos es, que devengan en impedimentos. Y ello sucede, según Schimank (1992), cuando las perspectivas políticas y los intereses reflexivos de los destinatarios se hallan muy distantes. Particularmente la amenaza a competencias - y a ésto lo han remarcado también los neofuncionalistas-, provoca tanta reacción en el grupo de actores perjudicados como adhesión en los actores favorecidos.

Hay que destacar que los pensadores del *Max Plank Institut für Gesellschaftsforschung*, aunque no desestiman el nivel de las acciones particulares, insisten en *el carácter de formaciones de los subsistemas* para remarcar la consideración de los actores colectivos, particularmente grandes organizaciones (*"formaciones sociales especializadas mayores"*, Mayntz, 1988).

En Renate Mayntz, la existencia de tales actores es vista simultáneamente como condición de la existencia de redes e indicador estructural del desarrollo social: "El factor fundamental para el surgimiento de redes de políticas ...es la significación creciente de organizaciones formales en casi todos los sectores de la sociedad. ...En muchos sectores de la política sucede por ello que, hace ya tiempo, el Estado no tiene que verse más con un público amorfo o con cuasi-grupos como clases sociales, sino con actores corporativos que disponen de su propia base de poder social. ...El advenimiento de redes de políticas tiene por ello dos importantes implicancias: es un signo

cionarse o estar relacionado con los otros. El análisis de redes permite detectar relaciones manifiestas y no manifiestas y describirlas, caracterizándolas cuantitativamente (índices de centralidad, de equivalencia estructural, etc.) o bien según la técnica de descripción de posiciones con la teoría de los grafos (Pappl, F., 1993).

14. Esto coincide con los medios de acción típicos de la política en Luhmann (1981).

de un Estado 'débil', pero señala al mismo tiempo sensibilidad ante el aumento de complejidad de la dominación política y la creciente necesidad de consenso en las modernas sociedades democráticas. ...Estos cambios en las estructuras de decisión política no son por cierto fenómenos aislados del sólo interés de los cientistas políticos. Se trata, sobre todo, de una manifestación que acompaña el cambio estructural de las sociedades modernas, al punto que incluso puede verse en él una expresión central de la modernización social".<sup>15</sup>

El carácter predominantemente organizacional de los subsistemas constituye a la vez un recurso y un impedimento para la conducción política. Los actores colectivos que se encuentren en situación de movilizar a sus miembros hacia una acción colectiva unitaria, reducen notablemente la complejidad al momento de decidir y efectivizar políticas. Puede ser suficiente entrar en relación con esos actores para lograr respetables logros de conducción. Pero también es posible que lleven a un cierre del subsistema; precisamente porque las organizaciones altamente centralizadas disponen de un alto potencial de veto y desorganización para neutralizar aspiraciones de los portadores de decisión política.

La mirada al interior de los subsistemas permite a los autores alemanes distinguir en ellos tensiones que no pueden ser explicadas por el enfoque comunicativo sistémico. La acción de los subsistemas es llevada a cabo por portadores sociales (particularmente organizaciones), los que pueden tener un interés propio (o "sentido propio") no necesariamente coincidente con la orientación directriz del subsistema al cual pertenecen o pueden estar incluidos en otro valor directriz o bien abarcar varios de ellos. O también, -lo que entendemos es lo más frecuente-, presentarse variaciones en la "programación del código" del subsistema de pertenencia, es decir, respecto al modo de realizar el sentido funcional específico.

Los intereses reflexivos y el carácter fundamentalmente organizacional de los subsistemas, proveen normalmente la línea de intersección entre actores políticos y actores en subsistemas. De este modo se articulan las "redes".

### **Tipos de redes y de coordinación en redes**

El análisis de políticas públicas detecta dos tipos de redes: La del campo o dominio (*policy domains*) de la respectiva política (sanitaria, previsional, energética, de comunicaciones, etc.) y la denominada "red de caso" (*issue network*).

El primer tipo se configura en un sector de las políticas públicas que puede ser diferenciado por el importante grado de semejanza sustantiva y funcional de sus problemas. Estos interesan a una serie de actores que, por tal razón, aparecen vinculados en una red de relaciones formales y estables; éstas se asientan en el consenso institucionalizado con respecto al sector de política de que se trata, así como en las especializaciones funcionales (Mayntz, 1993). Por su estabilidad, son más características de la etapa de implementación de políticas y operan también ocasionalmente en ellas

15. (Traduc. propia). El significado de las organizaciones en el proceso de diferenciación funcional también es destacado por el sistemismo alemán (Luhmann, 1981; Wilke, 1992).

procesos de intercambio de recursos y estrategias de interacción, en prosecución de intereses de los actores.

Pero el *policy domains* puede de pronto verse especialmente activado por un problema, el que demande un particular y más esforzado proceso de negociación colectiva para alcanzar solución (Mayntz, 1992, 1993).

En tales situaciones se forma, por un tiempo más o menos largo pero siempre prolongado, una red de relaciones denominada "red de caso". Esta no debe incluir necesariamente a la totalidad de los actores de la red estable preexistente; más aún, según las características del problema y, particularmente, por los apoyos, oposiciones o necesidades de los actores estables más prominentes -que son los que manejan la inclusión y exclusión-, pueden aparecer nuevos actores o aumentar la centralidad de los periféricos.

Las exigencias de negociación que se presentan en la red de caso son, reiteramos, particularmente fuertes.

Adviértase que las "redes de políticas" son planteadas como una alternativa a la coordinación no intencional del mercado y a la coordinación jerárquica (dentro de las organizaciones o del Estado). Naturalmente, se parte siempre del carácter beneficioso de la coordinación la que, como acción intencional en relación a decisiones vinculantes, permite un nivel de beneficio superior al que se lograría a través de elecciones unilaterales de actores independientes.

La *autocoordinación horizontal a través de la negociación* que la existencia de redes facilita, brinda chances para una conducción estatal más flexible bajo condiciones contextuales cambiantes y de creciente entrelazamiento internacional, sectorial y funcional.

Por cierto que la coordinación jerárquica y la coordinación negociada no realizada en redes también pueden lograr el óptimo de beneficio, bajo el presupuesto de condiciones ideales (falta de costos transaccionales, soluciones variables y posibilidad de pagos compensatorios). Ambas se enfrentan sin embargo, en la realidad, con limitaciones difíciles de superar: la coordinación jerárquica, con el problema de la motivación (orientación al bienestar común en lugar del interés propio) y de la información (deficiente o excesiva); la negociación fuera de redes, aunque sólo requiere actores egoístas racionales, con el "dilema de la negociación" y el problema del gran número. Es decir que ambas, jerarquía y negociación, chocan contra los límites de un entorno cambiante y complejo. En cambio, si las negociaciones están contenidas en redes (o en estructuras jerárquicas), la autocoordinación resultará favorecida (Scharpf, 1993; Mayntz, 1988, 1993).

La lógica de las redes de políticas como sistema de acción es, entonces, la coordinación negociada. Ella se apoya en la característica estructural del número limitado de actores autónomos que, por definición, componen una red. Esta característica permite intercambios y compromisos más directos y simultáneamente, hace menos probable la jerarquización, ya que se pueden formar sin dificultad coaliciones para oponerse a actores con mayores recursos.

Mas lo distintivo de las redes es crear la oportunidad (aunque no la necesidad) para la *cooperación* (Mayntz, 1993), en orden al logro de un producto sistémico óptimo.

Para la cooperación no bastan intercambios e interacciones en la red, si ellos están basados en estrategias calculadas en base a intereses individuales egoístas y el resultado es evaluado desde igual perspectiva. Naturalmente que también entonces se dará un resultado sistémico -un plan de viviendas, una decisión sobre política de investigación o de salud, etc.-, pero solamente en el sentido de "equilibrio de intereses" y no de cooperación. Para su consecución, por lo demás, bastará la estrategia de "coordinación negativa". Si todos los participantes tienen ante sus ojos sólo la propia utilidad -como es normalmente el supuesto de la teoría de la acción formalizada a través de la teoría de los juegos-, el problema de la negociación será primordialmente un problema de reparto (Benz, Scharpf, Zintl, 1992).

La "solución óptima del problema" (*problem-solving*) requiere la más exigente "coordinación positiva", basada en la confianza generalizada excluyente de conductas oportunistas y en la orientación hacia el resultado común sistémico óptimo. Obviamente que los actores interactuantes no estarán sólo interesados en producir ese resultado común, sino también en las "partes" o aspectos del mismo que tocan a sus intereses particulares. Pero el resultado es para ellos un "valor propio" que, por lo menos, funciona como restricción para la persecución de los propios intereses. Sin embargo, para el acoplamiento entre interés por el resultado sistémico e interés propio, es necesario que no se originen costos; ello no descarta, por el contrario, un "honorario de resultado" como estímulo a la acción.

Mientras la coordinación positiva moviliza la *actividad conjunta* cooperativa, la estrategia de coordinación negativa se orienta a *remover posiciones de veto basadas en el propio interés* y que afectan el ámbito de competencia de los otros actores. Los acuerdos multilaterales y simultáneos son propios de la primera; los acuerdos bilaterales y sucesivos, de la segunda.

Resumiendo: Sea a través de coordinación positiva o negativa, las negociaciones formales e informales en "redes de políticas" ponen de manifiesto la mengua del ejercicio unilateral de la autoridad jerárquica del Estado.<sup>16</sup> Pero también la posibilidad de superar la supuesta "clausura operacional" de los subsistemas.

## Conclusión

Los análisis de la conducción política de cuño sistémico se presentan sin competidores, en el nivel macro-teórico, luego del debilitamiento del pensamiento marxista.

16. Aunque en las "redes de políticas" se tratará siempre de "negociaciones bajo la sombra de la jerarquía" (Scharpf, 1993), porque la jerarquía (estatal) define básicamente el contexto dentro del cual deben realizarse las negociaciones. Es el mismo Estado, con frecuencia, el que destaca o "construye" los actores de la red y los resultados de las negociaciones dependen de una última instancia de decisión (o no decisión) administrativa o legislativa. Esta modalidad de la auto-coordinación horizontal también se presenta al interior de la jerarquía (entre Ministerios o reparticiones intra o inter-ministeriales o entre niveles centrales y descentralizados o desconcentrados, etc.). Hemos tenido posibilidad de analizar formas de coordinación negativa y positiva en tales estructuras, en un estudio sobre la descentralización del servicio de salud en la Provincia de Córdoba (Díaz de Landa y Parmigiani de Barbará, Inf. Conicor, 1995).



Sin embargo, hemos cuestionado el sistemismo de Luhmann. En particular, el carácter autopoiético de los subsistemas y su clausura operacional, con lo que esto significa de impedimento para la conducción política.

La dimensión empírica por la que se interesa la Ciencia Política encuentra en cambio en otras propuestas, como la del "enfoque de redes", posibilidades descriptivas y explicativas. Para ello, es menester reformular el principio de "clausura operacional" en términos de intereses y estrategias de actores en subsistemas; es decir, en el sentido de una teoría de la diferenciación orientada a actores.

La existencia de "redes de políticas" revela, precisamente, no que los subsistemas están clausurados a la acción política, sino que, por el contrario, la compleja red de relaciones entre actores públicos y privados es una característica de las sociedades modernas. Si de ello resultan chances o restricciones para las aspiraciones de conducción política, dependerá menos del supuesto carácter autopoiético de los subsistemas, que de un complejo juego de "intereses reflexivos" en un espacio fundamentalmente intra e interorganizacional.

Las "redes de políticas" pueden considerarse como una forma específica de la actual conducción estatal en una sociedad diferenciada.

## Bibliografía

- Alford, R. y R. Friedland. *Los Poderes de la Teoría. Capitalismo, Estado y Democracia*. Manantial. Buenos Aires, 1991.
- Benz, A./F. Scharpf/R. Zintl. *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen*. Frankfurt a. M.: Campus, 1992.
- Beyrne, Klaus v. *Political Theory - The State of Art in the Nineties*. Paper presentado al XVIII World Congress IPSA, Berlin, 1994.
- Czada, Roland. *Regierung und Verwaltung als Organisatoren gesellschaftlicher Interessen*. En Hans-Hermann Hartwich-/Götrik Wewer (Hrsg.), *Regieren in der Bundesrepublik 3: Systemsteuerung und Staatskunst*, Opladen, 1991. *Konfliktbewältigung und politische Reform in vernetzten Entscheidungsstrukturen*. En R. Czada/M. Schmidt (Hrsg.), *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*, Opladen, WVG, 1993.
- Elias, Norbert. *El Proceso de la Civilización. Investigaciones Sociogenéticas y Psicogenéticas*. México, FCE, 1993.
- Elster, Jon. *Ulises y las Sirenas. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad*. México, FCE, 1989 (prim.edic. 1979).
- Eschenburg, Theodor. *Das Jahrhundert der Verbände*. Berlin, 1989.
- Heller, Hermann. *Teoría del Estado*. México, FCE, 1987 (prim.edic.1934).
- Héritier, Adrienne. *Policy-Netzwerkanalyse als Untersuchungsinstrument im europäischen Kontext. Folgerungen aus einer empirischen Studie regulativer Politik*. En Sonderheft 24. Opladen, WVG, 1993.
- Knoke, D. y E. Laumann. *The Organizational State. Social Choice in National Policy Domains*. Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1987.
- Luhmann, N. *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Madrid, Alianza Edit., 1993 (Prim.edic.1981). *Sistemas Sociales. Lineamientos para una Teoría General*. México, Alianza/Iberoamerica, 1991 (Prim.edic.1984). *Sociología del riesgo*. México. Univ. Iberoamericana/Univ. de Guadalajara, 1992 (Prim.edic.1991).
- Mayntz, R., *Funktionelle Teilsysteme in der Theorie sozialer Differenzierung*. Frankfurt a.M./New York: Campus, 1988. *Die außeruniversitäre Forschung im Prozeß der deutschen Einigung*. En Leviathan 20, 1992 (1); *Policy- Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen*. En Sonderheft 24, Opladen, WVG, 1993.
- Offe, K., *Berufsbildungsreform*. Frankfurt a.M.:Suhrkamp, 1975.
- Pappi, F., *Policy Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz?* En Sonderheft 24. Opladen, WVG, 1993.
- Scharpf, F., *Planung als politische Prozeß*. Stuttgart, FEV, 1973. *Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhundert*. En *Politische Vierteljahresschrift*, 32, 1991. Jg. Heft 4. *Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen*. En Sonderheft 24. Opladen, WVG, 1993.
- Schimank., U., *Determinanten sozialer Steuerung -akteurtheoretisch betrachtet*. Baden- Baden, Nomos, 1992.
- Willke, H., *Entzauberung des Staates*. Köntstein/Ts.: Athenäum, 1983; *Ironie des Staates*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1992.



*Dra. Patricia Scarponetti\**

# El valor de la autonomía individual en la escala conservadurismo-progresismo social.

**Sumario:** Varios autores destacan la importancia que ha cobrado la reivindicación de la autonomía individual en los reclamos sociopolíticas emergentes de nuevas tendencias culturales a nivel mundial. Asociada en general con la libertad en los contextos democráticos, específicamente refiere a reclamos sustanciales que tienen que ver con la irrenunciabilidad de derechos individuales, los estilos de vida y las reivindicaciones individuales frente al intervencionismo estatal. En este contexto, en Argentina las tendencias de redefinición de las relaciones entre sociedad y estado, se han nucleado alrededor de una disminución del intervencionismo estatal, a la par que se localizan demandas societales por el reconocimiento y la defensa de intereses y valores societales. Se presenta aquí una introducción al debate de la autonomía y la reflexión que provoca un estudio realizado en comunidades del interior de la provincia de Córdoba.

## **¿Individualismo o Autonomía?**

Las variaciones de la significación histórica tanto del individualismo como de la noción de autonomía han sido discutidas desde diversas perspectivas y parafraseando a Friedman (1992) aludiendo a distintos "centros de gravedad".<sup>1</sup>

En la década del noventa, el debate sobre la autonomía individual que reconoce una raigambre muy profunda en las concepciones liberales, ha sido puesta nuevamente en el tapete por aquellos autores que pretenden una conciliación de los extremos de derecha e izquierda, como son los casos de Held y Bobbio.<sup>2</sup> Así Bobbio (1995) se interroga en diversos niveles sobre la vigencia o pérdida de capacidad heu-

(\*) *Abogada, Doctora en Derecho, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.C. Master en Sociología CHSP-SEP México. Profesora de la Cátedra de Sociología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.*

1. Friedman, Lawrence, *Ahora Elijo yo*. Editorial GEL, Buenos Aires. 1992. Véase sobretodo págs. 52/59.

2. Anderson, Perry, "Las afinidades de Norberto Bobbio". En Revista *Debats*, España. 1989, págs. 87-89.

rística de dicho eje, presentando la visión de un sujeto transversal, en relación al eje derecha-izquierda.<sup>3</sup> Mientras que Held (1992) ubica a la autonomía como una reivindicación necesaria para profundizar los modelos de democracia y en consecuencia propone transmutar el eje izquierda-derecha al considerar la autonomía como un principio. Por el contrario en Argentina autores como García Delgado (1994) a pesar de reconocer la bondad de ciertos cambios culturales que expresan el mayor peso de lo individual enrola la tendencia autonómica en un individualismo competitivo.

La discusión que presenta Adela Cortina (1993) rescata otro plano de análisis y la presenta como "un factum constitutivo de la vida social en donde el sujeto sea un interlocutor válido de la democracia" y en tal sentido autónomo. Existen además otras argumentaciones planteadas por quienes han acentuado las tendencias de una nueva cultura política en las cuales se trata el desarrollo de la autonomía individual o de aquellos estudios que desde de la cultura legal y cultura jurídica -Friedman L. (1992), Tarello G. (1995)- o cultura política -Inglhart (1977, 1990) y Clark y otros(1983), refieren y caracterizan aspectos modernos o materiales versus aspectos posmodernos o posmateriales.

Como se observa, el campo de discusión se extiende según desde el ámbito disciplinar o conceptual con el que se analice y esto no sólo sirve para demostrar la importancia que ha cobrado en los análisis contemporáneos la temática de la autonomía individual, sino para expectablemente sugerir desde aquí la apertura de un debate, tratando en lo posible de suscitar la discusión tanto a nivel teórico, como sobre las posibles mediciones en estudios empíricos.

Si observamos algunos de los citados análisis, en términos de Friedman (1992:28) las nuevas tendencias de la cultura jurídica suponen una paradoja si se consideran los cambios en dos esferas, dado que éstos se manifiestan en un decrecimiento de las formas tradicionales de autoridad, un crecimiento del individualismo y un crecimiento alarmante de disputas que se dirimen legalmente.

El autor explora los cambios en la cultura legal popular mediante una acepción<sup>4</sup> de la autonomía que le permite revisar los significados históricos del alcance del individualismo, planteando que si bien los ámbitos de discusión en el siglo pasado parecen iguales la variación se determina en "la definición implícita de la práctica actual" (Friedman 1992:38). A pesar de la atribución convencional que refiere al siglo XIX como una explosión de libertad, Friedman la califica de "engañososa" en tanto "se ignora que la libertad extensiva de los ciudadanos se aplicaba a aspectos de la economía y la política, no al resto de la vida" (...) "Otros dominios -la vida sexual, el matrimonio, el divorcio y la vida familiar- estaban trabados por la costumbre y la ley, por cierto en comparación con el mundo de los ochenta".<sup>5</sup>

3. Bobbio, Norberto, *Derecha e Izquierda*. Editorial Taurus. España. 1995, págs. 36/37.

4. Friedman, Lawrence, "Las ideas, actitudes y expectativas de la gente acerca de la ley y el proceso legal" en *Ahora elijo yo. La república de las opciones infinitas*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1992. Véase sobre todo págs 26-28.

5. Friedman, Lawrence, (1992) *ibid.* pág. 49.

Revisando una serie de comportamientos y ámbitos sobre los modos de vida decimonónicos, Friedman afirma que la expansión de la libertad entendida como expansión de la zona de elección individual dependía del autocontrol. La variación radica en que la elección libre era asociada con el individualismo pero sobretudo a lo que atañía a los asuntos económicos, fuera de dicha esfera se asumía un código de valores personales tradicionales y de valoración de un comportamiento moderado, que no ofendía las normas tradicionales. En este sentido la dependencia social de unos y otros estaba constreñida por un conjunto de controles sociales formales e informales, manifestantes de la desaprobación social que bloqueaban cualquier intento de desarrollo personal, más allá de lo ajustado a códigos de conductas individuales, familiares y sociales, basados en reglas de moderación y autocontrol.

Se configuraba de tal modo el ideal del individuo con fuertes creencias y reglas de autocontrol masivo. Las innumerables consideraciones citadas por el autor conducen a postular la imposibilidad de la gente en la elección de un modo particular y propio de vida, dado que las prácticas no constituían otra cosa que el entrenamiento de un modelo de comportamiento fijo, aun en los detalles más mínimos de su cotidianidad.<sup>6</sup>

La expansión de la esfera de elección en las expresiones del individualismo moderno provocan consecuencias profundas tanto para los sistemas legales como para la democracia. Para Friedman (1992:51) el desarrollo de los derechos en las sociedades occidentales refieren a "la elección personal y a la vida privada, son interpretados cada vez más como elementos que crean zonas de libertad y ámbitos de opción abierta, sobre los cuales el Estado no debe encaramarse".

Adela Cortina (1993:127) presenta la autonomía como un concepto polisémico dado que se manifiesta en los innumerables actos de la vida cotidiana, se expresa en las relaciones sociales intersubjetivas y necesita de un marco democrático en cada dimensión en el cual el ciudadano puede ejercer, decidir o elegir. Por lo que se hace necesario según la autora saber que significados cobra el ejercicio de la autonomía tanto en ámbitos políticos como en los demás, sean éstos ecológicos, pedagógicos, económicos.

La autora postula que la puja entre dos corrientes la del neoindividualismo y el nuevo humanismo circulan con igual vehemencia en búsqueda de adeptos que defiendan una u otra posición. Desde su perspectiva, la noción autonomía encierra exigencias de alteridad e intersubjetividad proponiendo en consecuencia en su modelo "un concepto de persona cuya autonomía se caracteriza por ser un interlocutor válido".<sup>7</sup> Tomando las consideraciones de Lipovetsky, Adela Cortina postula que el individualismo crece en la medida que es "la resultante lógica de la toma de conciencia por parte de los individuos de sus derechos subjetivos" por lo que no se discute el avance del individualismo sino *las distintas versiones del mismo*, entre al menos dos que se contraponen, aquella que alude al individualismo responsable en tanto el indivi-

6. Friedman, L. (1992): *ibid*, véase págs. 41/44.

7. Cortina, Adela, *Ética Aplicada y Democracia Radical*. Editorial Tecnos, Madrid. 1993, págs 89-99 y 123-142.

duo está ligado a reglas morales, a la equidad y al futuro, de aquella otra caracterizada como irresponsable, en tanto resulte un sujeto que no se contempla en la interacción social.

En este sentido Cortina (1992:131) se interroga sobre si el significado de autonomía pasa solo por "la defensa de los derechos subjetivos individuales o el hombre autónomo reconoce la alteridad en la conciencia de que sus derechos son inseparables de los derechos de cualquier otro hombre", por lo que su propuesta de una transformación del concepto de autonomía en tanto la misma se visualiza primariamente en un nivel pragmático lingüístico resulta "autonomía por la que nos reconocemos como personas, es pues descubierta en situaciones concretas de habla". En un segundo nivel la posibilidad de que sujetos autónomos puedan construir la comunidad, ya que ésta no constituye una primacía dada sobre los individuos, sea que se la analice en niveles sociológicos como ontológicos.

Cabe resaltar a la autonomía -tal como es definida por Held- como aquella capacidad humana que en su forma plena, connota razonamientos conscientes que impliquen reflexión y autodeterminación.<sup>8</sup> Held coloca a la autonomía como un principio,<sup>9</sup> señalando la importancia de sus condiciones de aplicación que si bien no pueden especificarse independientes del contexto histórico-político en el que se traten, deben determinarse eclécticamente a partir de considerar algunas prescripciones del liberalismo y el marxismo, dado que son dichas condiciones las que diferencian tanto su interpretación como sus garantías. El autor presenta una mirada crítica tanto sobre "el libre mercado desprovistos de poder" que presenta la visión liberal como el reduccionismo marxista que explica el poder político en base al poder económico. Partiendo de la estrecha concepción de lo político de ambas concepciones, sugiere una concepción de lo político como poder o capacidad tanto de agentes como de instituciones sociales "para mantener o transformar su medio, social y físico" y en tal sentido dicha capacidad se sostiene sobre los recursos y las fuerzas que sustentan el ejercicio.

Este concepto de la política como capacidad de todos y no privativa de un sector o institución en particular le permite al autor equiparar las condiciones del ejercicio con la concreción de las condiciones de participación de los ciudadanos en aquellas decisiones que hacen al principio de autonomía. Las compatibilidades e incompatibilidades como el autor denomina a las condiciones de esta autonomía democrática se ligán en su análisis con las prácticas de participación ciudadana y a la búsqueda de condiciones iguales que implican una redistribución de los recursos materiales para la concreción de la participación.

Estas consideraciones no obstan que diversos tipos de materiales se reúnen penetrando a todas la reivindicaciones en las actuales configuraciones democráticas y en este sentido es válido el rescate que Friedman (1992:56) plantea de Raz cuando cita

8. Held, David, "Autonomía implica cierta habilidad para deliberar, juzgar, escoger y actuar en distintos cursos de acción, posibles en la vida privada al igual que en la vida pública", en *Modelos de Democracia*, Editorial Alianza, México, pág. 325.

9. Véase al respecto el análisis del autor en op. cit. capítulo 9.

que para este autor la autonomía personal "es la visión de la gente que controla hasta cierto punto, su propio destino, configurándolo por medio de sucesivas decisiones a lo largo de toda su vida". Alegando Friedman que sea que el concepto se expanda o no hacia abajo, resulta innegable que contribuye a configurar la filosofía política.

Estas iniciales observaciones del tratamiento del tema de la autonomía individual ayudan a mostrar lo multifacético del concepto, la coincidencia de todos estos tratamientos revelan que la cuestión del desarrollo de la autonomía individual está estrechamente ligado a una profundización de los sistemas democráticos reales, a la protección de la elección de los individuos, que inciden a su vez en una especie de re-orientación en tanto permite "un acuerdo común en cuestión de derechos".<sup>10</sup>

Aludiendo a los centros de gravedad que como se reseña son varios, diversos y vastos, creo en la importancia de la referencia a los diversos tratamientos que determinan a la autonomía individual como una de las dimensiones de la cultura política, en tanto supuesto de tolerancia social y regulación de las relaciones sociales en la interrelación sociedad y estado.

### ¿Qué valor tiene la autonomía en la cultura política Argentina?

García Delgado(1994) define el cambio en la cultura política argentina a partir de transformaciones "en el conjunto de actitudes, comportamientos y creencias" visualizadas en dimensiones que definen las relaciones entre sociedad y Estado y en consecuencia redefinen la importancia de lo público y lo privado. El pasaje de un modelo a otro- de una cultura política igualitaria a un individualismo competitivo-"son definidos por el autor a partir de caracterizar a "la vieja cultura política" fundamentalmente basado en la centralidad estatal y por ende en la valoración de lo público, contrastada con una tendencia en la que emergen nuevos comportamientos, definida como un modelo que ha dejado las reivindicaciones de democracia social y participación por el afianzamiento de "nuevos valores democráticos liberales" principalmente representados por "el pluralismo, no interferencia, electividad, control y la autonomía".<sup>12</sup>

El cambio es asociado por García Delgado con cuatro tendencias de la pretendida modernización que el autor define como democratización, privatización, individuación y transnacionalización (Cfr.1994:215).

En la primera tendencia -democratización-<sup>13</sup> sitúa Delgado la promoción de mayor autonomía individual respecto de la pertenencia a diversas instituciones u organiza-

10. Held, David, *Modelos de Democracia*. Editorial Alianza, México. 1992, pág. 377.

11. García Delgado, Daniel, (1994): Capítulo 6: págs. 211/245; cuadro 6 pág. 238.

12. Ibid. pág. 215 el subrayado me pertenece.

13. García Delgado, Daniel, (1994): "Es un cambio político-cultural que se produce en tres etapas. Con la dictadura se impone el discurso de la denominada sociedad libre de mercado mediante una resocialización autoritaria(...) Con la transición a comienzo de los '80, el primer gobierno democrático busca la construcción del sistema político y de las reglas de juego (...) El cambio cultural encuentra una correlación con el pasaje de una forma asociativa a otra que comienza a producirse en los '80". En *Estado & Sociedad*, Editorial Tecnos-Norma FLACSO, págs. 218/219.

ciones, sino que además "imperera en el aire" el cuestionamiento a los viejos criterios decisionales centralizados en la autoridad y sobre todos los devengados de la autoridad estatal. Esta nueva cultura se caracteriza por la pertenencia plural de los individuos a las instituciones que privilegia la flexibilidad y la tolerancia; ejemplo de ello es la expansión del rol femenino. En la segunda tendencia manifestada -hacia la individualización- el autor señala el paso de un individuo cercado por término macros y estructurales tales como "el capital, la dependencia o la estructura del comercio internacional" a lo que Lipovetsky (1988) plantea como cambio desde un paradigma social a otro que postula la preminencia individual sobre lo universal. La tercera tendencia asociada con la privatización coopera a instalar el reino de lo privado como lo eficaz y que esta eficacia depende sumamente de las competencias individuales. Desde la cuarta tendencia asociada a la trasnacionalización cultural, G. Delgado argumenta el impacto que ejercen los medios de comunicación en la relativización de la propia cultura ante "el descubrimiento de la alteridad, de las diferencias" (Cfr.233).

De esta somera síntesis de las innumerables dimensiones que presenta el análisis de Delgado que he bosquejado, resalta el diagnóstico por el cual a pesar de reconocer signos positivos en estas tendencias, el autor sitúa el cambio cultural como tensión entre valores individuales y comunitarios.

La asociación más negativa que positiva que García Delgado realiza, está situada en el trasfondo de una discusión política situada en el retroceso del Estado del bienestar y el avance del neoliberalismo. Es tal sentido que impide la discusión sobre sus consideraciones no obstante reconocer en su diagnóstico el peso de las demandas de autonomía.

En diverso sentido a la propuesta de G. Delgado, otros estudios sobre cultura política partieron de demostrar la pertinencia de definir tales dimensiones resultantes de combinaciones de aspectos económicos, fiscales y sociales presentes en su modelo pero con un fin eminentemente empírico. Esta línea de investigaciones permitió definir la dinámica de la cultura política a partir de observar como se estructuran dichas dimensiones según lo que los ciudadanos interpreten es el rol que el Estado asuma en cada una de ella.

En general los modelos y tendencias de temas como el que nos ocupa están estrechamente vinculados con la cultura del conjunto nacional o con las grandes ciudades. En esta oportunidad los datos aportados pertenecen a dos comunidades del interior de la provincia muy diferentes entre sí. Analizadas para observar el comportamiento de tendencias de cultura política, para el caso del debate de la autonomía individual versus la intervención estatal se relevaron cuestiones que por sus características asumen una doble cara, tanto en su posibilidad de poder esgrimirse como derechos a la autonomía individual, como desde otro ángulo en el que se conforman como áreas que atañen a la regulación del Estado desde diversos ámbitos; así lo representan aquellas cuestiones de planificación educativa y demográfica, o en el área de prevención sanitaria e epidemiológicas de la población, o desde el ámbito jurídico con la penalización del aborto.

La cultura política queda definida como un conjunto de valores y creencias que me-



dian la orientación del comportamiento político y propugnan modelos en los que se acepta o rechaza la regulación o intervención estatal. Es en dicho ámbito de discusión en donde cobra importancia destacar cuál es el papel de la autonomía individual en el grado de intervención estatal que cada modelo sintetiza. Planteados como modelos que articulan dichas dimensiones se proponen en consecuencia el modelo neo-conservador, el bienestarista y el nuevo populismo fiscal.<sup>14</sup>

Su observación fue posible en base a la operativización de 1: el ámbito de orientaciones económico fiscales mediante un índice de privatismo/estatatismo; 2: la esfera socio-cultural en tanto actitudes de aprobación o rechazo a la regulación estatal de la autonomía individual mediante un índice de conservadurismo/progresismo social.

En tal sentido se ha explorado cuál es el grado de autonomía o de reclamo de presencia estatal en dos grupos de cuestiones. el primer grupo atañe al ámbito de la educación y a los roles de autoridad familiar, en tanto se plantean grados de acuerdo con *la enseñanza de educación sexual en las escuelas públicas, la información sobre el control de la natalidad y los métodos anticonceptivos a los adolescentes, y opinión sobre las relaciones prematrimoniales*. El segundo grupo se relaciona más con la aceptación de la pluralidad y los nuevos derechos en tanto se toma el grado de acuerdo respecto del *divorcio, el aborto y el desempeño docente de homosexuales en los colegios*.

La observación de los datos se hizo en base a una escala de conservadurismo- progresismo social (niveles 1 muy conservador 2. conservador 3 progresista 4. muy progresista). Explorando una serie de cuestiones establecidas algunos como derechos, otros como prácticas y otros como aspiraciones de ser reconocidos como derechos. Así en la dimensión educativa cuestiones relativas a la edad y el acuerdo sobre la enseñanza de educación sexual en los colegios públicos y la información sobre métodos anticonceptivos a los adolescentes; en el ámbito de las prácticas sociales la aprobación de las relaciones prematrimoniales en el ámbito de los derechos la disolución del vínculo matrimonial o la libertad reproductiva y el acuerdo sobre el desempeño docente de los homosexuales.

Si suponemos una escala de conservadurismo-progresismo social ambas dimensiones conformarían el siguiente modelo:

DIMENSIONES	CONSERVADURISMO		PROGRESISMO SOCIAL	
	1	2	3	4
1 - Educación sexual en la esc. públicas				
2 - Información métodos anticonceptivos				
3 - Opinión relaciones prematrimoniales				
4 - Opinión incorporación del divorcio				
5 - Opinión sobre la decisión de abortar				
6 - Opinión sobre el desempeño docente				

14. Las posibles combinaciones resultantes entre dichos aspectos se proponen en tres tipos de orientaciones políticas cuyas definiciones operativizan las discusiones sobre el rol e intervención del Estado así como su relación con la sociedad en el desarrollo actual de la democracia.

La primera cuestión se formalizó mediante un índice de acuerdo y desacuerdo y la combinación sobre la edad en la que los sujetos opinan debe comenzar se la educación sexual.<sup>15</sup> Todas las demás variables fueron transformadas para su inclusión en la escala por la que el valor 1 representa nada de acuerdo, el valor 2 poco de acuerdo, el valor 3 de acuerdo y el valor 4 muy de acuerdo.

La tipología elaborada ha sido aplicada mediante un instrumento a dos comunidades Villa Carlos Paz y Cruz del Eje constituyendo una muestra de 311 casos distribuidos en 195 para V. Carlos Paz y 116 para Cruz del Eje.<sup>16</sup>

### **Análisis descriptivo de cada una de las variables**

La descripción se realiza teniendo en cuenta las diferencias de opinión de los entrevistados por sexo y comunidad, ya que la exploración de otras cuestiones tales como la edad o la ocupación no arrojaron datos significativos. Otro tipo de relaciones como por ejemplo con la identificación partidaria o no de los sujetos, o el análisis según el nivel socio-económico de los sujetos merece otro contexto de discusión.

Respecto de la primera cuestión y para ambas comunidades *la educación sexual en las escuelas públicas* es aceptada en el nivel 3 del índice. Ambas comunidades se posicionan en la escala con mayor definición a partir del punto 2 y alcanzan la máxima en el valor 3 pudiendo considerar a ambas comunidades en una *definición progresista* sobre dicha cuestión. Respecto a las diferencias entre comunidades se observa diferencias por sexo, en Cruz del Eje- la mayoría de los hombres se ubican en el valor 3- mientras que las mujeres se distribuyen en porcentuales similares tanto en el valor 2 como en el 3. En Carlos Paz sucede que los hombres se posicionan en un 40% en el valor 3 de la escala pero se distribuyen en los tres valores 2, 3 y 4 mientras que las mujeres presentan una tendencia más homogénea de distribución en los mismos valores, como se desprende de la tabla Nº 1 del Apéndice.

Sin embargo la cuestión sobre *la necesidad de información a los jóvenes sobre el uso de métodos anticonceptivos y control de la natalidad*, supera en ubicación en dicho índice a la anterior posicionándose ambos grupos comunitarios en el valor 4 y 3, registrando porcentajes similares de aceptación en ambas comunidades- Carlos Paz: 95% y Cruz del Eje: 87% marcándose un generalizado consenso sin encontrarse grandes diferencias de opinión por sexos - salvo una tendencia en Cruz del Eje de mayor frecuencia de hombres respecto de mujeres y a la inversa en Carlos Paz según se desprende de la Tabla Nº2 del Apéndice.

A la cuestión sobre el grado de acuerdo respecto de la *aprobación de relaciones sexuales prematrimoniales* ambas comunidades manifiestan frecuencias variables entre el 40 al 60% en el nivel 4 de la escala, manifestando al respecto *progresismo social*.

15. Véase el Apéndice.

16. Seleccionadas en base al tamaño de población y la diversidad tanto en sus grados de desarrollo como en las fuerzas políticas que participan de la vida local.

El aborto y la enseñanza de los homosexuales en los colegios revierte la ubicación de las opiniones en ambas comunidades que *se polarizan en el valor 1 y 2* de la escala aludiendo a opiniones *conservadoras* sobre dichas problemáticas. Respecto al aborto en Cruz del Eje la más del 50% se ubica en el valor 1 y un porcentaje entre el 25% al 30% lo hace en el valor 2; mientras que en Carlos Paz existe una dispersión de frecuencias que si bien es mayor en el nivel 1 (44% mujeres y 37% hombres) revela sin embargo porcentajes que varían entre 12% a 33% en los tres valores restantes -2,3 y 4- pero acentúa la diferencia por sexos, según se manifiestan en la Tabla N°4.

El acuerdo con el desempeño docente de los homosexuales presenta una dicotomía menos tajante dado que si bien la mayoría -sobre todo en Cruz del Eje- *se ubican en el valor 1* de la escala, existen sin embargo en dicha comunidad un porcentaje que varía entre 18% a 23% que se ubican en el valor 4 de la escala. En Carlos Paz la situación se distribuye gradualmente con *mayores porcentajes en el valor 1*, pero si se observan los valores 2 y 3 existe una distribución que posiciona una parte de la población en el valor 4.

La pregunta sobre el aborto fue complementada con una interrogación abierta sobre el por qué de la opinión, tratando de lograr una opinión sobre qué o cuáles factores eran causales explicativos del desacuerdo. Poscategorizadas las respuestas mediante un análisis de contenido<sup>17</sup> arrojaron categorías que permiten discriminar el acuerdo o desacuerdo frente al aborto entre opiniones de autonomía individual ("decisión que cada persona debe tomar"), opinión de casos excepcionales ("violaciones, salud de la madre), opiniones morales ("está mal"), opiniones que valoran el derecho a la vida ("se mata una vida"), opiniones religiosas ("es pecado") opiniones que valoran legalmente ("es un crimen"; "un asesinato").

Algunos estudios en los cuáles se ha trabajado el aborto remiten a las dimensiones de moralidad y legalidad en la opinión hacia la despenalización del aborto.<sup>18</sup> Por su parte, las consideraciones de Bobbio sobre los espectros ideológicos de derechas e izquierdas refiere a que la primera evaluada como rigorista rechaza en sus programas el aborto, mientras que la segunda se ha definido laxista y pro abortista.<sup>19</sup>

La opinión sobre el divorcio presenta diferencias respecto a las anteriores temáticas y se diferencian además las opiniones según la comunidad de pertenencia de los entrevistados. Mientras en Cruz del Eje existen similares porcentajes alrededor del 30% tanto en el valor 1 como en el 3, en Carlos Paz el mayor porcentaje se ubica en los valores 3 y 4, con una marcada diferencia por sexo entre los que se concentran en el valor 3 mayor porcentaje de opinión de mujeres, mientras que en el valor 4 mayor porcentajes hombres.

Resulta obvio pero no inútil comentar que según sea cada temática puede ser analizada desde una correlación diferente con variables tales como el sexo y la edad.

17. Este tipo de análisis debería confrontarse con otro tipo de observaciones para convalidar dichas categorías.

18. Lista, Carlos, "La despenalización del Aborto. Actitudes y opiniones de los estudiantes de Derecho" en *Anuario del Centro de investigaciones Jurídicas y Sociales*, Ediciones Advocatus y Atenea, Córdoba, 1993-1994.

19. Bobbio, Norberto. *De izquierdas y derechas*, Ediciones, 1995, pág. 63

## Índice conservadurismo-progresismo social

El comportamiento de todas las variables en un índice nos permitirá establecer una relación con el conjunto de estas y la escala conservadurismo-progresismo social.

A partir del índice construido la escala Conservadurismo-Progresismo Social muestra gráficamente las diferencias si uno considera al banco de datos de 311, o si toma el índice respecto a cada comunidad.

La gráfica N 1 de la escala muestra al total de casos de la población con una media aritmética de (2.827) mediana de (2.833) mientras que la moda es (3.333) lo que nos permite ubicar al total de la muestra en el punto 3 de la escala y determinarla como una población progresista en su conjunto. Mientras que si observamos a la gráfica de cada comunidad, Gráfica 2 y 3 respectivamente para Carlos Paz y Cruz del Eje, la media para el primero se ubica (2.983) y para el segundo en (2.565) mientras que la moda se mantiene igual y baja muy poco en la gráfica 3 respecto de Cruz del Eje.

## Con ánimo de seguir

El análisis sobre las culturas comunitarias informadas mediante las opiniones relevadas muestra la emergencia de una tendencia de tolerancia social y anti intervencionismo estatal, que deberá profundizarse por sucesivos estudios si propende hacia el progresismo social, como lo demuestra este estudio. Si se suscribe a la cultura más como "un foro para negociar y renegociar el significado y para explicar la acción, que un conjunto de reglas o especificaciones de la acción",<sup>20</sup> es mi opinión que dicha concepción permite analizar la dinámica de los significados sociales respecto a las dimensiones por las que se ha representado la autonomía individual.

Deben considerarse sin embargo, que las opiniones expresadas no necesariamente son reales y que tampoco han sido exploradas en profundidad respecto tanto a estructuras sociales, como de poder. Las creencias o significados difieren en intensidad cuando varían desde una situación "creada" como resulta la aplicación de una encuesta de opinión, a la vivencia de una situación real de los sujetos entrevistados. La cultura como tal no es homogénea y estática, lo que no obsta para significar los cambios entre espacios o en virtud de los tiempos históricos. Tal vez la excelencia del interrogante inicial dependa de indagar acerca de las tendencias de la autonomía en cuanto al tipo de individualismo que revela, teniendo en cuenta la discusión de Adela Cortina y el diagnóstico de García Delgado, dado que muchos son los factores que contribuyen a las significaciones del mismo.

La vigencia y extensión del debate resurge continuamente a través de los medios de comunicación,<sup>21</sup> toda vez que el debate torna circularmente sobre los actores que mediante su autoridad social contribuyen a su significación, tales como el Estado, el sistema educativo, la iglesia o los sujetos individualmente autónomos.

20. Bruner (1996:123) citado por Lacasa, Pilar, *Aprender en la escuela, aprender en la calle*, Ediciones Visor. Madrid 1994.

21. La situación de los países de la región enfrenta algunas de las cuestiones tratadas en la misma disyuntiva, véase al respecto: Diario *Página 12* del 4/IV/96 "Candidato contra la educación sexual", pág. 14. y *La Nación*: 31/III/96. "La Iglesia peruana se enfrenta a Fujimori", pág. 10.

## Bibliografía

- Anderson, Perry. "Las afinidades de Norberto Bobbio". En *Revista Debats*, España. 1989.
- Bobbio, Norberto. *Derecha e Izquierda*. Editorial Taurus. España. 1995.
- Cortina, Adela. *Ética Aplicada y Democracia Radical*. Editorial Tecnos, Madrid. 1993.
- Díaz de Landa, Scarponetti y Vaggione, "Culturas políticas locales: Diversidad y Emergencia del Nuevo Populismo Fiscal". Informe. SeCyT y CIJS -Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba. 1995
- Friedman, Lawrence. *Ahora elijo yo. La república de las opciones infinitas*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1992.
- García Delgado, Daniel. *Estado & Sociedad*. Editorial Tecnos-Norma FLACSO. Buenos Aires. 1994.
- Held, David. *Modelos de Democracia*, Editorial Alianza, México.
- Lacasa, Pilar. *Aprender en la escuela, aprender en la calle*, Ediciones Visor. Madrid. 1994.
- Lista, Carlos. "La despenalización del Aborto: Actitudes y opiniones de los estudiantes de Derecho". *Anuario CIJS*, Córdoba, págs. 246-267. 1993.

## Apéndice

Tabla 1: Índice acuerdo sobre la educación sexual y edad<sup>1</sup>

	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
1	3- 5.0	1- 1.8	4- 4.4	3- 2.9
2	16- 26.7	21- 37.5	19- 21.1	34- 32.4
3	32- 53.3	20- 35.7	36- 40.0	37- 35.2
4	4- 6.7	7- 12.5	24- 26.7	27- 25.7
nc	5- 8.3	7- 12.5	7- 7.8	4- 3.8
	60	56	90	105

Tabla 2: Opinión sobre información control de natalidad y anticonceptivos.

	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
1	3- 5.0	5- 8.9	2- 2.2	0
2	3- 5.0	4- 7.1	3- 3.3	4- 3.8
3	20- 33.3	21- 37.5	32- 35.6	37- 35.2
4	33- 55.1	26- 46.4	52- 57.8	64- 61.0
nc	1- 1.7		1- 1.1	
	60	56	90	105

Tabla 3: Opinión sobre Relaciones Pre-matrimoniales

	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
1	7- 1.7	15- 26.8	6- 6.7	17- 16.2
2	8- 13.3	8- 14.3	6- 6.7	8- 7.6
3	14- 23.3	9- 16.1	12- 13.3	16- 15.2
4	30- 50.0	23- 41.1	61- 67.8	61- 58.1
nc	1- 1.7	1- 1.8	5- 5.6	3- 2.9
	60	56	90	105

1. En relación con la interrogación sobre el grado de acuerdo sobre la enseñanza de educación sexual en las escuelas públicas y la edad de los niños se construyó un índice con ambas cuestiones, conformándose una escala tal cual se detalla en el apéndice.

**Tabla N°4: Opinión sobre el divorcio**

	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
1	20- 33.3	20- 25.7	11- 12.2	11- 10.5
2	9- 15.0	10- 17.9	11- 12.2	6- 5.7
3	21- 35.0	20- 35.7	35- 38.9	58- 55.2
4	10- 16.7	6- 10.7	32- 35.6	29- 27.6
nc			1- 1.1	1- 1.1
	60	56	90	105

**Tabla N° 5: Opinión sobre aborto**

	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
1	32- 53.3	33- 58.9	33- 36.7	46- 43.8
2	19- 31.7	14- 25.0	28- 31.1	35- 33.3
3	4- 6.7	3- 5.4	18- 20.0	17- 16.2
4	3- 5.0	5- 8.9	11- 12.2	7- 6.7
nc	2- 3.3	1- 1.8		
	60	56	90	105

**Tabla N°6: Opinión sobre el rol docente de homosexuales**

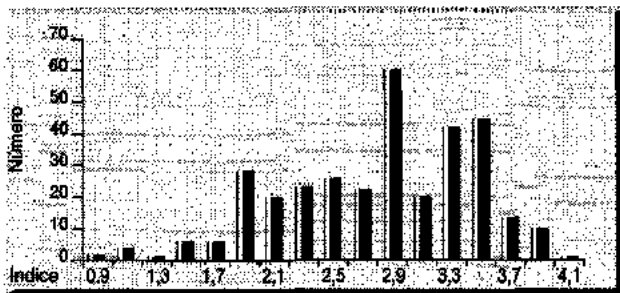
	CRUZ DEL EJE		CARLOS PAZ	
	N:116		N:195	
	hombres %	mujeres %	hombres %	mujeres %
2	36- 60.0	34- 60.7	37- 41.1	39- 37.1
3	9- 15.0	11- 19.6	18- 20.0	27- 25.7
4	14- 23.3	10- 17.9	30- 33.3	36- 34.3
nc	1- 1.7	1- 1.8	5- 5.6	3- 2.9
	60	56	90	105

Escala de Conservadurismo-Progresismo social para la opinión sobre enseñanza de educación sexual (ES) y edad de tal enseñanza en las escuelas públicas (EP).

- En desacuerdo con la inclusión de la Educación Sexual (ES) en las escuelas (EP)=1
- Poco de acuerdo con la inclusión y optaron por edad 13 y 15 años=1
- Poco de acuerdo y optaron por edad 11 años=2
- De acuerdo y optaron por edad 13 y 15 años=2
- Muy de acuerdo y optaron por edad 13 y 15 años=2
- Muy de acuerdo y optaron por edad 11 años=3
- De acuerdo y optaron por edad 11 años=3
- De acuerdo y optaron por edad 17 años=4
- Muy de acuerdo y optaron por edad 7 años=4

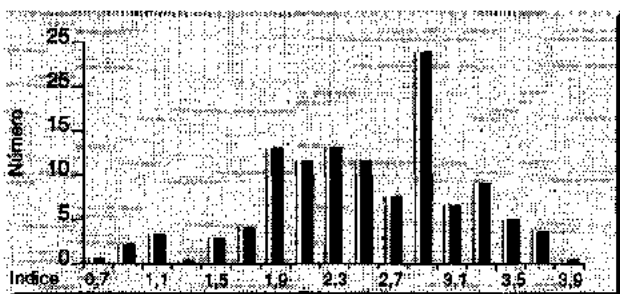
**Gráficos de la ubicación de la población según la escala Conservadurismo-Progresismo social**

**Gráfico 1: Población total (311)**



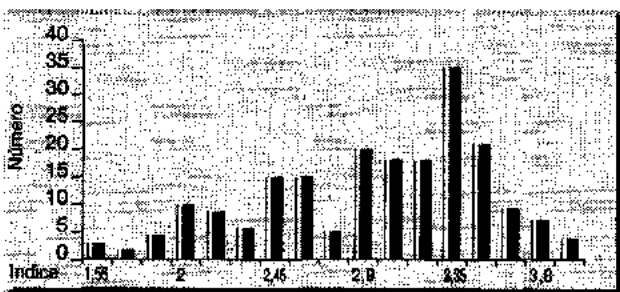
Índice  
Conservadurismo-  
Progresismo Social  
Población Total

**Gráfico 2: Cruz del Eje (116)**



Índice  
Conservadurismo-  
Progresismo Social  
Cruz del Eje

**Gráfico 3: Carlos Paz (205)**



Índice  
Conservadurismo-  
Progresismo Social  
Carlos Paz



*Leopoldo Schapira\**

# El contexto socio económico del Programa de Reconvención Productiva<sup>1</sup>

**Sumario:** En esta exposición se pretende trazar un panorama general del contexto de inserción del programa (y de cada uno de los proyectos) de generación de microempresas que impulsa el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Economía y Obras Públicas de la Nación. Este contexto se compone de diferentes vertientes. Una de ellas es la conceptualización del desarrollo. Otra, la crisis del paradigma de producción del Fordismo, finalmente la situación de desempleo de la Argentina. El consenso sobre la necesidad del desarrollo implica que el éxito del programa sea una necesidad del conjunto de la sociedad y no sólo de los involucrados en este proyecto. Las diversas formas de sustitución del modelo de producción del fordismo, crea oportunidades para las micro empresas. La situación de la crisis del empleo en la Argentina, donde el Estado no parece decidido a implementar medidas que fomenten el empleo, termina de demostrar la oportunidad de este programa de generar empresas para generar empleo.

En esta exposición se pretende plantear la oportunidad del Programa de Apoyo a la reconvención Productiva, en particular, su capítulo de Cursos de Capacitación y Asistencia Técnica para el Auto empleo y la Micro empresa como una vía positiva de resolución de la crisis social y de las crisis personales del empleo, en atención a la disponibilidad de recursos públicos (en el '96 hay compromisos por 12.500 millones de dólares de la deuda externa) y la postura liberal del gobierno.

Este panorama comprende las definiciones conceptuales y los criterios concensuados y un estado coyuntural (¿o estructural?) de la economía y de la ocupación en nuestro país en de acuerdo a las siguiente vertientes:

1. El beneficio global del desarrollo;
- 1.1. La necesidad social del desarrollo;
- 1.2. estrategias nacionales de desarrollo, su evolución ;

(\*) Investigador Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales , Facultad de Derecho, UNC.-

2. Crisis en los paradigmas de relaciones capital - trabajo y su impacto en las microempresas;

2.1. El impacto en Argentina;

3. Factores condicionantes de la situación laboral de la Argentina;

3.1. Evolución de la relación educación - empleo en la última década; y

3.2. La crisis contemporánea;

4. Síntesis

## **1. El Beneficio Global del Desarrollo**

### **1.1. La necesidad social del desarrollo**

El funcionamiento satisfactorio de cualquier grupo social se apoya en la aceptación por gran parte de sus componentes de las normas que rigen las relaciones y en la conformidad con los frutos que se obtienen de la convivencia bajo esas normas. La inconformidad surge cuando hay un abismo entre las aspiraciones y los resultados obtenidos. Puede ocurrir por incapacidad para satisfacer ya sea aspiraciones modestas, o inalcanzables.

Desde la perspectiva de las satisfacciones modestas, los niveles de pobreza en los que viven grandes contingentes humanos en los países en vías de desarrollo, niveles que difícilmente pueden ser encontrados en los países desarrollados, son un factor de presión hacia un cambio en la medida que estos seres humanos tomen conciencia de su derecho a aspirar a una vida mejor. Mayor intranquilidad se encuentra en otros niveles de estas mismas sociedades, cuyos componentes han sido capaces de elaborar expectativas más sofisticadas y actualmente inalcanzables en ese contexto social, tal el caso de quienes perdieron su empleo. Mucho contribuye a ello el accionar de los medios de comunicación, masivamente producidos y difundidos en los países centrales. Operas negativamente sobre las aspiraciones los discursos demagógicos que desvirtúan la relación entre progreso y sacrificio.

“La preocupación del desarrollo como objetivo social se justifica por la necesidad de conseguir que la convivencia entre los hombres transcurra sin asperezas y dentro de las normas políticas que aseguren que cada miembro del grupo social obtenga el máximo de posibilidad de una vida digna”. Queda claro, en estos términos que el desarrollo resulta una necesidad de todos los miembros de una sociedad y no sólo de los grupos más carenciados.

El desarrollo es un proceso de cambio situacional que pretende equiparar las expectativas sociales con los resultados, mediante la introducción de modificaciones en la realidad social.

La traducción de esta noción de desarrollo en metas da origen a distintas definiciones operativas según sea el énfasis puesto en la que se considera expectativa social justa y los medios para lograrla.

## 1.2. Las estrategias nacionales de desarrollo.

### El rol de la ocupación y el empleo en las concepciones del desarrollo.

En la Conferencia Mundial de Alimentos, la FAO denunció que entre 1969 y 1971 detectó unos 460 millones de personas en elevado estado de desnutrición. El Banco Mundial calcula que 650 millones de personas tienen un ingreso inferior a 50 dólares anuales.

Es difícil definir un umbral o nivel de pobreza universal ya que: a) los productos elementales para la subsistencia son particulares a cada cultura y su precio relativo diferente en Nueva York y en Bogotá, b) la acción redistributiva de los impuestos es variada según los países; y c) la prestación de servicios públicos tiene distintos efectos en la distribución del nivel de ingreso en las distintas sociedades

Sin embargo, y a los efectos de tener un panorama global de la distribución de la pobreza en el mundo, en países desarrollados como en países en desarrollo, es necesario fijar puntos de comparación. Ese "patrón internacional" o "línea de pobreza", estaría dada por el poder adquisitivo del jornal medio de mano de obra no calificada en empresas de fabricación a gran escala en la India, que es de una rupia diaria por persona. Este ingreso, en comparación a los precios de los productos consumidos por los pobres en ese país, permite subsistir. Debajo de ese nivel se encuentra la condición de indigencia.

Si se tiene en cuenta que la canasta típica de productos consumidos por los pobres cuesta 1 dólar en Europa Occidental, 20 cts. en Asia, 23 cts. en Africa y 36 cts. en América Latina, el nivel de grave pobreza se encuentra alrededor de los 500 dólares anuales de ingreso en Europa Occidental, 180 en América Latina, 115 en Africa y 100 en Asia.

La indigencia quedaría determinada por ingresos iguales o inferiores a los 250 dólares anuales en Europa Occidental, 90 en América Latina, 59 en Africa y 50 en Asia.

Ahora se está en condiciones de comprender lo que significa que 1200 millones de personas que vivían en países en desarrollo con economías de mercado, padecían de grave pobreza en 1972. Esto representaba el 67% de la población de esos países. De entre estos 700 millones o sea el 39% de la población global eran considerados indigentes. En 1970, 700 millones eran analfabetos.

Número de personas en países desarrollados con economías de mercado que viven

Región	Población Total	En estado de grave pobreza (en millones)	Indigentes (en millones)	En estado de grave pobreza (en %)	Indigentes (en %)
ASIA	1196	853	499	71	42
AFRICA	345	239	134	69	39
A. LATINA	274	118	73	43	27
TOTAL	1815	1210	706	67	39

Fuente: Empleo, crecimiento, y necesidades esenciales, OIT, 1976.

## en la pobreza

Las posibilidades de enfrentar con éxito esta situación están limitadas por el notable crecimiento demográfico que se produce en los países y regiones más necesitadas, lo que aumenta el número de personas que necesitan apoyo.

Las definiciones operativas del desarrollo han seguido un proceso de gradual focalización de objetivos, y por ende de propuestas de acción, en los grupos particulares del conjunto social que están más necesitados de asistencia, por un lado, y por el otro, de una creciente valoración de la generación de empleo u ocupación como herramienta para lograr los niveles de desarrollo necesarios.

En efecto, en la década del '50 se consideraba que el desarrollo era "un proceso mediante el cual la renta real de la economía aumentaba durante un largo período de tiempo" (Meir y Baldwin) o que se trataba de "el incremento real del ingreso, renta, o producto por habitante, de un país o región (J. Ahumada). A partir de estos conceptos la estrategia de desarrollo plateada tendían a enfatizar únicamente el crecimiento económico. El desarrollo se medía por el crecimiento en el PNB.

A pesar de haberse logrado un relativo crecimiento del PNB de los países en vías de desarrollo, se comprobó que el crecimiento económico no condujo automáticamente a una mejor situación de la mayoría de la población, y en particular, de los más necesitados. El Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1960-1970) se centró en la promoción del crecimiento económico pero añadió la búsqueda de una mejor distribución del ingreso.

En la década del '60 el ingreso nacional per capita creció en los países en vías de desarrollo, más aceleradamente que en los momentos de desarrollo de los países industrializados, pero se concentró en sectores limitados de la economía caracterizados por ser de capital intensivo y tener pocos vínculos con la actividad rural y el sector informal urbano. Como consecuencia de ello, el beneficio del crecimiento se revirtió en una parte pequeña de la población.

Entre 1960-74, los países en desarrollo crecieron a una tasa media superior a la de los países desarrollados pero su abultado crecimiento demográfico disminuyó el crecimiento per cápita.

Cuando se produjeron los aumentos de precios del petróleo y de los fosfatos se produjo una redistribución del ingreso mundial en favor de los países en desarrollo considerados globalmente.

No obstante, sólo una octava parte de la población de los países del Tercer Mundo vivían en países que se beneficiaron significativamente de tales aumentos; la mitad aproximadamente vivía en países que fueron adversamente afectados por los elevados costos de importación del abono y del petróleo. Mientras tanto, los países desarrollados consiguieron cargar sus costos más elevados en los precios de exportación de sus productos manufacturados que enviaban a los países en desarrollo.

La estrategia para el Segundo Decenio (1970-1980) se basó en los resultados de la

década anterior, los que señalan la necesidad de particularizar los enfoques a las situaciones nacionales. El Segundo Decenio para el Desarrollo comprendió los encuentros internacionales tendientes a la formación de un Nuevo Orden Económico Internacional, y el reconocimiento que los fenómenos desarrollo - subdesarrollo están íntimamente vinculados y dependientes de las relaciones políticas y económicas entre los estados.

El Segundo Decenio planteó una dimensión más amplia del desarrollo. Se incluyeron estrategias de erradicación de la pobreza, promoción del empleo, selección adecuada en materia de tecnologías de producción, la adopción de políticas demográficas y objetivos en materia de suministros de mejores viviendas y servicios comunales. Este decenio centró su accionar en la satisfacción de las Necesidades Básicas. El criterio propuesto fue que la planificación del desarrollo debía incluir como objetivo explícito, la satisfacción de un número absoluto de necesidades básicas... La definición de una serie de necesidades básicas cuya satisfacción constituye un nivel de vida mínimo, ayuda al mismo tiempo a identificar los grupos hacia los cuales hay que dirigir el esfuerzo, los cambios en la cualidad de sus vidas será la medida del desarrollo. Las necesidades esenciales comprenden:

- a) Ciertas exigencias mínimas del consumo privado de las familias, evidentemente alimentos, alojamiento y ropas adecuadas, así como también cierto equipo casero y muebles;
- b) Servicios esenciales proporcionados por y para la comunidad en general como agua potable, servicios de saneamiento, transportes públicos y servicios, de salud y educación.
- c) El acceso al empleo es uno de los derechos humanos fundamentales. El empleo da rendimiento, proporciona un ingreso al empleado y le da conciencia de estar ocupado en algo que vale la pena.

Esto entendiendo la definición de empleo en un sentido amplio que incluye no sólo al trabajo remunerado en relación de dependencia; sino al trabajador por cuentas propia; trabajadores manuales y administrativos; el trabajador individual y la unidad familiar y la mujer en el empleo doméstico.

En relación a lo expuesto, puede decirse que el desarrollo interesa a toda la sociedad en su conjunto para llevar adelante una convivencia con menos asperezas, y que la ocupación es una herramienta vital de las estrategias de desarrollo. Por lo tanto, el éxito del proyecto de microempresas es del interés del conjunto de la sociedad, no sólo de quienes se han involucrado o lo están implementando.

## 2. Crisis del paradigma Fordista de las relaciones capital-trabajo<sup>2</sup>

Uno de los factores que dificultan la solución de la crisis Argentina del empleo y la ocupación es la falta de un modelo o paradigma de relaciones industriales a imitar ya que el Fordismo (modelo imperante hasta hace poco) se encuentra en crisis. Sin embargo, en las alternativas de reemplazo puede haber buenas oportunidades para la microempresa.

Un paradigma industrial es un compromiso social aceptado -para bien o para mal- por los dirigentes y los trabajadores. Además de esto este paradigma contribuye a definir y conducir la propia evolución tecnológica.

### Ascenso y Caída de la Edad de Oro del Fordismo

- En tanto principio general de la organización del trabajo (o "paradigma industrial") el Fordismo equivale al taylorismo más la mecanización. El taylorismo implica una separación estricta entre la concepción del proceso de producción, tarea del "bureau des méthodes", y de la organización y, por otro lado, la ejecución de tareas empadronadas y formalmente prescritas a nivel de fábrica. La mecanización es la forma de incorporación del saber colectivo del "bureau des méthodes" al equipamiento material (tanto en términos de "hardware" como de "software"). Según este principio, se supone que el compromiso de los trabajadores no es necesario en la implantación de las prescripciones del "bureau des méthodes".

- En tanto estructura macroeconómica (o régimen de acumulación o estructura social de acumulación) el Fordismo suponía que los incrementos de productividad resultantes de sus principios de organización, tenían contrapartida por un lado, en el crecimiento de las inversiones financiadas por los beneficios y, por otro, en la ampliación del poder de compra de los trabajadores asalariados. De ello resultaba que la participación de los salarios en el valor agregado y el coeficiente del capital, en valores permanecía, a grosso modo, constantes; que la tasa de ganancia era, por lo tanto, más o menos estable, y que los mercados para los bienes de consumo y de capital se expandían paralelamente a la productividad.

- En tanto sistema de reglas de juego (o en cuanto modelo de regulación), el fordismo suponía el establecimiento de un contrato de largo plazo de relación salarial, con límites rígidos para los despidos y una programación de crecimiento del salario indexado por los precios y la productividad en general. Además de eso, una difundida socialización de la renta, por obra del Estado del Bienestar, aseguraba una renta permanente a los trabajadores asalariados. La contrapartida residía en la aceptación, por parte de los sindicatos, de las prerrogativas de la dirección.

De esta forma eran respetados tanto los principios de la organización del trabajo, como la estructura macroeconómica.

La crisis de la ocupación en la Argentina ocurre simultáneamente con la crisis mundial del paradigma del fordismo. La palabra paradigma significa en este contexto

2. El texto que sigue se basa sustancialmente en "Las relaciones capital - trabajo a comienzos del siglo XXI". Alain Lipietz, Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, ATE, Mayo 1992.

“modelo”, “ejemplo”. Este modelo consiste en los crecimiento de la inversión productiva y el aumento de los ingresos del trabajo como consecuencia de los incrementos en la productividad. En un proceso sostenido y constante. Este pacto social incluye una serie de compromisos como los de reinversión de la utilidades, mantenimiento del contrato de trabajo, aumento sostenidos de salarios, aumento de la demanda. Este modelo está en crisis forzando la búsqueda de nuevos pactos sociales.

### **Crisis actual del Fordismo**

Los principios tayloristas mantuvieron la hegemonía durante la primera mitad del siglo. Henry Ford y G. W. Keynes popularizaron la idea de que la demanda debe ser tomada en cuenta, y que aquella, asociada a los asalariados constituye las bases más estables de la demanda agregada. Las luchas de los trabajadores y los cambios políticos de los años '30 bajo la presidencia de Roosevelt y de las socialdemocracias europeas impusieron las nuevas reglas de juego. Los compromisos sociales de la época de Roosevelt se generalizaron en la Europa liberada y en el Japón vencido después de la Segunda Guerra Mundial, a raíz de la administración del Plan Marshall y del apoyo de los sindicatos americanos a sus congéneres europeos reformistas. Esta cruzada por el “american way of life” se vio fortalecida por las presiones a nivel nacional del movimiento obrero europeo, que introdujeron importantes mejoras en el modelo (por ej. la construcción del Estado - Providencia según las pautas del informe Beveridge).

El éxito del modelo de la Edad de Oro era “empujado”, por lo tanto, por los salarios en el mercado interno de cada país capitalista avanzado tomado aisladamente. El condicionante exterior estaba limitado por la coincidencia del crecimiento en esos países, por la importancia restringida de la importancia del comercio internacional en relación al crecimiento de los mercados internos y por la hegemonía económica de los Estados Unidos

Hacia fines de los '60 la estabilidad del camino del crecimiento de la Edad de Oro fue puesta en jaque. La primera razón y la más evidente surgió “del lado de la demanda”. La competencia se igualó entre Estados Unidos, Europa y Japón. La búsqueda de economías de escala indujo a la internacionalización de los procesos productivos y de los mercados.

El aumento del precio de las materias primas importadas del Sur (el petróleo en especial) avivó la competencia por las exportaciones a principios de los años '70. La regulación del crecimiento de los mercados internos por vía de la política salarial se vio así comprometida por la necesidad de equilibrar el comercio exterior.

Frente a esta crisis del “lado de la demanda”, la reacción de las elites internacionales fue claramente keynesiana. La gran idea era coordinar (a través de la OCDE, el F.M.I., la Comisión Trilateral, las reuniones del grupo de los siete, etc.) la sustentación de la demanda mundial. Esta fue sin dudas, la línea adoptada por la primera cúpula económica de Rambouillet en 1975. Se verificó luego que las políticas efectivamente puestas en práctica no eran óptimas desde el punto de vista de la demanda. Pero, al menos, existía consenso respecto de la necesidad de ocuparse de la demanda efectiva. En verdad, el crecimiento del salario real disminuyó en forma espectacular, cada

vez más empresas "mudaron" sus establecimientos hacia zonas no sindicalizadas o pasaron a subcontratar en países del Tercer Mundo y, aún así, las estructuras básicas del modo de regulación precedente fueron mantenidas en los países capitalistas avanzados.

No obstante hacia el final de los años '70, cambió la tendencia de las elites internacionales del mundo capitalista. La administración de la crisis por el "lado de la demanda" ciertamente había evitado una gran depresión. Surgió, con todo, un límite mayor: la caída de la rentabilidad. Esto era debido a diversas causas del "lado de la oferta": desaceleración de la productividad, crecimiento del precio total del trabajo (incluyendo el salario indirecto del Estado del Bienestar) aumento de la relación capital - producto y elevación de los precios relativos de las materias primas. En estas condiciones, las recetas keynesianas -tales como el aumento del salario real (por limitado que fuese) y la flexibilidad monetaria- tenían que producir inflación y la erosión del valor de reserva de la moneda, en especial de la moneda internacional: el dólar

Para algunos, la elevación del precio relativo del trabajo y de la materia prima fue considerada como resultado del prolongado "boom" de la Edad de Oro. La disminución de los beneficios (profit squeeze) surgía como resultado de la expansión precedente y de la situación de pleno empleo. Además el Estado de Bienestar había hecho bajar espectacularmente el "costo de la pérdida de trabajo", pudiendo explicar esto la desaceleración de la productividad.

Los beneficios eran muy bajos porque los trabajadores (y los exportadores de materias primas) eran muy fuertes; esto ocurría por ser excesivamente rígidas las reglas de juego, lo que dificultaba la reestructuración del aparato productivo, con el riesgo de perder las oportunidades ofrecidas por la revolución tecnológica. Este fue el análisis proclamado por El Grupo de los Siete" de Venecia (1980) después del segundo aumento del petróleo. Se afirmó que "la primera prioridad" era combatir la inflación (mas que el desempleo), mediante el compromiso de aumentar la productividad y redistribuir el capital de los sectores en declinación, hacia aquellos en expansión, desde el sector público al privado, y desde el consumo a la inversión. Se firmó el compromiso de "evitar las medidas de protección a los intereses particulares afectados por la severidad del ajuste". En otras palabras, romper los compromisos sociales "rígidos".

Esta política de "flexibilidad liberal" fue puesta en práctica por los gobiernos del Reino Unido, más tarde, de los Estados Unidos y finalmente por muchos países de la OCDE, inclusive por el gobierno social-comunista francés. El repudio por los antiguos compromisos sociales alcanzó diversos grados y fue puesto en práctica en distintos frentes: desde las reglas de aumento salarial, con base en "inflación más productividad", hasta la cobertura y extensión de la seguridad social, desde la liberalización de los procesos de despido hasta la proliferación de los empleos precarios. Este proceso fue impuesto de manera autoritaria (gobierno y empresas se aprovecharon de la "oportunidad" de los fracasos sindicales o de las exitosas políticas de partidos conservadores) o a través de la negociación de concesiones entre capital y trabajo en un contexto de costo creciente de pérdida de empleo.

La experiencia de los años '80 no favoreció las tentativas más consecuentes de fle-



xibilización liberal. Estados Unidos, Reino Unido y Francia... por el contrario, tales países experimentaron simultáneamente la desindustrialización y la profundización del déficit de su balanza comercial de bienes manufacturados. Los vencedores de la competencia (Japón, Alemania Occidental y la CEE) parecen caracterizarse por haber dado otra solución a la crisis de la oferta.

La eliminación de toda iniciativa por parte de los trabajadores involucrados en el proceso de producción aparece hoy como de dudosa racionalidad. Se trata de un buen método para asegurar a la administración el control directo sobre la intensidad del trabajo. Una mayor "autonomía responsable" por parte de los trabajadores directamente involucrados en la producción puede conducir a un principio de organización superior, sobre todo cuando se trata de poner en práctica nuevas tecnologías o métodos de gestión del circuito productivo del tipo "just in time" que presupone la participación de toda la inteligencia de los trabajadores y su cooperación voluntaria con la administración y los ingenieros. Y fue precisamente este el camino alternativo elegido por un gran número de importantes empresas del Japón, Alemania y Escandinavia.

La crisis llevó a un período de búsqueda de "nuevos paradigmas" industriales y de nuevas reglas del juego en la organización del trabajo asalariado.

Puede ser que el futuro nos reserve una situación mucho más fluida, con la coexistencia de varios tipos de relaciones capital-trabajo, aún en un mismo país: una configuración de modelos complementarios de relaciones laborales. Además un "orden paradigmático" tal vez no pase de ser una creación teórica, una simplificación de la realidad sin forma, una estilización subjetiva del empirismo caótico.

Luego de todas estas precauciones introductorias, podría parecer inútil el análisis prospectivo de las relaciones capital-trabajo o, incluso, cualquier otro análisis prospectivo de las formas sociales.

Todavía hay buenas razones para creer que las relaciones sociales obedecen a un orden, y que tienden a adaptarse a formas típicas.

El mejor argumento en ese sentido es que todos los agentes que participan en el establecimiento de las relaciones sociales son, ellos mismos, sujetos que buscan alcanzar objetivos en situaciones similares: optimización de la eficiencia o, por lo menos, un comportamiento satisfactorio, de modo de sobrevivir en medio de los intereses conflictivos de la competencia. En el curso de este proceso, tienden a imitar la experiencia de los otros, leen libros de administración, periódicos de negocios y editoriales, y siguen los usos y costumbres. Las personas aprenden. La prospectiva está relacionada con la posibilidad de una convergencia en el curso del proceso de aprendizaje.

Con todo, no hay razones para creer que exista sólo una solución en este proceso de establecimiento de relaciones sociales. En el campo de las relaciones laborales, esta idea está frecuentemente asociada a la hipótesis de un progreso objetivo de las fuerzas productivas las cuales deberían adaptarse las relaciones sociales mediante un proceso de aprendizaje.

Esta idea común tanto al antiguo texto marxista como a muchos escritos actuales sobre la "exigencias de la revolución informática", es refutada por las observaciones empíricas evocadas en los estudios. En verdad, entre la evolución tecnológica y la estabilización de relaciones laborales típicas, se extiende un vasto campo de conflictos sociales, influidos por las tradiciones de acuerdos anteriores, nacionales e incluso locales.

Hoy se puede decir que es casi cierto que el inicio del siglo XXI será capitalista. ¿Pero, con qué capitalismo se iniciará?... también es cierto que el futuro de los antiguos países "socialistas" está lejos de parecer definido. Su proceso de aprendizaje y de imitación puede converger con el modelo británico, el sueco o cualquier otro tipo original de compromiso social. Porque como nos recuerda Boyer (1990), no existe consenso en el seno de la OCDE para definir lo que serían hoy "las formas normales" de las relaciones laborales capitalistas.

Por otra parte con la derrota de la "vía oriental hacia el socialismo" todas las "vías nacionales hacia el socialismo" en el Tercer Mundo, desde India hasta Argelia, perdieron su atractivo". Las relaciones capital-trabajo van ciertamente a presentarse allí como una increíble mezcla de formas, que incluye desde la pequeña producción degenerando hacia modalidades cuasi japonesas de trabajo

Una vez más el futuro asoma como poco determinado. Con todo, existen todavía límites. Las relaciones laborales necesitan ser coherentes.

Antes que nada debe existir una coherencia entre ellas. Esto es entre sus diferentes aspectos: contrato salarial, organización del trabajo, y reproducción social de una fuerza del trabajo adecuadamente calificada.

En segundo lugar, debe ser coherente con el conjunto más amplio de la vida social en puntos concretos: con los objetivos generales y las reglas de vida aceptadas por la sociedad en general.

En tercer lugar, deben ser coherentes con la macroeconomía de cualquier régimen de acumulación, tanto a nivel nacional como internacional.

Finalmente, y no se trata de la menor de las condiciones, la situación ecológica mundial impone, en la actualidad, restricciones muy fuertes a la generalización de la mayor parte de los modelos. Eso no quiere decir que, en los albores del siglo XXI, tales restricciones lleguen a ser tenidas en cuenta. Pero en el caso de que no lo sean se corre el riesgo que a mediados del próximo siglo, la situación escape del control humano.

Todos estos condicionamientos "socio-lógicos" van a limitar la posibilidad de estabilización de nuevas relaciones laborales. Muchas cosas pueden ocurrir, pero no "cualquier cosa". Podrán desarrollarse situaciones desequilibradas durante algún tiempo que lleven, por ejemplo, a un endeudamiento acumulativo, como el crecimiento brasileño de los años '70 o el de los EE.UU. en los '80, pero no se tratará de regímenes estabilizados, y, por lo tanto, no serán tenidos en cuenta en la prospectiva.

El modelo Fordista está actualmente en crisis pudiendo considerarse distintas tendencias de sustitución en un eje hacia formas más flexibles de contrato de trabajo y,

en otro eje, hacia una mayor participación y compromiso laboral en la organización de las tareas.

La orientación y magnitud de estos cambios en ambos ejes van a dar lugar a nuevos paradigmas, o ejemplos de relaciones industriales.

### 2.1. El impacto en Argentina <sup>3</sup>

Más allá de las importantes circunstancias de la Argentina de hoy, de la recesión que todos queremos suponer coyuntural de los últimos meses, hay que considerar la crisis en un contexto mayor, en un marco más global, de transformación de un determinado estado de cosas, del advenimiento de un nuevo orden mundial. Se hace referencias al marco de las economías globalizadas, de las desregulaciones, de la incertidumbre y de la turbulencia, de la revolución tecnológica, de la búsqueda de la competitividad y, especialmente y no sólo en el campo de la industria, del cambio del modelo productivo.

Este cambio de modelo productivo, ha sido posible por la combinación, entre otros factores, de dos que se consideran fundamentales.

En primer lugar, "la aceleración tecnológica", que permite "bajar" las altas tecnologías informáticas, y las vuelve accesibles para las pequeñas y medianas empresas para mejorar la tecnología de sus productos y de sus procesos.

Hoy se agrega otro tipo de tecnología, la que llamamos tecnología gerencial, que es el segundo factor fundamental. Llamamos nueva tecnología gerencial a un nuevo paradigma de gestión materializado en el cúmulo de técnicas y herramientas que hacen a esta nueva concepción del modelo organizativo del aparato productivo: organización no piramidal, sino en redes circulares, kan-ban, just in time, calidad total, mantenimiento total productivo, trabajo en equipo, empowerment, reingeniería: los nombres son muchos, el propósito es común: ganar agilidad, conseguir eficiencia.

Este cambio del modelo productivo elimina puestos de trabajo. En el pasado el trabajador era despedido. A veces, luego de un tiempo, se lo volvía a contratar, o se llamaba a otro. Hoy, es el puesto de trabajo el que desaparece y no vuelve nunca más, Con la automatización se eliminan puestos de operarios, de secretarías, de auxiliares. Con las nuevas estructuras se eliminan puestos de mandos medios, y de gerentes.

Se le dice a todo tipo de trabajador -operario, técnico, profesional- que hay que olvidarse del empleo de por vida, como lo soñaron o lo vivieron nuestros padres. Esto ya no será posible en la sociedad de los cambios. Alguien vaticina que en el año 2000, el 60% de los trabajadores del mundo desarrollado serán temporarios, free lance o auto empleados. Que todo individuo tendrá como promedio, 3 carreras y 9 empleos en su vida laboral. Otro asegura que hoy en los Estados Unidos el principal empleador, en número de gente, no es el Estado, ni alguna importante industria: es una renombrada agencia de personal temporario.

3- El texto que sigue se basa en "Empresas y gente en tiempos de crisis", Lic. Nestor Carola, Conferencia en Asociación de Dirigentes Industriales (ADRI) el 7 de setiembre de 1995.

Al trabajador se le dice que la lealtad no es un valor agregado, que se remunere o que aparezca numéricamente a la hora de reducir costos. La expectativa de que: "Como yo trabajé lealmente durante tantos años, con los cambios me darán otro puesto", ya no encuentra posibilidades de realización. Ese otro puesto no existe.

Se le dice que está más o menos solo en su problema, en su tarea de reorientarse y de reaprender. Existiendo en los países desarrollados, una diversa gama de estrategia, a cargo de las empresas servicios de outplacement, indemnizaciones, subcontrataciones, del Estado -seguros de desempleo, capacitación paga, subsidios a determinadas actividades-, y de los propios sindicatos -extensión de obras sociales, generación de otros empleos- que tratan de formar una red social de contención, mientras se encuentra (¿se encontrará?) alguna solución estructural al problema del desempleo.

Veamos cómo se da este fenómeno en la Argentina.

Encontramos un panorama similar, pero con color local: recesión, ahogo financiero, altísimos índices de desocupación

No hay una red social de contención, y si la hay es muy débil e incipiente, para contener a quienes caen de un puesto fijo, especialmente gente de más edad, o para respaldar a jóvenes que no tienen acceso a su primer empleo, como todos sabemos.

Hay una flexibilización laboral entendida muy unilateralmente. En otros países se la entendió como un medio de adecuar un sistema de categorías útil para una tecnología hoy caduca o desactualizada, que impedía la implementación de nuevas tecnologías de producción. Entre nosotros, algunos lo interpretan así, pero para otros, flexibilización parece entenderse sólo o principalmente como un medio de bajar costos, o de precarizar el empleo.

Otra particularidad, en la Argentina se da el fenómeno de la sobre-ocupación de los que quedan dentro de las empresas. En algunos países del mundo, Alemania entre ellos, se decidió que más gente trabajara menos horas. Entre nosotros, los que quedan en las empresas tienen que trabajar más. Es sencillo: dado el necesario avance de las exigencias de competitividad, de calidad y de productividad, menos gente tiene que hacer más cosas, mejor que antes, en menos tiempo.

Lo cierto es que en las últimas estadísticas oficiales (las mismas que cantaron el fatídico 18.6% de desocupación en Mayo de este año) el número de los "sobre ocupados", como las categorías del INDEC llaman a los que trabajan más de 45 horas semanales, superó, por primera vez, al de los "ocupados plenos" (aquellos que trabajan entre 35 y 45 horas semanales) los sobre ocupados representan ahora más del 42% de las personas que tienen trabajo, y su semana laboral consta, en promedio, 60 horas. Un tercio de ellos son autónomos, y el resto, empleados y ejecutivos de diversos rubros, generalmente, del sector servicios, y muy pocos del sector manufacturero y de la construcción. Sólo alrededor del 7% recibe pago de horas extras, a pesar que la mayoría realiza jornadas extendidas

Otro tipo de números merecen ser considerados. En el caso de la industria la productividad, entre 1990 y 1994 subió el 40%, repartido en partes iguales entre el aumento de las horas de trabajo y de la productividad por hora. Más recientemente, des-

de febrero a setiembre de este año, el ausentismo, en todas las empresas y actividades ha disminuido drásticamente.

Algunos empresarios concluyen: el miedo es negocio

### 3. Factores condicionantes de la situación laboral de La Argentina

#### 3.1. Evolución de la relación educación - empleo en la última década.

	Tamaño del establecimiento								
	Hasta 5 ocupados			Más de 5 ocupados			Total		
	1980	1989	1991	1980	1989	1991	1980	1989	1991
Sin beneficios	32.6	52.3	58.4	4.6	12.3	13.9	11.5	24.1	28.9
Algunos Beneficios	32.4	18.6	14.9	16.0	15.6	10.2	20.1	16.5	11.8
Todos los beneficios	35.0	29.1	26.7	79.4	72.1	75.9	68.4	59.4	59.3
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	495299	670535	822241	152125	161342	161924	201655	228396	244148
				8	9	4	7	4	5

Fuente: EPH

#### 3.2. Gran Buenos Aires, 1980, 1989, 1991. Distribución porcentual de la población económicamente activa ocupada de 15 años y más por tamaño del establecimiento.

Tamaño del establecimiento	1980	1989	1991
Hasta 5 ocupados	44.9	52.2	54.3
Más de 5 y hasta 100	34.1	29.1	31.7
Más de 100 ocupados	21.0	18.7	14.0
Total	100.0	100.0	100.0
	2.955068	3541321	3703767

Fuente: EPH

#### Los aspectos centrales del diagnóstico.

Un primer aspecto muestra que el mercado de trabajo está sufriendo un cambio estructural que lo aleja del modelo clásico el cual consideraba que la educación para el trabajo debía estar dirigida al empleo industrial. Hoy en día más de la mitad de la PEA se desempeña en el sector servicio, incluyendo desde ocupaciones en el sector informal pauperizado hasta algunos de los servicios a las empresas que instrumentan tecnologías de punta. En este sector se encuentra asimismo la rama de comercio que ha sido una de las más dinámicas en términos de empleo.

Un segundo tema es la flexibilización del empleo que unida a la caída de ingresos

del período constituyen el fenómeno llamado precarización. En otras palabras, la imagen del operario formal, con permanencia, cobertura social, y condiciones de trabajo aseguradas sólo corresponde ahora a una minoría. Este proceso no parece revertirse con la reactivación de la economía.

Una tercera caracterización del mercado de trabajo, que también parece constituir una tendencia relativamente constante, es la alta participación de los micro emprendimientos en el empleo. Más de la mitad de la fuerza del trabajo se desempeña en establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

Si se observan las tendencias a nivel mundial, el cambio tecnológico muy probablemente incrementará la productividad, y su locus serán las empresas grandes, pero dadas las características de dicho cambio es muy difícil que el empleo en estas empresas se acreciente. Más bien, las características del posfordismo señalan el crecimiento de redes de pequeños y medianos establecimientos, algunos de ellos con tecnología de punta, integrados a través de mecanismos de subcontratación y franchising con las empresas grandes. Muchas de estas empresas son registradas en el sector servicios, e indudablemente están basadas en la agilidad de ampliar y disminuir su personal mediante políticas de empleo flexible.

En términos de los grupos objetivos, las mujeres tienden a incrementar su participación en el mercado de trabajo y son sujeto de empleo precario con mayor frecuencia aún que los empleados varones. Los jóvenes tienen la ventaja de una mayor educación pero entran en un mercado laboral restringido, por lo cual muy difícilmente pueden insertarse en ocupaciones estables.

El rol de la educación en esta nueva estructura del mercado de trabajo es crucial. Por un lado, a aquellos que han alcanzado mayores niveles educativos, particularmente la educación superior, les permite un paracaídas que evita los procesos peores del proceso de devaluación de credenciales. Por otro lado, a mayores niveles educativos, mayor probabilidad de acceso a la educación no formal y a una más amplia variedad de aprendizajes en el trabajo. Esta realidad plantea grandes desafíos al sistema educativo en términos de calidad, equidad y articulación con el sistema productivo. La demanda social por educación seguirá siendo fuerte y probablemente, los recursos escasos; la asignación de esos recursos a los distintos programas y su evaluación es, por lo tanto, clave. El análisis de las cajas negras, tanto del mercado de trabajo como del proceso educativo, constituye un factor importante para esta evaluación.

1) Ajuste de cuentas fiscales reducirá la fuente de desempleo encubierto que son los empleos públicos.

No se advierte que fuera de las policías, otras obligaciones esenciales del estado - como la educación, justicia, salud pública- puedan quedar a salvo de bajas drásticas. (Rucabado)<sup>4</sup>

2) Para una parte de la oposición y los empresarios proteccionistas, el plan de convertibilidad es un chalco de fuerza contra el que presiona la crisis del sector financiero, las necesidades de financiamiento de los pagos de las deudas externas de 1996 y la recesión en curso.

3) Se dijo que la actual desocupación es producto de las transformaciones llevadas

4 - Luis Vidal Rucabado, "Crecimiento Excluyente" en Revista Visión del 16 al 31 de agosto de 1995.

a cabo en los últimos seis años, lo que deja sin explicar porque no sufrió con anterioridad. Por cierto que tampoco se está frente a las consecuencias de un avance tecnológico no visto hasta el momento. (Redrado)<sup>5</sup>

4) Lo cierto es que la Argentina fue sumando a lo largo de los años, una serie de rigideces al mercado laboral que le imposibilitan adaptarse a las cambiantes situaciones económicas. (Redrado).<sup>6</sup>

5) El salario depende de la cantidad de capital acumulado, de la productividad del trabajo. La salida repentina de capitales como la ocurrida en la Argentina a partir de diciembre del año anterior debió provocar una reducción de salarios, que podría haberse reemplazado reduciendo el componente impositivo, las remuneraciones, alcanzando el mismo efecto sin consecuencias para el bolsillo del trabajador.

6) En vez de eso siguieron las normas rígidas con algunos cambios cosméticos y no sólo no se redujeron los impuestos al trabajo, sino que en algunos casos se aumentaron porque las cuentas fiscales no cerraban.

7) A los argentinos les cabe entender que la justicia social tiene hoy mucho más que ver con la capacitación que con el mantenimiento de normas laborales rígidas, propias de épocas en que se pensaba que capital y trabajo eran adversarios, en lugar de aliados inseparables para el crecimiento mutuo.

#### 8) Desempleo en Latinoamérica

Nicaragua	23%	Bolivia	5.8%
Argentina	18.6%	Chile	5.6%
Panamá	12%	Brasil	5.5%
Perú	9.5%	Paraguay	5.1%
Colombia	9.3%	México	3.7%
Ecuador	8.1%		

9) No se reconoce que la desocupación deriva del pésimo tratamiento que recibió la producción en la Argentina y, en forma más grave aún, las pequeñas y medianas empresas industriales y agropecuarias. Sin rentabilidad para las empresas actuales o nuevas en razón de los altos costos a que son condenadas, no puede haber más puestos de trabajo sino menos. (Herrera)<sup>7</sup>

10) No se reconoce que la desocupación deriva del pésimo tratamiento que recibió la producción en la Argentina, en forma más grave aún, las pequeñas y medianas empresas industriales y agropecuarias. Sin rentabilidad para las empresas actuales o nuevas en razón de los altos costos a que son condenadas, no puede haber más puestos de trabajo sino menos. (Herrera)<sup>8</sup>

11) Las privatizaciones sin duda, debían llevarse a cabo, pero no con el objetivo de generar mayores ingresos para el estado aunque ello se lograra fijando tarifas de servicios públicos -incluso energía eléctrica y gas- que determinaron enormes costos de producción; el sistema financiero debía desregularse pero fijando encajes razonables

5.- Martín Redrado, "El desempleo tiene solución" en en Revista Visión del 16 al 31 de agosto de 1995.

6.- Martín Redrado, op. cit.

7.- Manuel Herrera, "Las causas de la desocupación" en Revista Visión del 16 al 31 de agosto de 1995.

8.- Manuel Herrera, op. cit.

y no los que rigen actualmente que importen un altísimo costo financiero y desalienten al ahorro local.

El estado debía sin duda, recaudar impuestos más eficazmente, pero modernizando el sistema fiscal para eliminar el sesgo anti-inversor y anti-productivo que conserva y se profundizó últimamente.

12) Las empresas más pequeñas son las más afectadas porque no tienen derecho - como las mayores- a contratar otras condiciones de energía eléctrica que las que surgen de las enormes tarifas, ni pueden acceder al crédito internacional y sufren una discriminación impositiva que las perjudica fuertemente (por ejemplo deben anticipar el pago del IVA, lo cual les genera créditos contra el fisco irrecuperables y crecientes sin límites) (Herrera).<sup>9</sup>

13) Desde el punto de vista general, el alargamiento de la vida laboral activa, las modificaciones de las edades jubilatorias, la automatización y reorganización de métodos de trabajo que sustituyen puestos laborales, estuvieron presentes como factores causales de la aludida tendencia.

14) Adicionalmente en la Argentina se detectan factores concurrentes: la reestructuración del estado y las empresas públicas; la crisis de las economías regionales; los ajustes de dotación de las empresas privadas en proceso de mejorar su competitividad; el aumento de la población económicamente activa a una tasa de 2,2% anual desde 1991 (Fuente OIT) y la mayor presencia de la mujer y de los jóvenes para incorporarse al mercado laboral, entre otros.

16) En efecto, la normativa laboral vigente, tanto por su densidad como por las implicaciones que tiene -en especial sobre el costo laboral- constituyen una limitación para la creación de un nuevo empleo, para la normalización del empleo irregular todavía existente y para la propia subsistencia de los contratos de trabajo.

Es claro que nadie quiere generar nuevos contratos frente a la falta de flexibilidad en la contratación (altos costos indemnizatorios por despidos).

16) Tampoco se advierte que, frente al fuerte incremento de la formalización de la economía, dicha tendencia haya sido acompañada por un adecuado blanqueo de las relaciones laborales informales.

#### 17) Desocupación en el mundo

España	23.5%	Pakistán	6.3%
Francia	12.5%	Noruega	5.6%
Canadá	11.2%	Suiza	4.5%
Dinamarca	11.0%	Japón	2.9%
Italia	11%	Corea	2.8%
Reino Unido	9.6%	Singapur	2.7%
Alemania	8.4%	Tailandia	2.7%
Estados Unidos	6.3%	Hong Kong	2.0%

9.- Manuel Herrera, op. cit.



18) El peso de las cargas sociales es desproporcionada en relación a otros países. La tasa nominal es del 50% entre aportes y contribuciones, aunque para la industria hay mejorado la ecuación a partir de la reducción de aportes patronales dispuesta por el gobierno en el presente año.

En el Brasil es del 43%, En Chile 21,5%, En Bélgica 29,8%, En Alemania 23,4%, En Francia 31,5% en el UK 12,8% según datos de 1991.

19) Si se computa por otra parte, la incidencia del régimen vacacional, del ausentismo (según la fundación de investigaciones económicas latinoamericanas, es muy superior al del Brasil y Chile) de las indemnizaciones por preavisos y despidos y la provisión para reclamos por accidentes de trabajo, se observa que \$100 de salario nominal implican una erogación que oscila entre los 18 y 220 pesos, según sea el caso.

20) No se justifica semejante impacto de las cargas sociales cuando históricamente las prestaciones de la seguridad social ( jubilaciones, salud y asignaciones familiares) fueron deficientes y ello puede ser extendido a las prestaciones por desempleo.

21) Si todo esto se tiene en cuenta, son claras las medidas que deben tomarse para tender a solucionar el desempleo: reducir los encajes bancarios -incluso en mayor magnitud si los fondos se destinan para créditos de empresas pequeñas y medianas-; eliminar la discriminación impositiva y reformular el sistema; renegociar las tarifas energéticas; reformular los aranceles de importación y modificaciones en la aduana y eliminar las contribuciones patronales al régimen previsional, ya que son una renta estatal sin beneficio para los trabajadores (Herrera).<sup>10</sup>

#### **Horizonte inmediato**

La causa de la crisis es una balanza de pagos fuertemente desequilibrada y dependiente del ingreso de capitales.

En 1996 los pagos de la deuda pública sumarán 9800 millones de dólares y de la privada U\$S 2400. Por lo tanto, hay que conseguir 12400 millones. El gobierno sólo puede conseguir créditos por 4000 millones. Los 8000 millones restantes se podrán cubrir perdiendo reservas o incrementando el superávit comercial. El aumento del 45% de las exportaciones ayuda, pero no alcanza.

#### **4. Síntesis**

En resumen, a lo largo de esta exposición dirigida a contextualizar el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva en particular a poner en valor los Cursos de Capacitación y Asistencia Técnica para el Auto empleo y las Micro empresas, se ha dicho que:

1- El proceso de desarrollo interesa a todos los sectores sociales por cuanto está vinculado a reducir las asperezas de la vida social;

2- El empleo en un sentido amplio es una herramienta central de los programas de desarrollo; por lo tanto

10.- Manuel Herrera, op. cit.

3- El programa de Apoyo a la Reconvención Productiva es de interés social y puede ser enmarcado en los programas de desarrollo;

4- La crisis del paradigma industrial conocido por el fordismo, a la fecha no ha sido sustituido por otro modelo que pueda servir de base para reorganizar la situación de las actividades económicas en la Argentina;

5- El Fordismo se agota en relación a la rigidez de los costos de producción;

6- En Argentina, esa crisis tiene los matices locales de recesión, ahogo financiero, altos índices de desocupación, sobre ocupación de los que se permanecen dentro de la estructura laboral;

7- Si todo esto se tiene en cuenta, son claras las medidas que deben tomarse para tender a solucionar el desempleo: reducir los encajes bancarios -incluso en mayor magnitud si los fondos se destinan para créditos de empresas pequeñas y medianas-; eliminar la discriminación impositiva y reformular el sistema; renegociar las tarifas energéticas; reformular los aranceles de importación y modificaciones en la aduana y eliminar las contribuciones patronales al régimen previsional, ya que son una renta estatal sin beneficio para los trabajadores.

8- Es poco probable que esto se produzca en atención a la ideología liberal del gobierno y a las necesidades de recaudar para afrontar las obligaciones de la deuda del año '96.

9- Por lo resumido, resulta claro que los programas de micro empresa y de auto empleo tienen características que los hacen particularmente viables en el contexto factual e ideológico del momento, viene a sumarse a una tendencia espontánea de crecimiento del empleo en empresas de menos de 5 empleados y a la iniciativa internacional de apoyar crediticiamente este tipo de empresas.

Juan Marco Vaggione\* - Silvina Brussino\*\*

# El apartidismo y el apolitisismo. Un análisis a partir de la sensación de falta de poder

**Sumario:** Se discute en el presente artículo la tipología propuesta por Dalton en relación a las distintas formas en que los ciudadanos se vinculan con el sistema partidario: partidarios cognitivos, partidarios rituales, apartidarios y apolíticos. La diferencia entre estos dos últimos tipos es específicamente analizada a partir de datos empíricos obtenidos por medio de una encuesta en la ciudad de Córdoba, utilizando variables como la edad, el nivel socioeconómico y la sensación personal de falta de poder e influencia de los ciudadanos (powerlessness).

## Introducción

En una democracia representativa los partidos políticos son los canales formales tradicionales para fomentar, movilizar y canalizar la participación ciudadana. Por ello, la identificación de los ciudadanos con algún partido político opera como un importante movilizador al momento de pensar en las prácticas participativas. Sin embargo, y ya por más de una década, existe una discusión teórica internacional que afirma la existencia de un alejamiento de algunos sectores de la ciudadanía en relación a los partidos políticos. Esto se plasma, entre otros datos, en el constante decrecimiento relativo de miembros de los partidos políticos en la mayoría de los países europeos (Katz et al., 1993:334).

Además de este cambio en la relación ciudadanos-partidos políticos, otra característica importante de las democracias modernas, es el considerable porcentaje de ciudadanos que se "autoexcluye" de la participación, afirmando un alto desinterés por la política, y no presentando motivaciones suficientes como para incorporarse. Esta situación es claramente observable en las amplias franjas abstencionistas de aquellos países donde el voto es voluntario. Estudios sobre esta situación han concluido que estos sectores "autoexcluidos" tienen fuertes niveles de coincidencia con los sectores más relegados socioeconómicamente.

(\*) Juan Marco Vaggione. Investigador del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (CIJS), U.N.C.

(\*\*) Silvina Brussino. Investigadora del Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades (CIFYH), U.N.C.

El grado de vinculación de los ciudadanos con el sistema de partidos y el nivel de interés en la política se constituyen en dos conceptos centrales al momento de caracterizar la ciudadanía. Es posible, en principio, pensar en dos combinaciones entre ambos conceptos. En primer lugar los *apolíticos*, que son los sectores de la población que combinan la desvinculación con el sistema partidario con un desinterés por la dinámica política. En segundo lugar los *apartidarios*, quienes a pesar de no estar identificados partidariamente, tienen interés por la política y poseen los recursos socioeconómicos mínimos que permiten un involucramiento y comprensión de la dinámica política.

Esta última categoría, los apartidarios, son un grupo que se supone en crecimiento en la mayoría de las democracias desarrolladas (Dalton, 1988). Ciertas investigaciones proponen dos variables básicas para explicar el surgimiento de este grupo: la edad y el nivel socioeconómico, ya que se supone que es entre las franjas más jóvenes, más educadas y con mayor nivel económico donde la mediación partidaria disminuye (Clark e Inglehart, 1991; Clark et al., 1993). La disminución de la mediación partidaria en estos sectores no implica la no participación, sino por el contrario es fuente de activación de canales menos tradicionales de participación (Kaase, 1990).

La forma en que los ciudadanos se posicionan frente al sistema de partidos, y el interés o desinterés que los mismos tengan de la dinámica política, puede pensarse que se relaciona con la forma en que cada actor visualiza su posibilidad de influir en la toma de decisiones y el nivel de poder que dicho actor cree disponer. Puede hipotetizarse que las personas que se encuentran partidariamente identificadas, que tienen un interés por la política y además poseen los recursos mínimos, serán los ciudadanos que presenten una mayor sensación personal de poder y de potencial influencia sobre la toma de decisiones públicas. En el extremo opuesto, aquellos individuos que no sólo carecen de interés por la política y/o falta de recursos mínimos sino que tampoco se identifican partidariamente, tienen la menor motivación para la participación o para creer en la posibilidad de influir en la toma de decisiones.

Se hace necesario para los objetivos del presente artículo analizar en forma más exhaustiva algunos de los conceptos antes mencionados. Para ello se considerará el constructo psicosocial de *powerlessness*, como una variable destinada a medir la forma en que cada ciudadano juzga y dimensiona su capacidad de influir en la dinámica política y su sensación personal de falta o presencia de poder. Se planteará luego la tipología propuesta por Dalton (1984) para diferenciar la población entre apartidarios y apolíticos. Finalmente, y con datos de una muestra representativa de la ciudad de Córdoba se realizará un primer análisis para comprobar la utilidad de los conceptos planteados.

### **Powerlessness o la sensación de falta de poder en la ciudadanía. Una propuesta conceptual**

Dentro del planteamiento psicosocial, y más concretamente de la cognición social, se han estudiado cuáles son los mecanismos que influyen y determinan la comprensión del mundo social. Específicamente, en relación al tema que nos ocupa, interesa

la comprensión de la realidad política general.

Dentro de este marco conceptual, "powerlessness" es definido como la sensación subjetiva de ausencia de poder ante las instancias sociales, esta percepción determina en gran medida la actitud y el comportamiento social ante tales instancias. La sensación de powerlessness, en último término es producto de, y provoca a su vez, reflexiones sobre el poder.

Powerlessness está relacionado con el concepto de externalidad expresada por Rotter (1966). Los sujetos con una percepción de control externa sienten que su propia conducta no puede determinar los resultados que desea, es decir, no pueden controlar y no se sienten responsables de las situaciones que acontecen, por lo tanto, adjudican aquello que ocurre al destino o al azar y se sienten menos inclinados a intervenir.

Cabe aclarar que la internalidad-externalidad propuesta por Rotter, es sólo una de las dimensiones que explican el comportamiento. Si partimos de la idea de los teóricos de la Atribución de que el comportamiento social es multidimensional, la explicación y el análisis de la conducta social se complejiza. Teniendo en cuenta este punto, se sostiene que la externalidad o el powerlessness no suponen necesariamente la no participación, todo depende de las *atribuciones de causalidad* que el sujeto haga de esa falta de control. Klandermans (1984) integra este planteo en dos hipótesis, la primera sostiene que aquellos sujetos más externos o que tienen una sensación de powerlessness, pero le atribuyen al "sistema" la falta de control, tenderán a formar parte del proceso político para reducir así su sentimiento de powerlessness. La segunda, postula que los sujetos que tienen una percepción más interna (baja sensación de powerlessness) o sea que pueden percibir un control de los acontecimientos, participan más en actividades políticas porque se perciben como eficaces.

El poder de ciertas personas o del dinero (Jacobson, 1980) y el predominio de las decisiones de facto de los políticos sobre las opiniones de los ciudadanos (Jacobson y Kernell, 1983; Rosentone, 1983), configuran un panorama muy propicio para el surgimiento de sentimientos de powerlessness.

En este contexto, consideramos que la participación y el interés en la política estarían afectados por esta expectativa de ineficacia de la acción política personal y de un sistema atribucional sobre el poder, caracterizado con una fuerte orientación externa.

En relación con nuestro tema de interés, es esperable que sean los apolíticos los que presenten un menor powerlessness respecto a los políticos, ya que aunque ninguno está partidariamente identificado, los primeros están interesados en la política y motivados para la participación.

Sobral (1986) ha desarrollado una escala que nos permite indagar acerca de la percepción (cognición, representación, sistema de creencias) que los sujetos poseen en relación al poder. La escala de powerlessness<sup>1</sup> está conformada por quince ítems que

1. Ver Anexo para una explicación más detallada de la medición de la variable powerlessness y sus factores

se agrupan en cinco factores o dimensiones. Un factor principal que hemos denominado *Representatividad*, que explica por sí solo un 20% de la varianza; un factor de *Comprensión de la Dinámica Política*; un tercer factor denominado *Control e Influencia de los Ciudadanos sobre los Políticos*; otro que agrupó ítems referidos a *Confianza en los Políticos*; y un último factor de *Posibilidades Personales de Influencia*.<sup>2</sup>

### Los apartidarios y los apolíticos según la propuesta de Dalton

Para diferenciar a la población en base a la distinción entre apartidarios y apolíticos, se considera en el presente artículo la definición operativa propuesta por Russell J. Dalton (1984). El mencionado autor considera la existencia de dos variables esenciales, la movilización cognitiva y la vinculación partidaria, al momento de tipificar a la población.

La primera de las variables, movilización cognitiva, implica que los "ciudadanos poseen las habilidades y recursos necesarios para estar políticamente comprometidos con poca dependencia de factores externos" (Dalton, 1984:267). La mayor difusión de la educación y el más amplio acceso a la información en las sociedades contemporáneas, habilita a una mayor número de personas a lograr un entendimiento cognitivo de la dinámica política y posibilitar un involucramiento en la misma. La medición de esta variable, de acuerdo con Dalton, se construye a partir del índice sumatorio de las variables nivel educativo y el interés en la política (Dalton, 1984; Inglehart y Klingemann, 1976).<sup>3</sup>

Por otra parte, la variable "identificación partidaria" (o movilización partidaria) indica la relación que los ciudadanos tienen con el sistema de partidos políticos. Los partidos políticos son considerados como actores importantes en la activación de la participación ciudadana, ésto presupone que la mayor identificación partidaria conlleva un mayor involucramiento en la arena política. Para medir esta variable se consideró la autoubicación de los encuestados (muy lejos o lejos/ cerca o muy cerca) en relación con los dos partidos políticos tradicionales (UCR y PJ).<sup>4</sup>

A partir de convertir ambas variables en dicotómicas (alta o baja movilización cognitiva y alta o baja identificación partidaria) se agrupan a los encuestados en cuatro

2.- Puede decirse que esta dimensionalización responde bien a aquellos elementos que, intuitivamente, se pueden considerar como constitutivos de powerlessness. Pero consideramos que si bien un puntaje global de powerlessness puede ser un indicador muy valioso, las significaciones de esta sensación pueden ser diferentes dadas las distintas dimensiones que constituyen el constructo. Ante esto se utilizan también los puntajes parciales de cada dimensión, dado que así se potencia el poder discriminativo de powerlessness.

3. La variable interés en la política tiene cuatro categorías (mucho, bastante, poco o nada). La variable educación fue recodificada en cuatro categorías (1. universitario/terciario completo; 2. secundario completo universitario y terciario incompleto; 3. secundario incompleto y 4. primario incompleto o menos). La variable movilización cognitiva se construyó con la sumatoria de estas dos variables, obteniéndose una escala con valores de 2 a 8. Posteriormente fue dicotomizada siguiendo a Dalton: valores de 5 ó menos se los considera como con una alta movilización cognitiva y valores de más de 5 como una baja movilización cognitiva.

4. La variable Identificación Partidaria tiene dos categorías conformadas de la siguiente manera: aquellos individuos que afirman estar lejos o muy lejos de ambos partidos mayoritarios, y aquellos individuos que se encuentran cerca o muy cerca de alguno de ellos. Debido al fuerte bipartidismo que ha caracterizado a la cultura política argentina por años, se consideran sólo a los dos partidos mayoritarios para la medición de la variable.

tipos de ciudadanos: a. apartidarios; b. partidarios cognitivos; c. apolíticos; d. partidarios rituales. Puede observarse en la Tabla N° 1 los tipos mencionados y la distribución porcentual de la población de la ciudad de Córdoba (para una descripción mas detallada de la muestra ver Anexo 2).

El grupo de los apartidarios está compuesto por aquellos ciudadanos que presen-

Tabla Nro. 1. Distribución de los cuatro tipos en la población ciudad de Córdoba.

	Baja Identificación Partidaria	Alta Identificación Partidaria
<b>Alta Movilización Cognitiva</b>	<b>APARTIDARIOS</b> (16.7%)	<b>PARTIDARIOS COGNITIVOS</b> (27.8%)
<b>Baja Movilización Cognitiva</b>	<b>APOLITICOS</b> (19.5%)	<b>PARTIDARIOS RITUALES</b> (36%)

N= 389 casos

tan una alta movilización cognitiva, pero no tienen una conexión cercana con el sistema de partidos. Teóricamente este grupo tiene los elementos para involucrarse en la dinámica política sin depender de una movilización partidaria (Dalton, 1984:271). Los apolíticos comparten con los apartidarios la no cercana relación con el sistema de partidos, pero en ellos la movilización cognitiva es baja. Como se afirmara previamente, este es el grupo con menor motivación para la participación.

Si se considera a los ciudadanos que se identifican con alguno de los partidos tradicionales, se pueden diferenciar dos tipos. Por un lado los partidarios cognitivos que son aquellos individuos identificados con algún partido, pero que además poseen una alta movilización cognitiva y por otro lado, los partidarios rituales que son aquellos que a pesar de posicionarse cerca de algún partido político su movilización cognitiva es baja.

Puede observarse en la Tabla N° 1 como se distribuyen los tipos analizados en la población de la ciudad de Córdoba. Los partidarios rituales son la tipología que mayor porcentaje de población presenta (36%), mientras que los apartidarios son el tipo minoritarios (16.7%). Los partidarios cognitivos constituyen el 27.8% de la población y los apolíticos el 19.5%. No existen marcadas diferencias de distribución entre los apolíticos y los apartidarios.

Dalton, en su investigación (1984), realiza un análisis comparativo de la distribución de los tipos arriba considerado en diferentes países.<sup>5</sup> Dichos porcentajes de distribución no son homogéneos (Ver Tabla A del Anexo 3), pero pueden desprenderse de los mismos algunas características generales.

5. Gran Bretaña, Estados Unidos, Finlandia, Austria, Holanda, Suiza, Alemania e Italia (R. Dalton. "Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies", op. cit.).

Existe un grupo de países donde los valores de la variable movilización cognitiva es relativamente baja, razón por la cual los canales partidarios son básicos para la participación política. Estos países como Finlandia, Gran Bretaña e Italia presentan un alto porcentaje de partidarios rituales. Los datos obtenidos para la ciudad de Córdoba pueden incorporarse a este perfil, ya que el tipo de los partidarios rituales es el más numeroso de los cuatro considerados (36.0%)

También se observa que la variable identificación partidaria tiene valores diferenciados en los distintos países. En los datos de Córdoba, la suma de los tipos con alta identificación partidaria (partidarios cognitivos y rituales) son los más altos de la Tabla con un 63.8%. Le siguen luego Finlandia (58.9%), Gran Bretaña (56.9%) e Italia (56.7%).

Por otro lado, los apartidarios son el grupo con menos porcentaje de ciudadanos (16.7%) para la ciudad de Córdoba. Esta situación es similar a la que se presenta en países como Finlandia (7.7%), Italia (9.6%) y Gran Bretaña (13.5%). Mientras que por su parte, el porcentaje de apolíticos es comparativamente bajo ya que sólo los Estados Unidos presentan un porcentaje menor (11.8%) a los datos obtenidos para la ciudad de Córdoba.

### Algunas variables estructurales en la caracterización de los Tipos

En relación con el objetivo introductorio del presente artículo, se caracterizaran en principio los tipos arriba mencionados respecto a variables estructurales, como el nivel socioeconómico y la edad; para finalmente analizar la sensación de falta de poder (powerlessness) que cada uno de estos tipos presenta.

#### Edad

Como se explicitó previamente, la edad es una variable importante en los distintos análisis de cultura política. Del análisis de las medias de la edad (ver Tabla Nº 2) se desprende que son los apartidarios el grupo más joven del total de la población. Estos resultados son coherentes con las explicaciones que afirman que, es entre los sectores más jóvenes donde la desvinculación partidaria con una alta movilización cognitiva tiene más posibilidades de estar presente. En el otro extremo, los apolíticos son aquellos que se caracterizan por una media de edad más elevada.<sup>6</sup>

Analizando los mismos datos, pero considerados a partir de las categorías censales puede observarse que el grupo de ciudadanos entre 28 y 37 es el que presenta, comparativamente, una mayor porcentaje de individuos correspondientes al ti-

Tabla Nro.2. Media de Edad para cada uno de los Tipos.

Tipo	Media de Edad
apolíticos	45.907
partidarios rituales	42.650
partidarios cognitivos	40.361
apartidarios	37.969

6. Debe asimismo considerarse que las diferencias de medias entre ambos grupos es significativa al .010.



po apartidario (ver Tabla B del Anexo 3). Por lo contrario, la categoría de 68 años o más es la que aporta proporcionalmente más individuos al tipo de los apolíticos.

### Nivel Socioeconómico<sup>7</sup>

Otra variable estructural importante al momento de explicar actitudes y comportamientos, es el nivel socioeconómico de los individuos. En la Tabla N<sup>o</sup> 3 se presentan las medias de cada tipo en relación a sus valores de la variable Nivel Socioeconómico (NSE).<sup>8</sup>

Puede verse cómo la categoría de apartidarios poseen la media más baja, indicando un nivel socioeconómico más alto. Esto implica que, comparativamente, los ciudadanos apartidarios tienen un nivel socioeconómico más alto que los otros tipos.<sup>9</sup>

Si se observa la Tabla C (ver Anexo 3) donde se mide la variable NSE en forma ordinal, es interesante considerar cómo los porcentajes de individuos categorizados como apartidarios disminuyen mientras se desciende de los

estratos más altos a los más bajos. Los apolíticos, por su parte, tienen una mayor presencia comparativa entre los estratos más bajos de la población que entre los más altos. Finalmente, los partidarios rituales presentan una distribución opuesta a la de los apartidarios: mientras más bajos son los estratos, mayor es el porcentaje relativo de partidarios rituales.

A pesar que Dalton define relacionalmente la estratificación,<sup>11</sup> puede observarse en sus hallazgos una línea similar a los datos arriba mencionados: los partidarios rituales pertenecen a las clases sociales más bajas (clases trabajadoras), mientras que los apartidarios y los partidarios cognitivos a las clases más altas.

Tabla Nro. 3

#### Medias de nivel socioeconómico<sup>10</sup> para cada tipo.

Tipo	Medias de NSE
partidarios rituales	5.0072
apolíticos	4.7809
partidarios cognitivos	4.2736
apartidarios	3.8462

7. Se incluyeron las variables ocupación, ingreso, nivel de vivienda y nivel de automóvil, excluyéndose el nivel educativo como dimensión de la variable NSE, por constituir el mismo una dimensión tipificadora de la variable movilización cognitiva.

8. Los datos fueron analizados a través de sus diferencias de medias. Se puede observar en la Tabla Nro. 3 las medias de cada uno de los tipos respecto a su valor en la escala 1 a 7 de estratificación social.

9. La diferencia de medias entre apartidarios y apolíticos es significativa al .000.

10. Obsérvese que los valores más bajos implican un nivel socioeconómico más alto.

11. Para una diferencia entre la Medición Relacional y la Gradacional de la estratificación ver Vaggione, J., "Clases Medias y la teoría marxista. Criterios para su determinación" en *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, 1993, Editorial Advocatus, 367-391.

### Diferencias entre los Tipos respecto a la Escala Powerlessness y sus factores

Luego de caracterizados los cuatro tipos considerados en el artículo en relación con la edad y el Nivel Socioeconómico, interesa también conocer si estos tipos pueden diferenciarse en relación con la variable powerlessness y sus cinco factores o dimensiones.

En la Tabla N° 4 pueden observarse los distintos tipos considerados y sus correspondientes medias respecto a la variable powerlessness y los referidos factores. Los tipos están ordenados de menos sensación de falta de poder a más, y vale aclarar que las diferencias de medias entre cada tipo son significativas al .001 en todos los casos.

Tabla Nro. 4 - Medias de los Factores y del puntaje total Powerlessness para cada tipo.

Tipos	Medias de Media POWERLESSNESS	Media Factor 1	Media Factor 2	Media Factor 3	Media Factor 4	Media Factor 5
partidarios cognitivos	8.12	2.17	2.35	2.33	2.73	0.88
apartidarios	9.19	2.73	2.57	2.48	3.41	0.95
partidarios rituales	9.39	2.46	2.72	2.77	3.01	1.23
apolíticos	10.59	2.85	2.97	3.31	3.39	1.24

El desinterés en la política y el menor nivel educativo sumado a su distanciamiento de los partidos, hacen que los "apolíticos" no puedan percibir posibilidades de controlar o manejar acciones políticas y esto aumentaría la sensación de powerlessness encontrada en esta muestra. Por otro lado, los "apartidarios", si bien se sienten lejos de los partidos políticos, están interesados políticamente y ésto los hace sentir más eficaces en sus comportamientos políticos, ven más posibilidades de controlar el accionar político. O sea, que los "apartidarios" tienen una menor sensación de falta de poder, en relación con los "apolíticos". Estos últimos, a su vez, son los que perciben una mayor sensación de falta de poder, en relación a todos los tipos estudiados. Los partidarios cognitivos, caracterizados por una alta identificación partidaria y una alta movilización cognitiva, constituyen el tipo con el más bajo valor de powerlessness. La doble movilización que los caracteriza se ve reflejada en una alta creencia en sus posibilidades de influir la dinámica política.

Planteadas la forma en que powerlessness discrimina a los tipos considerados, es importante conocer como funcionan las cinco dimensiones o factores que conforman la variable considerada. En el T-Test realizado entre "apartidarios" vs. "apolíticos", resultaron ser significativos el factor 2 "Comprensión de la dinámica política" y el factor 5 "Posibilidades Personales de influencia" con una significación de .05. El factor 3 "Control e influencia de los ciudadanos sobre los políticos", con una significación de .000, sin duda alguna es el que mejor discrimina entre ambos tipos. Estos resultados expresan, que a pesar de que ambos grupos coinciden en su distancia respecto a los partidos políticos, los "apartidarios" consideran que tienen recursos eficaces, tanto per-

sonales como sociales, para influenciar sobre los políticos, además de poseer una mayor comprensión de la dinámica política.

Siguiendo esta línea de análisis, es interesante considerar, cuales son los factores que discriminaron entre "partidarios cognitivos" y los "apartidarios". Partiendo de que ambos tipos comparten una alta movilización cognitiva, aunque presentan diferencias respecto a la cercanía de los partidos políticos, los factores que resultan significativos son, el factor 1 de "Representatividad", con una significación de .001; y el factor 4 "Confianza en los políticos", con una significación de .000. Se podría deducir de estos resultados que, los "apartidarios" tienen una mayor sensación de powerlessness que los "partidarios cognitivos", porque se sienten menos representados y poseen una menor confianza en los políticos.

Además, los "apartidarios" tienen menos confianza en los políticos que los "partidarios rituales", que se sienten muy cerca de algún partido político (factor 4, significación de .005); aunque los "apartidarios" consideran que tienen mayores posibilidades personales de influir sobre cuestiones políticas que los "partidarios rituales" (factor 5, significación .01), dado que estos suelen delegar en la estructura del partido el accionar político.

Por otro lado, todos los factores de la escala de powerlessness discriminan entre "apolíticos" y "partidarios cognitivos", con una significación de .000. Cabe recordar que estos tipos son los más extremos en relación a la sensación de powerlessness. Los "apolíticos" son los que más sensación de falta de poder tienen y los "partidarios cognitivos" los que menos sensación de ausencia de poder manifiestan. Por lo tanto los "apolíticos" se sienten menos representados y comprenden menos la dinámica política que los "partidarios cognitivos"; pero sobre todo tienen menos confianza en los políticos y no ven posibilidades sociales de influenciar sobre los políticos, dado que los factores 3 "Control e influencia sobre los políticos" y el 4 "Confianza en los políticos" son los que mejores correlacionan.

Por último los factores que discriminan entre "apolíticos" y "partidarios rituales", son el factor 3 (significativo a .000) y el factor 4 (significativo .005). Los apolíticos tienen una menor confianza en los políticos y perciben escasas posibilidades sociales de influir sobre ellos en comparación con los partidarios rituales.

## Conclusiones

La relación de los ciudadanos con los partidos políticos está cambiando en las sociedades contemporáneas y la participación ciudadana, como ideal democrático, busca otros canales para su substanciación. Pero la "ciudadanía" no es un concepto homogéneo y la propuesta teórica de Dalton permite distinguir operativamente cuatro tipos de ciudadanos de acuerdo a como se combinen la movilización cognitiva y la identificación partidaria (partidarios cognitivos, partidarios rituales, los apartidarios y los apolíticos).

La propuesta de Dalton y datos empíricos de la ciudad de Córdoba sirvieron para una discusión preliminar sobre los distintos tipos. Si se consideran los datos de Cór-

do en un contexto comparativo internacional, llama la atención la alta proporción de identificación partidaria existente. Esto produce como consecuencia, que los partidarios cognitivos y los partidarios rituales sean los tipos con mayor porcentaje de integrantes.

Dentro de las tipologías analizadas, reviste importancia la distinción entre apartidarios y apolíticos. A pesar que ambos no están identificados partidariamente, los apartidarios tienen una alta movilización cognitiva que los constituye en potenciales actores de canales no tradicionales para la participación. En concordancia con numerosos estudios que afirman que los cambios de culturas políticas se producen en primer lugar entre los más jóvenes y los de mejor posición económica, los apartidarios son significativamente más jóvenes y pertenecen a sectores socioeconómicos más altos que los apolíticos.

Otro eje central del artículo es la caracterización de los tipos analizados en relación a la forma en que los ciudadanos perciben su sensación de poder y su potencialidad de influir en la dinámica política. Para esto se utilizó la variable "powerlessness", la que discriminó significativamente entre los tipos considerados de acuerdo a lo esperado. Los partidarios cognitivos, que además de la motivación externa partidaria tienen una alta motivación cognitiva, son los que presentan el menor valor de powerlessness, indicando una baja sensación de falta de poder. En el extremo opuesto los apolíticos, sin identificación partidaria y con baja movilización cognitiva, son el tipo con mayor sensación de falta de poder.

Los distintos factores o dimensiones que conforman la variable powerlessness también demostraron su utilidad al momento de discriminar entre los distintos tipos. Además de la variable powerlessness, los factores que mejor diferencian a los apartidarios de los apolíticos son la "comprensión de la dinámica política", "potencialidades personales de influir" y "control e influencia de los ciudadanos sobre los políticos". Esto manifiesta que los apartidarios, en relación con los apolíticos, afirman tener mayores posibilidades personales de comprender lo que sucede en la arena pública, como así también de poseer mayores recursos posibilidades de influenciar el accionar de los políticos. Por su parte los factores "confianza en los políticos" y "representatividad" no diferenciaron a ambos tipos, siendo estos resultados coincidentes con la no identificación partidaria, que es un rasgo compartido por ambos.

Esta primera discusión de la tipología propuesta por Dalton ha demostrado la necesidad analítica de distinguir los ciudadanos al momento de considerar sus actitudes y comportamientos en relación con la esfera pública. Esta tipología presenta un interesante grado de utilidad al considerarla empíricamente, razón por la cual un análisis más detallado de las variables incluidas y una profundización de su valor explicativo son un desafío abierto.

**Anexo 1:****Construcción de la Escala de Powerlessness.**

La escala powerlessness está constituida por 15 ítems sobre actitudes y creencias de las personas hacia las instancias políticas. Estos ítems a su vez se agrupan en factores que hacen a cuestiones más específicas del entendimiento general expresado por powerlessness.

A continuación se detallarán los estudios realizados a la escala y como quedaron contruidos estos factores específicos de los que hablábamos.

En un primer momento se realizó una prueba de homogeneidad de la escala y de las dimensiones definidas por Sobral y Vargas (1986) mediante una correlación ítem vs. el total de la dimensión, y del ítem vs. el total de la escala. En este primer análisis se descartó un ítem dada su escasa correlación con el resto de los reactivos (Item nº 8 "Cree Ud. que las decisiones del gobierno le afectan directamente?"). También se evaluó la consistencia de la escala, a través del método de partición en mitades y ésta arrojó un índice de consistencia de .60.

Luego se procedió a la factorización de la escala y se realizó un análisis factorial de rotación oblicua. Así se pudo constatar la existencia de cinco factores o dimensiones del constructo, con una escasa correlación entre los factores que darían cuenta de la multidimensionalidad de la escala. Ante el resultado encontrado se realizó un análisis factorial con rotación de tipo ortogonal que definió cinco factores con claridad y coherencia, y con una buena correlación entre ellos (Tabla nº 1, 2, 3, 4, 5).

Las investigaciones realizadas por Sobral en muestras españolas, acerca de esta escala ya habían comprobado la existencia de cinco factores, aunque en la muestra cordobesa tres de los ítems tuvieron diferencias en cuanto a las saturaciones, que consideramos que obedecen a cuestiones de tipo cultural en la interpretación de los ítems, y no afectan a la coherencia de las dimensiones.

Estos cinco factores explican el 53% de la varianza y presentan la siguiente dimensionalización de la escala:

- a) un factor principal que hemos denominado *Representatividad*, que explica por sí solo un 20% de la varianza.
- b) un factor de *Comprensión de la Dinámica Política*;
- c) un tercer factor denominado *Control e Influencia de los Ciudadanos sobre los Políticos*;
- d) otro que agrupó ítems referidos a *Confianza en los Políticos*;
- e) y un último factor de *Posibilidades Personales de Influencia*.

Tabla Nº1: FACTOR 1 "Representatividad"

Item Nº	Saturación	Contenido
11	.732	¿Cree Ud. que su opinión ejerce alguna influencia sobre las decisiones de gobierno?
6	.716	¿Cree que su opinión sobre lo que hace el gobierno tiene alguna importancia?
5	.505	¿Cree Ud. en la utilidad del voto?
10	.460	¿Se siente Ud. representado por los partidos políticos?

Tabla Nº 2: FACTOR 2 "Comprensión de la Dinámica Política"

Item Nº	Saturación	Contenido
4	.623	¿Cree Ud. que las soluciones que propone el gobierno son entendibles o comprensibles?
1	.618	¿Le resultan comprensibles las plataformas o programas electorales?
3	.606	¿Entiende o comprende Ud. las distintas alianzas o pactos políticos?
2	.522	¿Cree que los políticos utilizan el mismo lenguaje que Ud.?

Tabla Nº 3: FACTOR 3 "Control e Influencia de los Ciudadanos sobre los Políticos"

Item Nº	Saturación	Contenido
12	.735	¿Cree Ud. que los ciudadanos tienen alguna forma de controlar la acción de los políticos?
13	.683	¿Cree Ud. que las medidas de presión (huelgas, manifestaciones y paros) modifican la acción del gobierno?
14	.342	¿Piensa Ud. que a los políticos les importa lo que opina la gente?
15	.407	¿Cree Ud. que tiene otros medios o formas de influencia sobre el gobierno aparte de las votaciones?

Tabla Nº 4: FACTOR 4 "Confianza en los Políticos"

Item Nº	Saturación	Contenido
10	.403	¿Se siente Ud. representado por los políticos?
9	.744	¿Cree Ud. que lo que se promete en las plataformas o programas electorales se lleva a cabo?
14	.649	¿Piensa Ud. que a los políticos les importa lo que opina la gente?
4	.312	¿Cree Ud. que las soluciones que propone el gobierno son entendibles o comprensibles?

Tabla Nº 5: FACTOR 5 "Posibilidades Personales de Influencia"

Item Nº	Saturación	Contenido
7	.786	¿Sería Ud. capaz de dar soluciones a algunos de los problemas país ?
15	.593	¿Cree Ud. que tiene otros medios o formas de influencia sobre el gobierno aparte de las votaciones?

Anexo 2:

Descripción de la muestra de Ciudad de Córdoba utilizada en el artículo

EDAD	VARONES		MUJERES		TOTALES MUESTRA	
	% muestra	% según censo	% muestra	% según censo	varones	mujeres
18-27	13	13	14	13	54	59
28-37	9	10	12	10	35	48
38-47	8	8	8	9	35	33
48-57	6	7	8	7	25	33
58-67	5	5	7	6	21	28
68 o +	4	4	6	7	17	26
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>47</b>	<b>55</b>	<b>53</b>	<b>187</b>	<b>227</b>

Como se observa de la tabla anterior, se respetan las cuotas de edad y sexo obtenidas en el Censo de Población y Vivienda de 1991. La categoría de 18 a 27 corresponde a la de 15 a 24 del mencionado censo y así sucesivamente.

Queremos agradecer la esencial colaboración de la Doctora Martha Díaz de Landa y del Instituto de Análisis Político de la Universidad Católica de Córdoba en la obtención de la muestra.

## Anexo 3:

Tabla A: Distribución de los Tipos en otros países

TIPOS	G. Bretaña	USA	Finlandia	Austria	Holanda	Suecia	Alemania	Italia	Córdoba
Apartidarios	13.5	35.5	7.7	20.6	21.7	19.7	26.7	9.6	16.7
Partidarios Cognitivos	26.8	44.2	19.1	17.0	32.5	19.7	19.5	19.9	27.8
Partidarios Rituales	30.1	8.6	39.8	19.1	16.2	17.6	15.0	36.8	36.0
Apolíticos	29.6	11.8	33.4	43.2	29.6	43.0	36.8	33.7	19.5
N=	1483	1719	1224	1585	1201	1290	2307	1779	414

Nota: Tabla expresada en porcentajes.

Elaborada con datos propuestos por Dalton más datos propios.

Tabla B: Categorías censales de Edad y Tipos

TIPOS	18-27	28-37	38-47	48-57	58-67	68 o más
Apartidarios	15.1	28.2	21.0	9.3	8.3	12.2
Apolíticos	17.9	15.4	17.7	18.5	22.9	31.7
Partidarios Cognitivos	27.4	29.5	29	37.0	22.9	17.1
Partidarios Rituales	39.6	26.9	32.3	35.2	45.8	39.0

Nota: Tabla expresada en porcentajes.

Tabla C: Categorías ordinales de NSE y Tipos

TIPOS	Alta	Media Alta	Media Media	Media Baja	Baja	Baja Baja
Apartidarios	50.0	23.9	15.7	10.4		
Apolíticos	15.4	10.9	20.5	20.8	20.0	
Partidarios Cognitivos		30.8	43.5	36.1	22.9	13.3
Partidarios Rituales	100	3.8	21.7	27.7	45.8	66.7

Nota: Tabla expresada en porcentajes.



## Bibliografía

- Clark, T.N., S. Lipset y M. Rempel. "The declining political significance of social class" en *International Sociology* Vol. 8 Nro.3, 1993, 293-316.
- Clark, T.N., y R. Inglehart. "The New Political Culture: an introduction" en *The New Political Culture*, En prensa, 1991.
- Dalton, R., *Citizen Politics in Western Democracies. Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, West Germany and France*. Chatham House Publishers. New Jersey, 1988.
- Dalton, R., "Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies" en *Journal of Politics*, Vol. 6, Nro.1, 1984, 264-284.
- Jacobson, G. y S. Kernell. *Strategy and choice in Congressional Elections*. Yale University Press, 1983.
- Kaase, M., "Mass participation" en K. Jennings y J. Van Deth (editores) *Continuities in Political action: a longitudinal study of political orientation in three Western Democracies*. Waltham de Gruyter and Co., New York, 1990.
- Katz, R. y P. Mair. "The membership of political parties in European democracies, 1960-1990" en *European Journal of Political Research* 22, 1992, págs. 239-345.
- Klandermans, P., Rotter I-E "Scale and socio political action taking: the balance of 20 years of research." *European Journal of Social Psychology*, 13, 1980, 399-415.
- Mobilization and participation. social psychological of resource mobilization theory. *American Sociological Review*, 49, 1984. 583-600.
- Rosenstone, S., *Forecasting Presidential Elections* Yale University Press, 1983.
- Rotter, J.B., "Generalized expectancies for internal vs external control of reinforcement". *Psychological Monographs*, 80, 1966. 609.
- Sobral, J., J.M. Sabucedo y P. Vargas. "Powerlessness y Participación Política Convencional". *Revista de Psicología Social*, 1, 1986, 57-68.
- Sobral, J. y P. Vargas. "Elementos Psicosociales en la Participación Electoral en Galicia" *Boletín de Psicología*, 7, 1985, 67-92.
- Vaggione, J., "Clases Medias y la teoría marxista. Criterios para su determinación" en *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*. Editorial Advocatus, 367-391, 1993.



*Marcela Aspell de Yanzi Ferreira\**

# La Regulación de la Cárcel Indiana El Caso de Córdoba del Tucumán. Siglo XVIII<sup>1</sup>

**Sumario:** La investigación analiza la presencia y evolución de la Cárcel de Córdoba del Tucumán en el siglo XVIII en el marco de la legislación penal castellano-indiana.

El instituto de la Cárcel ocupó desde antiguo, un señalado lugar en la producción doctrinaria de naturaleza penal. Desde la Baja Edad Media, robustecida por la estrecha vinculación entre las nociones de "delito" y de "pecado", la ciencia penal mereció el tratamiento de glosadores y comentaristas de ambos derechos, el romano y el canónico.

Akursio, Azon, Alciato, Bartolo, Baldo, Tiberio Deciano, Farinacio, Julio Claro, Juan Andrés, Nicolás de Tudeschi el Abad Panormitano, etc., se constituyeron en autoridades que trascendieron los siglos e impusieron su vigencia en las Indias. Asimismo ejercieron su influencia en tierras americanas los tratadistas del siglo XVI, entre ellos los teólogos Alfonso de Castro, (*"La fuerza de la ley penal"*, 1550) y Diego de Covarrubias y Leyva (*"Opera Omnia"*, 1581). También Martín de Azpilcueta y Antonio Gómez (*"Variae Resolutiones Juris Civilis Communis et Regii Tomis Tribus Distinctae"*, 1780) y un siglo después, Lorenzo Mathcu y Sanz (*"Tractatus de Criminali"*, 1675).

*(\*) Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Profesora Titular de Historia del Derecho Argentino en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Miembro del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Ex Jefe de Investigaciones del Instituto de Historia del Derecho "Ricardo Levene", Miembro del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, Miembro Asociado del Comité Internacional de Ciencias Históricas y Miembro del Instituto de Historia del Derecho y de las Ideas Políticas de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Secretaria del mismo.*

1. En la actualidad, bajo la dirección de la autora se encuentran llevando a cabo una completa investigación sobre el tema de la Cárcel de Córdoba del Tucumán en el siglo XVIII un distinguido grupo de estudiantes del Programa de Formación en la Investigación para Alumnos Destacados en la Carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.

Doscientos años antes que el inglés John Howard describiera el horror del régimen carcelario inglés en el *Estado de las prisiones de Inglaterra y Gales con observaciones preliminares e informe de algunas prisiones extranjeras* (1788) y trazara los atisbos del remedio, Tomás Cerdán de la Tallada,<sup>2</sup> Bernardino de Sandoval,<sup>3</sup> Antonio de la Peña,<sup>4</sup> Diego de Simancas, Jerónimo Castillo de Bovadilla,<sup>5</sup> y Cristóbal de Chaves<sup>6</sup> habían estudiado el tema e inspirado las admoniciones de funcionarios y magistrados judiciales, proclives hacia la compasión y misericordia de los presos.

La obra del célebre Marqués de Beccaría *De los delitos y de las penas* (1764)<sup>7</sup> tuvo su correspondencia en tierras americanas, el novohispano Manuel de Lardizabal y Uribe cuyo *Discurso sobre las penas contraído a las leyes criminales de España para facilitar su reforma* (1782) se constituyó en la obra más significativa del pensamiento ilustrado americano sobre el tema de la legislación criminal.<sup>8</sup>

También los prácticos reflejaron en su obra estas preocupaciones.<sup>9</sup>

El Derecho romano-bizantino no había descuidado el tratamiento del tema, aun en una formulación incompleta, que mereció, en siglos posteriores, los desvelos de glosadores y postglosadores<sup>10</sup> y que se abrió camino en la legislación castellana a través de la recepción.

Las Partidas acomodaron el concepto de Cárcel al diseño romano. Expresaron al respecto: "La carcel deve fer para guardar los pefos e non para fazer enemiga nin otro mal, nin darles pena en ella".<sup>11</sup>

2. "Son tan ordinarias las quejas que dan los presos a los jueces con billetes y por medio de personas terceras... que como están olvidados como muertos y por esta razón y no tener que dar, son muchas veces tan maltratados por los carceleros y los abogados y procuradores están descuidados de ellos y de sus causas... que es necesario que los jueces visiten las cárceles de ordinario. Cerdán de la Tallada, Tomás, *Visita de la Cárcel y de los presos*. Valencia, 1574.
3. De Sandoval, Bernardino, *Tratado del cuidado que se debe tener de los presos pobres*. Toledo, 1564.
4. Antonio de la Peña afirmaba por su parte en el mismo siglo XVI "...entre los pobres que más necesidad tenemos de socorrer... son los presos de la cárcel los cuales a más de la aflicción y pena que tienen de verse presos y deteneridos, es la de faltarles los alimentos necesarios y no tener libertad para irlos a pedir... y por esta causa padecen muchos trabajos de hambre sed y frío y otras muchas miserias que a todos son notorias".
5. Castillo de Bovadilla, Jerónimo, *Política para Corregidores y Señores de Vasallos en tiempos de paz y guerra y para Prelados en lo espiritual y lo temporal entre legos, Jueces de Comisión, Regidores, Abogados, etc.* Madrid 1597.
6. De Chaves, Cristóbal, *Relación de las Casas de la Cárcel de Sevilla*. Madrid, 1622.
7. Bonesana, Cesare, Marqués de Beccaría, *Tratado de los delitos y de las penas*. Buenos Aires, 1945.
8. "Nada interesa más a una nación que tener buenas leyes criminales porque de ellas depende su libertad civil y en gran parte la buena constitución y seguridad del Estado. Pero acaso no hay una empresa tan difícil como llevar a su entera perfección la legislación criminal". De Lardizabal y Uribe, Manuel, *Discursos sobre las penas contraído a las leyes criminales de España para facilitar su reforma*. Madrid, 1782.
9. Ver de Elizondo, Francisco Antonio, *Práctica universal forense de los Tribunales de España e Indias...* Madrid, 1796; Gutiérrez, José Marcos, *Práctica criminal de España*. Madrid, 1828; *Febrero o Librería de los Jueces*. Madrid, 1795, etc.
10. *Digesto*. (Versión castellana de Alvaro D'Ors y otros). Pamplona, 1968-1975, tres vols. D. 48.3. *De custodia et exhibitione reorum*; *Cuerpo de Derecho Civil Romano*. Publicado por Kriegel, Hermann y Osenbrüggen. Barcelona, Jaime Molina Editor, 1892. C. 9.3. *De exhibendis et transmitendis rei*. C 9.5. *De privatis carceribus inhibendis*.
11. *Las Siete Partidas*, glosadas por el Licenciado Gregorio López. Salamanca, Andrea de Portonariis, 1555. 7.29.11.

“La cárcel non es dada para efcarmantar los yerros: mas para guardar los pefos tan folamente en ella fafta que fean judgados”.<sup>12</sup>

La normativa hallaba su correspondencia en el Digesto, la cárcel debe servir para retener las personas pero no para castigo de las mismas.

En tanto el Codex puntualizaba “Nadie absolutamente sea encadenado en la cárcel antes de que esté convicto”.<sup>13</sup>

Ello no significaba que el derecho romano o el castellano desconocieran las penas de privación de la libertad, que, en ocasiones, reservaron para el castigo de delitos menores, pero la solución que primó, tanto en las leyes, como en la doctrina y en el estilo judicial fue reservar el espacio de la cárcel para custodia de los delincuentes y no para su castigo.

El carácter que mencionamos lo heredó el mundo indiano. El 2 de diciembre de 1578 una Real Cédula de Felipe II fechada en El Pardo ordenaba: “Mandamos que en todas las ciudades, villas y lugares de las Indias se hagan cárceles para custodia y guarda de los delincuentes y otros que deban estar presos”.<sup>14</sup>

A pesar de todas estas expresas disposiciones legales, en Indias se aplicó la pena de cárcel “para condenas eclesiásticas injurias a los padres o delitos de poca monta”.<sup>15</sup>

Sobre el particular opinaba Lardizabal:<sup>16</sup> “Aunque la cárcel no se ha hecho para castigo sino para custodia y seguridad de los reos como se ha dicho, sin embargo suele imponerse por pena, en algunos delitos que no son de mucha gravedad. Por esto, por la privación de libertad, y por las incomodidades y molestias que indispensablemente se padecen en ellas, puede contarse entre las penas corporales afflictivas y si se atiende a las vejaciones y malos tratamientos que los abusos introducidos por la codicia, dureza y mala fe de los subalternos hace padecer a los miserables, que tienen la desgracia de estar allí encerrados, deberá reputarse por una de las más graves... convirtiéndose de esta suerte las cárceles destinadas para la custodia de los reos en escuelas de iniquidad y seminario de hombres malos y perniciosos a la república”.<sup>17</sup>

12. Idem, 7.31.4.

13. C. 9.3.2.

14. *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, mandada a imprimir y publicar por la Majestad Católica del Rey Don Carlos II, Nuestro Señor*. Madrid, Boix Editor, 1841. 7.6.1.

15. De Avila Martel, Alamiro, *Esquema del Derecho Penal Indiano*. Santiago de Chile, 1941, págs. 42-43.

16. Lardizabal, *op.cit.*, págs. 211 y 213.

17. Era habitual, en cambio, entre las penas privativas o limitativas de la libertad, la pena de galeras, cuya aplicación se ajustó, en ocasiones, más a los intereses de la política naval española que a la entidad del delito cometido y corrección del delincuente. El destino a los trabajos públicos (obras en la ciudad, aseo y limpieza de calles, edificios, etc.) contó asimismo en Indias con gran predicamento, móviles sociales y económicos presionaron para mantener la vigencia de esta pena. El propio Lardizabal reconocía “En América se destinan muchos reos a los obrajes de paños y a las panaderías, aunque en ésto hay ciertos abusos originados de la dureza y codicia de algunos dueños de obrajes y panaderías, ...fácilmente se pueden remediar con un Gobierno vigilante”. (*Op.cit.* pág. 199). La pena de presidios, difundida notablemente, tuvo importantes detractores, Jovellanos, Gutiérrez y el propio Lardizabal. Por último, la pena de arsenales, reservada para el castigo de los delitos más graves “que suponen por su naturaleza un envilecimiento y bajeza de ánimo con total abandono del pundonor de sus autores” destinada a los reos “a los duros trabajos de bombas y demás maniobras infimas, atado siempre a la cadena, sin arbitrio de los Jefes de los Departamentos para su alivio y sultura, durante el tiempo de su condena”. (Lardizabal, *op.cit.* pág. 201) por plazos que no podían superar los diez años

La custodia de los reos, tema al cual el *Digesto* y el *Codex* de la obra justineana le había reservado el espacio íntegro de dos capítulos,<sup>18</sup> se encontraba regulado en los textos castellanos del *Fuero Real*, las *Partidas*, *Las Leyes del Estilo*, la *Nueva* y la *Novísima Recopilación*.

La más amplia normativa del particular, pertenece, sin duda, a *Las Partidas*. Es el título XXIX de la Partida Séptima "De como deuen fer recabdados los prefos". Acusado un "ome de yerro" ante el Juez, debía éste prenderlo o mandar despacho requisitorio al juez del lugar donde el reo residiera para que éste le prendiera y remitiera al primero (Ley I).<sup>19</sup>

La prisión podía ser únicamente efectuada por mandato del rey o las justicias con excepción de 1) la acusación de falsa moneda, 2) el desamparo de la frontera por caballero sin orden superior, 3) el ladrón conocido o quien quemase mieses o casa de noche o cortare viñas y árboles, 4) el que forzara o robare mujer virgen o religiosa de monasterio, supuestos que autorizaban a cualquier hombre libre a prender y llevar al reo ante la justicia.<sup>20</sup>

Los Caballeros que cometieran "malos fechos... contra buenas costumbres de cavalleria" tenían regulados expresamente los mecanismos de aprehensión y presentación ante las justicias (Ley III).<sup>21</sup>

La Ley IV permitía al preso, en tanto éste gozara buena fama visitar su casa y comunicarse con su familia antes de partir a la cárcel, llevándolo las Justicias custodiado, para evitar que solicitara asilo eclesiástico. Pero si por el contrario, se trataba de un hombre de mala fama, público robador, etc., no gozaría de tal clemencia. En el caso de un reo confeso, o de un delito que mereciera pena capital u otra corporal, debía, siendo hombre vil, ser llevado directamente a la cárcel, mas si fuese hombre de buen lugar, honrado por riqueza o por ciencia no podía ser enviado con los otros presos sino remitido a lugar seguro y a cargo de custodias que lo supieran guardar.<sup>22</sup>

Monteros, ballesteros y hombres encargados de la custodia de los presos del Rey, no podían trasladarse ni quitarse de la prisión sin mandato del Rey o las Justicias. Si el reo bajo custodia era hombre honrado por linaje, riqueza o ciencia, confesado y probado su delito, podía ser puesto en prisión si se temía su fuga (Ley VI).<sup>23</sup> Todo pleito criminal no podía durar más de dos años (Ley VII).<sup>24</sup> El carcelero mayor de cada lugar debía dar mensualmente cuenta de los presos puestos bajo su custodia, con razón de sus causas y tiempo que llevan (Ley VIII).<sup>25</sup>

Los guardadores de los presos que fieran la custodia de éstos a terceros debían cuidar especialmente la guarda de los mismos "deue dormir los unos e velar los otros".

18. D. 48.3 y C. 9.4.

19. P. 7.29.1

20. *Idem*, 7.29.2.

21. *Idem*, 7.29.3.

22. *Idem*, 7.29.4.

23. *Idem*, 7.29.6.

24. *Idem*, 7.29.7.

25. *Idem*, 7.29.8.

Si los presos escapaban sin conocimiento ni malicia de sus custodias, éstos no ameritaban pena alguna, pero los que fugaban con los presos eran sometidos a la pena capital (Ley IX).<sup>26</sup>

La Ley XI ya citada, regulaba además el buen tratamiento de los presos: "La carcel deue ser para guardar los pefros e non para fazerles enemiga, nin otro mal, nin dar les pena en ella. E por ende mandamos e defendemos que ningun carcelero, nin otro ome que tenga pefros en guarda, que non fea ofado de fazer tal crueldad como efa por precio que le de nin por ruego que le faga, nin por mal querencia que aya contra los pefros e encarcelados".<sup>27</sup>

Cinco eran los modos en que podía fugarse un preso; 1) por "Muy gran culpa o engaño de los guardadores" éstos, debían, entonces, sufrir la misma pena que aquellos; 2) negligencia de los custodias, se los reprendía con privación del oficio y penas corporales "de guifa que non pierdan los cuerpos ni miembro alguno"; 3) por "ocafion e no por culpa nin por engaño de los guardadores", donde los custodias, probada su inocencia, no recibían pena alguna; 4) por "piedad que han dellos" en este supuesto los carceleros sufrirían la pena de la hipótesis de negligencia, si el preso fuera hombre vil o su pariente, mas si no lo fuese recibiría sólo pena arbitraria; 5) por muerte del preso en prisión, en donde era necesario diferenciar: si el preso había muerto por mano del carcelero, le correspondía a éste pena de muerte, si el preso se había dado muerte se le aplicaba al custodio la pena del supuesto de negligencia, si el preso había muerto por "ocafion o por enfermedad", donde no se imponía pena alguna.<sup>28</sup>

La fuga colectiva de los presos traía para los recapturados, prisiones "más fuertes", y la aplicación de penas arbitrarias.<sup>29</sup>

Por último, quien extrajera por fuerza a un preso de la cárcel, donde estaba alojado por mandato del Rey, merecía la pena de aquél (Ley XIV),<sup>30</sup> medida que renueva su lozanía en la Nueva Recopilación<sup>31</sup> donde el carcelero debe cumplir la pena del preso cuya fuga ha facilitado y en la Novísima Recopilación que regula extensamente el régimen de prendimiento, remisión a las Justicias y custodia de los reos.<sup>32</sup>

La Recopilación de Leyes de Indias dedicó los títulos VI y VII del Libro VII a la normación del tema de la Cárcel.

Alcaides y carceleros, que no podían usar de sus oficios sin dar fianzas legas llanas y abonadas en la cantidad que pareciere a la Audiencia del distrito,<sup>33</sup> y ameritar bajo juramento ante la Audiencia o el Ayuntamiento sobre la cruz y los Santos Evangelios el desempeño "en debida forma, que bien y fielmente guardaran los presos, leyes y

26. Idem, 7.29.9.

27. Idem, 7.29.11.

28. Idem, 7.29.12.

29. Idem, 7.29.13.

30. Idem, 7.29.14.

31. Nueva Recopilación, 4.23.12.

32. La Novísima Recopilación regula en el título 30 del Libro IV extensamente el tema.

33. Recopilación cit. 7.6.4.

ordenanzas que sobre esto disponen con las penas allí contenidas”,<sup>34</sup> debían llevar libros asentando los nombres de los presos, quien los había mandado prender, causa y fecha de la prisión.<sup>35</sup> Asimismo debían residir en el mismo edificio de la cárcel, pena de sesenta pesos aplicados a la cámara y denunciador,<sup>36</sup> “cada vez que hicieran falta notable”<sup>37</sup>, mandando barrer la cárcel y aposentos de ella, cada semana dos veces y tenerla “proveida de agua limpia para que los presos puedan beber”...<sup>38</sup> “y no lleven por esto cosa alguna, ni carcelaje a los muchachos presos por juego, ni a los oficiales de la audiencia, que por mandato del presidente y oidores fueran presos, pena de cuatro tantos para nuestra Cámara”.<sup>39</sup>

Vigilarían la seguridad de las prisiones, puertas y cerraduras de toda la cárcel “de forma que por su culpa no se vaya alguno”,<sup>40</sup> llevando los derechos y aranceles conforme estaba ordenado.<sup>41</sup> Se les exigía tratar bien a los presos, no servirse de indios<sup>42</sup> y soltar los presos despachados que no pudieran por su pobreza soportar las costas y derechos de justicias y escribanos bajo juramento.<sup>43</sup>

Expresamente se les prohibía recibir dones “en dinero o en especie de los presos, apremiarlos o disminuir o dar soltura a sus prisiones “ni los prendan o suelten sin mandamiento pena de incurrir en la prohibición de los jueces que reciben dádivas y las otras penas en derecho establecidas”.<sup>44</sup>

Asimismo, se les prohibía tratar y contratar con los presos, comer y jugar con ellos,<sup>45</sup> consentir el juego en la cárcel por dinero “sino fuere para comer” y exigir carcelaje a los pobres, “pena que lo pagarán con el cuatro tanto para nuestra cámara,<sup>46</sup> como asimismo quitar los vestidos a los presos “por derechos de carcelaje y costas de las justicias... pena de un ducado de oro en que incurra el Alguacil, Escribano, Alcalde, Carcelero u otra cualquier persona que por esta causa los detuviese o prendare, y en suspensión del oficio que ejerciere”.<sup>47</sup>

La carcelería para persona honrada, regidor o caballero, debía señalarse conforme a su calidad y gravedad de su persona y delito.<sup>48</sup>

Especial énfasis otorgó la Recopilación indiana a la regulación de la Visita de Cárcel,<sup>49</sup> una antigua institución del derecho castellano,<sup>50</sup> creada para aliviar la situación

34. *Idem*, 7.6.5.

35. *Idem*, 7.6.6.

36. *Idem*, 7.6.7.

37. *Idem*, 7.6.7.

38. *Idem*, 7.6.8.

39. *Idem*, 7.6.11.

40. *Idem*, 7.6.11.

41. *Idem*, 7.6.14.

42. *Idem*, 7.6.9.

43. *Idem*, 7.6.16.

44. *Idem*, 7.6.10.

45. *Idem*, 7.6.12.

46. *Idem*, 7.6.13.

47. *Idem*, 7.6.17.

48. *Idem*, 7.6.15.

49. El Título VII del Libro VII está íntegramente dedicado al tema.

50. *Leyes de Recopilación de Castilla*, Madrid, Imprenta de Pedro Marín, 1765, dos tomos (Libro II, Título IX). “Novísima Recopilación” en *Los Códigos Españoles concordados y anotados*. Imprenta La Publicidad, Madrid, 1850, Tomo VII a IX (Libro XII, Título XXXIX).



de los reos alojados en la Cárcel, agilizar el trámite de sus causas, comprobar el estado de las prisiones, etc.

Debían ser visitadas las cárceles de la Audiencia y las de la ciudad y villas semanalmente, por los Oidores y los Alcaldes respectivamente. Asistirían asimismo los Relatores y Escribanos, junto a los letrados y procuradores de pobres, el Alcaide Carcelero y el Portero de la Cárcel.

La visita vespertina de los sábados quedaba registrada, en un Libro especial donde se hacía constar el nombre de los presos, el estado de su causa y la resolución tomada al término de la visita.<sup>51</sup> Las visitas generales extraordinarias se llevaban a cabo por su parte en las tres Pascuas del año "que son la víspera de Navidad, de Resurrección y de Espíritu Santo".<sup>52</sup>

Los visitantes tenían prohibido introducirse en el conocimiento de las causas sentenciadas en revista por los Alcaldes de Crimen, cuyas sentencias debían permitir ejecutar "sin embargo de cualquier costumbre introducida", limitándose sólo a proveer en visita de cárcel lo que tocara a solturas y estado de los presos.<sup>53</sup>

La frecuencia con que se llevaban a cabo las visitas de cárceles en Córdoba no acababa las disposiciones legales castellano-indianas.

La frecuencia es mensual, quincenal en algunas ocasiones, pero jamás semanal. La cárcel es visitada por el Gobernador, el Escribano de Gobierno, los Alcaldes, el Alguacil, el Escribano de Cabildo y el Defensor de Pobres.

Los libros de visitas de Cárcel, que responden a las series de años 1767-1780, 1796-1802, 1808-1810<sup>54</sup> contienen datos muy escuetos. Las actas de las visitas expresan la fecha, en ocasiones la hora en que la misma se realiza, los funcionarios que participan, los nombres y apellidos de los presos, alguna vez sus apelativos o pseudónimos, la causa de su prisión, el alcalde ante quien tramita la causa, el estado del trámite de la misma, si cabe, la sentencia y por anotaciones, generalmente marginales, el resultado de la visita.

Las resoluciones que se toman al término de las visitas oscilan entre la soltura de los presos, la disposición que trabajen dentro de la misma cárcel hasta la sentencia de la causa, o el trabajo en obras públicas por imperiosa necesidad de la ciudad, la soltura bajo cargo de conchavarse y residir con persona honesta y segura, la soltura determinándoles la ciudad por cárcel, etc.

Las visitas de cárcel resuelven asimismo la suerte de los presos enfermos que son enviados al Hospital o a la propia casa de familiares con encargo, éstos de guardarlos.

¿Quiénes componen la población carcelaria? Ladrones, entre ellos cuatreros y "borradores de marcas", homicidas, vagos y malentretidos, vagos y ociosos consuetu-

51. *Nueva Recopilación*. 2.9.8.

52. *Recopilación de Leyes de Indias*. Cit. 7.7.1.

53. *Idem*, 7.7.8.

54. Archivo de la Oficialía Mayor de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba (en adelante A.O.M.M.C.C.). *Libro de Visita de Cárcel*. Años 1767-1780; 1796-1802; 1808-1810.

dinarios, amancebados, bigamos, y en menor número quienes son arrestados por juego prohibido, escándalo, borracheras, robo de mujeres, insultos, injurias, deudores, etc.

Esclavos revoltosos, esclavos fugitivos, esclavos inobedientes o ladrones, importan en el último cuarto del siglo XVIII, entre la quinta y la sexta parte de la población carcelaria a ello se suman también en menor proporción los indios presos por escándalo, borracheras, pago de tributo, robo, etc.

Una presencia singular la constituyen los "locos" puestos en la cárcel hasta asegurar su colocación, por parte de los visitantes.

No estaba indicado, en cambio en los asientos de las visitas, el grupo social al que pertenecían los presos visitados.

Solamente se indica la calidad de "negro", "mulato" o "indio", lo que nos lleva a presuponer que el resto de los visitados era blanco.

El exceso de la población acarrea otros problemas, como los que en 1791 denunciaban a la Audiencia de Buenos Aires, sobre un preso de la Cárcel de Córdoba, temido por sus escándalos y pendencies:

"...siempre metiendo cisma para conceptuar a quienes están inocentes de sus maldades y por una que particularmente se le ha descubierto, merecía ser quemado, pues ha llegado el caso de separar de él a uno y otro con quien de noche tenía su complacencia. En fin, ya no hay quien le sufra y le tolere... el Alguacil Mayor ya no halla medios para que no sean de su culpa y cargo las funestas consecuencias que con semejante hombre pueden asaltar... por no tener separación para evitarlas y donde ponerlo.<sup>55</sup>

La superpoblación de la cárcel cordobesa se achacó en la época tanto al aumento de la criminalidad como de la derivación de contingentes de otros puntos del interior del país.

Las demoras en el trámite de las causas contribuían, por otra parte a mantener un alto número de presos alojados en la cárcel esperando la sentencia de sus causas. Esta situación se repetía en otras ciudades del interior, que solicitaron alguna vez a la Audiencia porteña, autorización para utilizar métodos más expeditivos, por ejemplo el destierro.

Hacia el fin del siglo XVIII, la población de la cárcel cordobesa aumenta considerablemente. La media de 100 presos que se mantiene en el último tercio del siglo trepa en 1791 a 151. En 1792 la población masculina presa en la cárcel ha ascendido a 198 almas. En 1805 la encontramos regularmente estancada en 100 presos.

La huida de presos se intensificaba en los traslados de detenidos. Ocasión propicia para la fuga la constituían los envíos que Jueces Comisionados o Jueces Pedáneos llevaban a cabo, con contingentes de custodia de soldados de las guarniciones o, en ocasiones bajo la misma guardia de sus propios esclavos a quienes improvisaban como reclutas.

55. Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires. *Real Audiencia* Año 1791. 31.1.1.

Desbordados por las artimañas de los reos, unos y otros no podían impedir las fugas de aquellos que huían a los montes hurtándoles sus armas y caballos.<sup>56</sup>

La ciudad, empero, se erigió siempre como un nudo de tentaciones demasiado poderosas.

Los presos fugados retornan. No tardan demasiado tiempo las partidas de Jueces Comisionados y Alcaldes, en hallarlos en los inmediatos extramuros de la ciudad y retornarlos a un destino que parecía ser siempre el mismo.

Las actas del Libro de Visitas de Cárcel constituyen en este sentido un testimonio revelador. Al poco tiempo de anotarse su fuga, vuelve el preso a la cárcel y se le aumenta su condena.

La seguridad de la cárcel se resentía por graves falencias. Puertas, ventanas aun enrejadas, no ofrecían fortaleza suficiente para contener a los más en ella alojados. La relativa facilidad con que los edificios de la cárcel se comunicaban con construcciones linderas obligó en 1792 a elevar los muros, en tanto las cadenas, grillos y prisiones son arrancados sin demasiado trabajo de los presos.

En el Archivo Histórico de la Ciudad y en el Archivo de la Oficialía Mayor hay sumarios y denuncias de presos que se quitaban los grilletes, de presos que abandonaban la cárcel por las noches para retornar a la madrugada, de muros horadados o volteados, para facilitar las fugas, etc.

Se multiplican las prohibiciones para realizar fogones populares frente a la puerta principal de la cárcel lo que habla claramente de su incumplimiento.

Las puertas interiores que desembocan en la crujía central eran las que adolecían de menor resguardo, ello llevó a internar los presos en cuartos interiores sin ventilación o con ventilación escasa, situación que el rigor del verano endurecía hasta la sofocación.

La situación se tornaba, por momentos, angustiosa, no había quien diera azotes en una población donde abundaban las castas y era menester tener a los esclavos sujetos para acabar con su trasiego por las calles y otros jocundos excesos que alteraban la paz pública.

Amos hartos de lidiar con esclavos indóciles los entregan al Alcaide carcelero para su "enderezamiento".

Tras sufrir, generalmente una azotaina de 25 latigazos, las Visitas de Cárcel, disponen su libertad.

Los Alcaldes se quejaban continuamente de una crónica falta de cepos, grilletes, cadenas y otros prisiones que se llevaban los presos cuando trasfugaban o que también desaparecían de la cárcel por medios más legítimos al trasladar detenidos, desterrados, condenados a navíos o a penas de presidio, con trabajos en obras públicas de la ciudad o campaña.

56. Una vívida descripción de las fugas de presos de la Cárcel de Córdoba está contenida en los expedientes de las Series de Crimen del Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba. (En adelante A.H.P.C.). 1790 50-5; 1792 55-15; 1795 67-4; 1797 76-20; 1798 81-21.

No obstante ello, carpinteros y herreros trabajaban, empero, sin sosiego, en el mantenimiento y provisión de la Cárcel capitular, pues las liquidaciones de sus obras de cadenas y barras, alcayatas y cepos lucen con una sostenida frecuencia en las Planillas de la Junta de Propios y Arbitrios, pero al parecer todo esfuerzo fue estrecho pues la situación se mantiene sin brizna de cambio durante todo el período indiano.<sup>57</sup>

Los Acuerdos del Cabildo dan por otra parte cuenta de arreglos periódicos a los calabozos, y a las cocinas de la Cárcel, prevén asimismo la construcción y ornato de la Capilla de la Cárcel con fondos menguado, del ramo de los Arbitrios que se dedican a tal fin, etc.

La asistencia médica a los presos alojados en la cárcel Capitular parece haberse efectuado en el período estudiado con alguna regularidad a juzgar por los crónicos reclamos que médicos y sangradores presentaban al Cabildo de sus cuentas de honorarios por servicios impagos que alcanzan períodos anuales.<sup>58</sup>

La celebración de los servicios religiosos en la Capilla de la Cárcel se justifica por las cuentas de velas de cera que satisface el Mayordomo de Cabildo y eleva a la Junta de Propios.<sup>59</sup>

El abastecimiento de comida, en especial el abasto de carne para la población carcelaria lucen en las Planillas de las remesas que le depositario de Propias entrega al Portero del Cabildo para el mantenimiento de los presos,<sup>60</sup> pero los gastos que mayores suman erogan en la administración, eran los relativos a la seguridad del edificio y de los reos alojados. Cadenas, grilletes, pernos, chavetas, machos de grillos, esposas, alcayatas, abrazaderas de las puertas, barretones para ventana, calzas de barretones, cortaderas, cadenas, etc., son proveídas mensualmente a la cárcel a la par que se robustecen muros y puertas en forma continua.

Esfuerzos, que, por otra parte, no logran disminuir las fugas.<sup>61</sup>

La fragilidad de la cárcel cordobesa no le impidió, sin embargo, constituirse en un refugio más seguro que los que brindaban otras regiones de la intendencia.

Un oficio remitido por el Escribano de Cámara, el castellano Facundo de Prieto y Pulido, el 29 de octubre de 1783, instruía al Cabildo de la Ciudad de Córdoba, para que "fueran admitidos en su cárcel los reos de gravedad que remitan a ella los Alcaldes de la ciudad de La Rioja respecto de haber representado su Cabildo no haber en ella seguridad para custodiarlos los cuales han de estar como depositados a disposición de aquellos Jueces que lo sean de sus causas y en los que han de proseguir y

57. A.O.M.M.C.C. Cabildo Libros de Cuentas. Siglo XVIII.

58. Los reclamos de médicos y sangradores que han prestado servicios anuales a los presos de la Real Cárcel, sin percibir retribución alguna están contenidos en la documentación descrita en el punto anterior.

59. Idem. La *Recopilación de Indias* 7.6.3 disponía: "En todas las cárceles de nuestras Audiencias, ciudades, villas y lugares haya un capellán que diga misa a los presos, y para ésto se den los ornamentos y lo demás necesario, de penas de cámara y tenga el carcelero cuidado de que la capilla o lugar donde se dijere misa, esté decente".

60. A.O.M.M.C.C. Cabildo. Libros de Cuentas. Siglo XVIII.

61. Idem. Son los reclamos de herreros y carpinteros para el cobro de los servicios prestados para la seguridad de la Cárcel que se acumulan en la documentación citada en la nota 57.

continuar y de quedar V.S. en esta inteligencia, espero dará puntual aviso".<sup>62</sup>

La medida que amenazaba aumentar aún más el crónico hacinamiento que padecía la cárcel, no pasó empero, precisamente de una amenaza, pues los contingentes de reos enviados de La Rioja a Córdoba trasfugaban cómodamente durante la travesía y sólo en escaso número lograron habitar la Cárcel de la ciudad.

Los Libros de Visitas de Cárcel dan por su parte cumplida cuenta de la presencia de riojanos cuyas causas sufrían mayores demoras en el despacho y trámite.

Los presos por deudas, son quizá los que más fácilmente consiguen la soltura afianzando bajo juramento su obligación. Los maridos andariegos son habitantes breves de la cárcel pública. Las visitas de cárcel les ofrecen acaso un destino más duro para su inmediato futuro: hacer vida maridable con sus mujeres. Los amancebados son otra de las presencias fugaces en la cárcel. Aceptando contraer matrimonio, se dispone su libertad.

En cuanto a las mujeres cuya presencia no fue numéricamente relevante (1, 2, 3 mujeres) hasta 1795 en que se alojan 10.

La visita cumplida el 22 de octubre de 1797, arroja un resultado de 15 mujeres presas, 1 por homicidio, 5 por robos, 7 por mancebía y 2 no se indica la causa. Las mujeres son alojadas en la Cárcel, por la comisión de delitos de amancebamiento (es la causa más frecuente), robo, insultos y peleas callejeras. Más raros son los casos de homicidas.

Las visitas de cárcel suelen beneficiarlas con la soltura en tanto se asegure que quedan bajo la guarda de su marido, o un padre celoso, sean depositadas en casa honesta y segura o salgan conchavadas. Para las amancebadas, la garantía de su libertad es que contraigan matrimonio. Mujeres de vida desarreglada fueron enviadas a la Frontera.

En menor número, son remitidas a conventos de monjas para trabajar en tareas de cocina y de limpieza aguardando la sentencia de sus causas.

Dentro de la cárcel, las mujeres compartieron un único calabozo.<sup>63</sup> No hay demasiados datos en los Libros de Visita de Cárcel sobre la vida cotidiana de las mujeres encarceladas, pero sí existen noticias acerca de cómo se comunicaban o se insertaban en el mundo que rodeaba la cárcel y al cual aspiraban volver.

Petrona Sánchez, puesta presa por vida escandalosa en 1795, insulta desde los altos de la cárcel a los que pasan y grita torpes lascivias "a los hombres que merodean por la plaza", Rosa Moyano y María Ferreyra realizan en 1801 labores por encargo.

62. A.H.P.C. Gobierno. Año 1783. Caja IX.

63. Sobre el particular, la Ley II del Título VI del Libro VII de la Recopilación ordenaba su alojamiento aparte: "Los alguaciles mayores, alcaides y carceleros tengan prevenido un aposento aparte, donde las mujeres estén presas y separadas de la comunicación de los hombres, guardando toda honestidad y recato, y las justicias lo hagan cumplir y ejecutar". Por su parte, la Ley V del título XXIX de la Partida VII disponía que ordenándose la prisión de la mujer: "...no la deuen meter en carcel con los varones, antes dezimos que deuen llevar a algun monesterio de dueñas... e poner la con otras mugeres buenas falta que el judgador faga della lo que las leyes mandan".

A la reja y también a los portones de la cárcel acudían los maridos y familiares y quienes ejercitaban la caridad con los detenidos.

Abundantes datos, que exceden el marco de esta comunicación y que significan una vívida pintura de los días y las noches en una cárcel del siglo XVIII la proporcionan en cambio expedientes y sumarias iniciadas por el Defensor de Pobres que asiste generalmente a las visitas de cárcel al recibir denuncias de malos tratos, sevicias, abusos deshonestos, violación e intento de violación sufridos por las presas por parte de sus carceleros.

La introducción de armas blancas en la Cárcel no parece haber sufrido demasiadas asperezas. Cuando María Ochoa, presa por robo, sufre un intento de violación por parte del Alcalde de la Cárcel se defiende con la ayuda de sus compañeras de calabozo con el empleo de unas tijeras, con las que hierc al Alcalde.

Los libros de visita de Cárcel dan cuenta de riñas entre los presos que se atacan con cuchillos, las fugas las inician quienes logran reducir a carceleros y custodias con el empleo de las armas que guardan entre sus ropas.

En ocasiones las visitas de Cárcel no pudieron llevarse a cabo y así dan cuenta las actas de los libros respectivos, porque toda la población carcelaria estaba dedicada a la práctica de ejercicios espirituales y otras labores piadosas, que no querían interrumpir los visitantes.

La visita de cárcel cumplió, pues, en Indias, con los presupuestos que habían impulsado su diseño normativo bajo la inspiración de la doctrina, con que los teóricos y prácticos del siglo XVI abrieron camino al instituto.

Fue el medio eficaz para agilizar los largos trámites de las causas de los reos alojados en la cárcel, propiciar su soltura cuando la carcelería sufrida amenazaba superar los tiempos de una futura condena, velar por el buen tratamiento de los presos, su asistencia espiritual y física y vigilar estrechamente las condiciones en que operaban las cárceles reales.

Bajo el marco legal que hemos reseñado, funcionó, pues, la cárcel indiana, en busca de una nueva plasmación que logra cuajar recién en el siglo XIX,<sup>64</sup> hasta entonces, los modelos de la legislación romana se mantuvieron a través de los siglos, en los esquemas normativos castellanos indianos, con algunos matices innovadores, pero sin cambios significativos en la legislación carcelaria.

64. Es la reforma del régimen carcelario que toma cuerpo en el siglo XIX. El hacinamiento y la promiscuidad de la cárcel que llega al siglo XVIII, fue intentado revertir por la aplicación del modelo celular, al que Ferri definió luego como "una de las aberraciones del siglo XIX", y la más tardía implantación del sistema progresivo, donde la vida carcelaria del preso evolucionaba hacia la libertad, a la par de su buena conducta.

*María Paulinelli\*, Enrique Shaw\*\*, Dafne García Lucero\*\*\**

## La construcción de la ficción desde la historia. Diez años de narrativa cordobesa.

**Sumario:** La contemporaneidad construye la ficción desde la Historia. Desaparecen, pues, los límites entre el testimonio y la imaginación, en esa ambigua pero no por eso menos incisiva lectura y al mismo tiempo construcción que desde los discursos sociales, la narrativa en este caso, se hace de la realidad mediata e inmediata. Esta problemática ocupa buena parte de las consideraciones críticas, pero emerge, también, como categoría ineludible en la ficción argentina de los últimos años. Esta investigación, busca significar dichas formas narrativas, pero a su vez, implicarlas en la producción cordobesa de la década 83- 93. Este trabajo ha contado con un subsidio de la SECyT UNC para el período 1993-1994. Estas son algunas de sus consideraciones más relevantes.

Es posible encontrar en la narrativa de Córdoba, textos diferentes. Nuevas maneras de estructurar, enunciar, elaborar relatos. Inciertas maneras de hablar de una realidad a la que se alude, pero a la cual simultáneamente se pretende conjurar a través de la indagación, representación, reconstrucción, o, mediante la incorporación de otros discursos.

Una referencia a la contemporaneidad en la que se inserta, explica la importancia que la información, por un lado, y los relatos, por el otro, alcanzan. Importancia, no sólo por la relevancia y emergencia, sino también por las implicancias que su producción y categorización señalan. De esta manera se puede indicar a) la información como una construcción social de sentido y ya no como reflejo objetivo de una realidad; b) la crisis de los relatos de la Modernidad que lleva al reconocimiento de nuevas formas de narración vinculadas con sucesos reales como con estrategias discursivas distintas en la narración. Relatos que suponen esa incapacidad (justificada por los críti-

*(\*) María Paulinelli es Profesora Titular "Sistemas Culturales" en la Escuela de Ciencias de la Información y Profesora Adjunta en Literatura Argentina, Escuela de Letras, UNC.*

*(\*\*) Enrique Shaw es Profesor y Licenciado en Historia. Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigador del centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Alumno de la Maestría de Relaciones Internacionales (CEA), (UNC).*

*(\*\*\*) Dafne García Lucero es Auxiliar Docente de la Escuela de Ciencias de la Información. Alumna de la Maestría de Relaciones Internacionales (CEA). Becaria para Maestría de la SEC. y T. (UNC).*

cos) del hombre de este fin de siglo de contar historias, pero también de inventar esas historias; c) la ficcionalización, es decir, la utilización de recursos propios de la ficción a sucesos y noticias que difuminan los límites entre la imaginación y el testimonio, lo ficcional y lo documental; d) la crisis de la objetividad de la Historia que implica el reconocimiento de la carencia de límites en la enunciación pero también en el enunciado de los relatos ficcionales y de los relatos de hechos históricos.

Una referencia a la narrativa argentina de la última década, muestra *una puesta en práctica* de estos caracteres. Una lectura de la Historia mediata e inmediata es el referente casi obligado de los escritores, que -en un vasto periplo- se insertan en zonas tan ambiguas como la no ficción y el relato histórico; hablan desde márgenes no convencionales como el periodismo y la autobiografía; narran desde un paratexto que combina disímiles discursos para la recuperación de una realidad social determinada.

La narrativa de Córdoba no escapa a esta problemática. De allí la importancia de considerarla, interpretarla: no sólo como modo de conocimiento de la realidad, sino como reconocimiento de la enunciación de nuevas formas discursivas.

### ¿Construir la realidad?

La realidad puede percibirse con independencia de los sujetos, pero como los únicos capaces de percibirla -al menos conscientes de dicha percepción- son los seres humanos, se puede afirmar que la realidad no existe con independencia total de ellos.

Los sujetos sociales participan, pues, de esa realidad, transformándola. Las personas con su proceder, con sus pensamientos y acciones, deciden permanentemente sobre esa realidad.

El lenguaje es el soporte y manifestación del pensamiento. Resulta así la extensión de estos sujetos y su posibilidad de contacto con lo real.

De allí que, la realidad sea la naturaleza -la que objetiva e independientemente existe- más un cúmulo de creaciones culturales que incluyen el lenguaje.

Si se hace referencia a la construcción del acontecimiento se recalca la constante resignificación que encierra el proceso de "acontecer" en términos de Foucault, o el proceso de narrar.

*Ninguna vida puede ser escrita, ni siquiera la propia vida. En cierto modo la burla de Borges sobre el imperio de cartógrafos que trazan un mapa tan minucioso cuyo tema o acaba siendo el del imperio es una demostración por el absurdo de la imposibilidad de cualquier repetición.<sup>1</sup>*

De esta manera es comprensible la noción de *construcción de la realidad*.

Los massmedia al emerger se adueñaron de espacios particulares. Se ocuparon y ocupan de la realidad, de tal forma, que se han mimetizado con ella y se han constituido en parte de lo real. Esta apropiación de la realidad, también hizo que se ocu-

1. Eloy Martínez, Tomás, "La Ficción en busca de la Historia". En: Diario *Clarín*. Suplemento Cultural y Nación. Jueves 19 de septiembre de 1985. pág. 2, col. 3.



paran de la Historia. Ellos difunden, dan a conocer, extienden la medida de los hechos. Todo eso se sintetiza en *la función social de informar*. Se alimentan de hechos y alimentan a los sujetos con acontecimientos.

Es así que transforman el lenguaje, le dan un nuevo valor: las declaraciones, los discursos, las palabras en sí, toman la medida de actos y de esta forma se vuelven acontecimientos.

Esto sumado a las técnicas massmediáticas que consiguen reproducción y simultaneidad, transforman la relación humana y la actividad cognitiva con el mundo exterior.

Se modifica la noción del tiempo. Así se trastocan los parámetros para elaborar e identificarse con la realidad. La simultaneidad elimina las esperas con el consabido correlato espacial, pues al borrarse el tiempo, también se pierde la noción de las distancias. No hay esfuerzos para llegar.

La accesibilidad facilita la participación masiva en la vida pública. Los acontecimientos no sólo son tratados por la Historia. Su lugar es tomado por los medios.

De esta manera la Historia llega a las masas, se democratiza. Como contrapartida cada vez, mayor cantidad de informaciones se exigen para participar en la realidad social.

Contrariamente a esta *necesidad creada*, permanece constante la capacidad receptiva y reflexiva sobre los acontecimientos, lo que desemboca en una subinformación crónica, pues la técnica no ha podido salvar estas limitaciones humanas.

De tal manera, los relatos siguen siendo la única vía para aprehender la realidad. Es decir, sólo a través de las palabras es posible conocer y sólo a partir de ellas, pensar, tomar decisiones y obrar. De esta manera, el lenguaje impide conocer la verdad completa, pero es la única forma de dar cuenta sobre lo que se conoce.

Ahora bien, que la verdad sea inasible totalmente no impide obtener algunas certezas y diferentes versiones, todas ellas igualmente verdaderas. Por su valor intrínseco -y heurístico- es recomendable enfrentar entre sí a todas ellas.

*Esa operación suele proporcionar impensables sorpresas; al abrirse, al despedazarse entre sí, al diversificarse, las muchas verdades de un personaje pueden transfigurarse en esa única verdad de la fotografía detenida o del balbuceo inconsciente de la grabación. Y aunque sea por un instante, lo más secretos sentimientos y las intimidades más escondidas de un personaje podrían aflorar.<sup>2</sup>*

De allí las múltiples versiones que construyen la realidad social.

### **La historia como construcción**

Si todo fuera recordable en su complejidad y riqueza, no se podría dar cuenta de determinado acontecimiento a través del relato ya que es impensable un relato de la misma complejidad y duración que el acontecimiento. En ese caso, sería lo más pa-

2. *Ibidem*, pág. 3. col. 1.

recido al hecho y a la vez no tendría nada que ver con él, ya que los hechos son irrepetibles.

La pretensión de totalidad en el relato de un hecho es sólo una ilusión dogmática, una simplificación que encierra un engaño con el fin de acercar la complejidad real a las limitaciones de la mente humana.

Una de esas limitaciones es el lenguaje:

*La historiografía contemporánea ha abandonado progresivamente el ideal de una reproducción mimética de la realidad exterior a la escritura, al cobrar conciencia del carácter lingüístico de su actividad.<sup>3</sup>*

Así, se reconoce la Historia como construcción ya que partiendo de lo real sólo llega a existir como discurso en la sociedad y sólo de esa manera perdura en el presente aceptando nuevas significaciones.

Veyne sostiene que:

*Entre los hechos históricos y la interpretación de los mismos no hay una distancia que el historiador no puede recorrer sin introducir elementos de ficcionalización tomados de su propia organización artística de los datos: la historia es una verdadera novela.<sup>4</sup>*

La Historia es una construcción que encierra una interpretación y selección de los acontecidos, posibilitando así, la representación de lo real, gracias a su sistematización. En definitiva, la realidad con todas sus aristas y facetas es sometida a una organización para que sea comprensible al pensamiento.

Por su parte, un acontecimiento se define como un fragmento libremente desgajado de la realidad, un conglomerado de procesos, en el cual las cosas, los hombres y sustancias en interacción se comportan como sujetos activos y pasivos. Los acontecimientos carecen de unidad natural.

Dicho recorte constituye lo que Veyne denomina "trama": una mezcla de azar, de causas materiales y fines, un fragmento de la vida real que el historiador toma y donde los hechos mantienen relaciones. Esta trama funciona de acuerdo a la importancia relativa conferida a los hechos integrantes. El ordenamiento de los datos responde, así, a un esquema previo presente, no tanto en los hechos como en la mente del historiador. La Historia no es objetiva, pues. La definición de acontecimiento que da Veyne, consolida el abandono de la idea de totalidad como principio explicativo y regulativo, a la vez que reafirma la necesidad de selección. Dicho proceso lleva aparejado la interpretación y valoración de parte del historiador. La subjetividad es insoslayable. La objetividad queda a nivel de ideal, de meta inalcanzable, pues no se puede hacer referencia a todo sin incluir al sujeto en esa totalidad.

3. Reati, Fernando, *Nombrar lo innombrable. Violencia política y novela argentina: 1975-1985*. Ed. Legasa. Buenos Aires, 1992 pág. 132.

4. *Ibidem*, pág. 133.

A su vez Foucault, propone la *acontecimentación* como procedimiento de análisis. Esto es, una ruptura de la evidencia. Frente a algo que se impone como necesario, se trata de hacer surgir algo más singular. Se trata de:

*Reencontrar las conexiones, los encuentros, los apoyos, los bloqueos, los juegos de fuerza, las estrategias, etc. que en un momento dado han formado lo que luego va a funcionar con evidencia, universal, necesidad. Al tomar las cosas de esta manera, se procede en realidad a una suerte de desmultiplicación causal.<sup>5</sup>*

Esto lleva a analizar el acontecimiento según los múltiples procesos que lo constituyen.

Así, el acontecimiento es como una acción que se percibe y que es la resultante de múltiples entrecruzamientos. El sentido que cada acontecimiento encierra es también producto. El sentido se produce; y es posible hacerlo mediante la construcción de ficciones. Foucault expresa así:

*En cuanto al problema de la ficción, es para mí un problema muy importante; me doy cuenta que no he escrito más que ficciones. No quiero, sin embargo, decir que este funcionar de la ficción en la verdad, de inducir efectos de verdad con un discurso de ficción y hacer de tal suerte que el discurso de verdad suscite fabrique algo que no existe todavía, es decir ficciones. Se ficciona, la historia a partir de una realidad política que la hace verdades; se ficciona una política que no existe todavía a partir de una realidad histórica.<sup>6</sup>*

### **Ficcionalizaciones: la narrativa de no ficción**

Una nueva forma de relatos. Un género híbrido en el que se entrecruzan las categorías del testimonio y la ficción. Un ambiguo espacio en el que se difuminan -pero también aparecen- las huellas, marcas de los referentes reales y de la imaginación. Por eso esa cercanía con el periodismo, en cuanto a la inmediatez de lo tratado, la inclusión de documentación, la fragmentariedad de lo narrado. Pero a su vez, la pertinencia a la literatura en esa narrativización que es la elaboración de un relato con las reglas propias de la ficción; en esa subjetivización de las figuras provenientes de lo real que contamina personajes y narradores, estableciendo el paso de lo real a lo textual.

Compleja condición de un discurso que busca constituirse en la síntesis de elementos reales y ficcionales. Reales en la refencialidad de hechos, personas y situaciones existentes. Ficcionales en el carácter de discurso de esos elementos que, a partir de las voces, buscan constituirse como realidad de discurso.

Es que, significar, construir sentidos, se hace desde dentro, desde la misma posibilidad del lenguaje, que al nombrar ficcionaliza. Por eso es que el narrador ficcionaliza y se ficcionaliza en la medida en que es él quien selecciona, recorta, habla: narra-

5. Foucault, Michel, *El Discurso del Poder*. Ed. Folios Ediciones. México, 1983. pág. 220.

6. Foucault, Michel, *Microfísica del Poder*. Cop. *Las relaciones de poder penetran en los cuerpos*. Ed. La Piqueta. Madrid, 1978. pág. 162.

tiviza. Pero, a su vez, es quien selecciona, ordena, compagina el material documental testimonial. De allí la importancia que adquiere este sujeto enunciante en la construcción de una verdad que resulta de la subjetividad de su narrativización y de la objetividad de la documentación incluida. Sujeto responsable, pues, de una verdad reconstruida.

El género trabaja con las expectativas del lector. Las cuestiona, las subvierte, las reafirma, las destruye en esa superposición de versiones. Lo obliga a elegir, optar por una de ellas. De allí la importancia que adquiere tanto el material documental como las estrategias textuales empleadas. Entretejido que reafirma una ambigüedad, pero también alternancia que configura el extrañamiento del lector frente a una verdad reconocida. Por eso es un discurso que exige revisiones y pronunciamientos al erigirse como otra versión, mejor, como la versión verdadera.

Este es el carácter distintivo de la no ficción desde sus orígenes: construirse como discurso significativo y crítico de una sociedad. Alcanzar el sentido de verdad en los alcances éticos, políticos, epistemológicos que *un relato de los hechos* puede nombrar.

El desarrollo en Argentina muestra estas posibilidades.

### **Ficcionalizaciones: la novela de la historia**

Consideraciones actuales hablan de la Historia como un nuevo tipo de discurso, cercano a la escritura de ficciones. Es esta cercanía, esta difuminación de los límites, lo que posibilita esa ficcionalización de la Historia, como así también la historicidad de las ficciones.

En Argentina, este espacio discursivo responde a una forma de *pensar el presente y hablar sobre él*.<sup>7</sup> Aún más, involucrando sincronías pasadas interpreta las sucesivas diacronías que confluyen en la sincronía actual.

Distintas son las posibilidades: multiplicidad de enunciaciones. Elaboración poética de enunciados históricos.

Distintos discursos que en definitiva subrayan la *construcción de una verdad*.

a) En el primer caso la narración es fragmentaria y resulta de distintas enunciaciones sobre referentes comunes. De allí la imbricación de relatos y testimonios en los que se mezclan personajes históricos y de ficción. Esto explica ese carácter ambivalente de la Historia que no termina de enunciarse y que implica -a su vez- una lectura sobre las posibilidades de enunciación. Se ratifica así, esa pérdida de unicidad de la Historia y del carácter objetivo de la reconstrucción historiográfica. Pero también inciden en esta ambivalencia, el cuestionamiento a que son sometidos los discursos. Discursos individuales, pero también genéricos, como el discurso político que aparece despojado de su infalibilidad.

Poliédrica enunciación, enriquecida por la incorporación de textos literarios, histó-

7. Sarlo, Beatriz, *El campo intelectual: un espacio doblemente fracturado. Represión y reconstrucción de una cultura: el caso argentino*. Ed. Eudeba. Buenos Aires, 1988. pág. 123.

ricos y periodísticos, como también de la cultura popular, que confluyen en un entramado de discurso, permitiendo variadas y disímiles lecturas.

Todo esto posibilita caracterizar esa ambigüedad en la enunciación y en los enunciados resultantes. Una laberíntica visión y un fragmentario referente permiten no sólo unir, recomponer, sino también decir, desdecir, rectificar los enunciados que componen y pueden componer la Historia. De allí la incertidumbre y la difuminación de figuras y de límites; pero también la revisión de esa forma de acercamiento de los real presente en la concreción de un metalenguaje permanente.

El reconocimiento, pues, de un discurso que se constituye mediante la suma, superposición, estructuración con otros discursos, de la inclusión de todos los posibles referentes; y de la articulación entre la Historia y la ficción.

b) Pero también está la opción de elaboración poética de enunciados históricos. En este reconocimiento de las posibilidades del discurso literario, se busca agotar todas las formas de su enunciación, mediante un juego dialéctico en el que se entrecruzan las estructuras del discurso histórico con las del discurso literario. Más, concretamente: la enunciación poética de enunciados históricos. Por eso, estos textos se constituyen como textos de ficción y como estructura capaz de reconstruir un referente histórico concreto, pero capaz de postular también una verdad como discurso. Así la enunciación crea una realidad de discurso que niega, cuestiona el referente presuntamente objetivo, afirmándose como acto de discurso. De donde, aparece como otra realidad posible. La novela se afirma, pues, como una verdad distinta.

Entonces, si se relaciona el sentido de *acto de enunciación*, que crea la realidad como difusa y envolvente al ir construyéndose, estos textos implican, una versión de los hechos. Pero, esa versión se contrapone a otra, en la configuración del acto de enunciación que afirma, niega, duda; en la reconstrucción de la escritura; en el carácter mismo de provisoriedad que alcanzan las preguntas y las visiones; en el mismo carácter irreal que asume la verdad en cuanto tal.

Nuevamente la Historicidad de la ficción y la ficcionalización de la Historia.

### **Cifras, nombres: la narrativa de no ficción**

El relevamiento de datos de las editoriales cordobesas permite enunciar que si se considera globalmente el número de obras publicadas, se observa un claro predominio de narrativa de ficción (24 obras). Sobre 4 obras de narrativa de no-ficción y 5 de narrativa histórica.

La narrativa de no-ficción incluye los siguientes títulos:

*La Mala Vida en Córdoba*, Ferrero, Roberto. Ed. Alción, 1987.

*El Antiguo Alimento de los Héroes*, Marimón, Antonio. Ed. Puntosur, 1988.

*Aproximaciones a Memorias de Córdoba*, Frías, Pedro J. Ed. Lerner, 1989.

*El Gringo Que Venía de Allá*, Echave Ortúzar. Ed. Cecopal, 1991.

A esto se agrega la publicación *Maria Soledad. Una Novela*, en los fascículos del

diario Córdoba, 1991 de Aizpíolea y Cravero.

Del análisis de este corpus aparecen como caracteres relevantes:

- 1) El escaso número de volúmenes.
- 2) La existencia de un texto publicado desde la producción periodística.
- 3) Las publicaciones se inician a partir de 1987.

4) Cuatro publicaciones corresponden a editoriales de Córdoba: Lerner, Alción, Cécop y Córdoba.

5) Se incluye en corpus el texto de Marimón publicado en Buenos Aires, dado que es cordobés de nacimiento, su residencia se alterna entre Córdoba y México y el texto tiene como ámbito y personajes de referencia, Córdoba en los años del Proceso.

6) Tres publicaciones son individuales, otra es colectiva y fue subsidiada por Cecopal, una O.N.G.

7) Pertenecen al género novela, a excepción de *El Gringo Que Venía de Allá* que es una serie de testimonios y documentos.

8) Los temas corresponden: **Temas Políticos:**

los años de proceso (*El antiguo Alimento de los héroes*)

figuras sindicales (*El gringo que venía de allá*)

**Temas sociológicos:**

(*La mala vida en Córdoba*)

(*Aproximaciones a memorias de Córdoba*)

**Temas de actualidad:** *María Soledad, una novela.*

### La narrativa histórica en Córdoba

*Córdoba Coloquial*, Correa Vázquez, Alejandra, Ed. Tea, 1989.

*La Noche de Santa Ana*, López, Fernando, Ed. Lerner, 1992. (dos cuentos)

*Alguien Narra las Sombras de las Tipas*. Coletti, Reamoza y otros. Ed. On Ollop, 1992. (dos cuentos)

Del análisis del corpus aparece:

1) Escasa producción.

2) Dos publicaciones corresponden a Córdoba, (Lerner y On Oloop) y una a Buenos Aires (Tea).

3) Privilegian el género cuento en forma exclusiva.

4) A excepción de los dos textos de Fernando López que proponen una lectura reciente de la Historia, los otros hacen referencia a un pasado mediato y sin documentación histórica precisa, por lo que corresponde al tipo de narración histórica tradicional. Los textos de López proponen otras versiones posibles de la Historia que le confiere un valor particular.

## Postulaciones

Discursos diferentes, pues. Discursos que permiten *una lectura de la historia de antes y de ahora* y que se estructuran sobre nuevas voces. De allí el reconocimiento de la narrativa de no ficción. Pero también de ese posible relato de la historia.

Entonces, integrar la narrativa de Córdoba en estas posibilidades y en una descripción de su posibilidades.

Un relato desde los testimonios: *El gringo que venía de allá*. Las multiplicidad como rasgo distintivo. Multiplicidades que buscan construir, definir un rostro y una imagen.

Desde las fronteras de la información periodística y desde el mismo lugar de las noticias (el diario), la reconstrucción, mejor, la construcción de un acontecimiento. *María Soledad, una novela*. Publicada en forma de folletín, representa el ensamblaje periodismo/literatura en la producción, pero también en la posibilidad de escribir algo que verdaderamente sucedió.

Desde los límites de la Historia, iniciar una *nueva lectura de la Historia*. Personajes, situaciones en una posible versión por qué no otra?

*La noche de Santa Ana*, ejemplifica ese relato donde la:

*Historia ha perdido su presunta objetividad y posibilita esos resquicios por donde se filtran otras voces que hablan de lo que pasó o pudo haber pasado.*<sup>8</sup>

Voces que encauzan la memoria para rescribir la Historia ya escrita, desacralización, apertura. Multiplicidad de versiones.

Una mirada que vuelve sobre sí misma, sobre el cuerpo golpeado, mutilado, sobre los recuerdos ensamblados con la veracidad de la documentación periodística, sobre la construcción de la memoria individual y colectiva *El antiguo alimento de los héroes*.

Una década de narrativa cordobesa en esa lectura de una realidad que no cesa de construirse, de asomarse, renovarse. Una década que muestra cómo las voces 'buscan' para hablar desde la ficción de los acontecimientos, o desde los acontecimientos de la ficción.

Textos que indican esa trama propia de la contemporaneidad, esa interdiscursividad que en los relatos subsume en uno solo la ficción, la Historia, el testimonio y documento.

Búsquedas esperanzadas y desesperanzadas -también- de una realidad a la que se pertenece, pero a la cual se construye desde la enunciación de los relatos.

8. López, Fernando, *La noche de Santa Ana*. Ed. Lerner. Córdoba. pág. 34.

## Bibliografía consultada

- Alsina, Rodrigo, *La Construcción de la noticia*. Ed. Paidós. Barcelona, 1987.
- Amar Sánchez, Ana María, *El relato de los hechos*. Ed. Viterbo. 1993.
- Bajtin, M., *Estética de la creación verbal*. Ed. Siglo XXI. México, 1978.
- Del Barco, Oscar, "La ilusión posmoderna". En: *Revista Papeles*. Agosto. Ed. Municipalidad de Córdoba. Córdoba, 1990.
- Barthes, Roland, *El susurro del Lenguaje*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1992.
- Beaudrillard, Jean, *Culturas y simulacros*. Ed. Kairós. Barcelona, 1987.
- Beaudrillard, Jean, "Reagan es posmoderno". En: *El Porteño*. Enero. Buenos Aires, 1987.
- Beyrne, Klaus von. "Postmodernismo, Postmaterialismo y Teoría Política". En: *Revista de Estudios Constitucionales*. N 4. Madrid, 1989.
- Benjamin, W., *Iluminaciones*. Ed. Tauros. Madrid, 1989.
- Borges, Jorge L., *Ficciones*. Ed. Emecé. Buenos Aires, 1989.
- Casullo, Nicolás, *El debate Modernidad-Posmodernidad*. Ed. Punto Sur. Buenos Aires, 1990.
- Echave, Ortuzar y Ortuzar, *El Gringo que venía de allá*. Ed. Cecopal. Córdoba, 1989.
- Magnos Enzenberger, Hans, "La literatura en cuanto historia". En: *Revista ECCO*, núm. 201, julio. Bogotá, 1988.
- Foucault, Michel, *Microfísica del poder*. Ed. La Piqueta. Madrid, 1978.
- Foucault, Michel, *El discurso del poder*. Ed. Folios Ediciones. México, 1983.
- Foucault, Michel, *Nietzsche, la Genealogía, la Historia*. Ed. Pre-textos. Valencia, 1988.
- Foucault, Michel, *Las redes del poder*. Ed. Almagesto. Buenos Aires, 1991.
- Galla, Edda, *Teoría marxista de la literatura*. Ed. Siglo XXI. México, 1982.
- González, Horacio, *Operación ficción*. Ed. El Porteño, 1987.
- Gordillo, Mónica. "Nueva Ciencia, 'nueva historia'. La redefinición de sus objetivos". En: *Estudios*. núm. 6, junio. Córdoba, 1996.
- Habermas, J., *Teoría de la acción comunicativa*. Vol. I y II. Ed. Taurus. Madrid, 1987.
- Habermas, J., *Conocimiento e interés*. Ed. Taurus. Madrid, 1990.
- Jameson, Frederic, *El Posmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1992.
- Johnson, Michael, *El nuevo periodismo*. Ed. Troquel. Buenos Aires, 1975.
- Laforge, Jorge, [et al.], *La nueva novela latinoamericana*. Tomo. II. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1972.
- Lanata, Jorge, *Polaroid*. Ed. Planeta. Biblioteca del Sur. Buenos Aires, 1991.
- Liotard, Jean François, *La condición posmoderna*. Ed. Cátedra. Madrid, 1991.
- Liotard, Jean François, *El entusiasmo. Crítica Kantiana de la Historia*. Ed. Gedisa. Buenos Aires, 1994.
- Le Goff, Jacques, *Pensar la Historia*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1989.
- Le Goff, Jacques, y P. Nora. *Hacer la Historia*. Vol. I. Ed. Laia. Barcelona, 1974.
- López, Fernando, *La noche de Santa Ana*. Ed. Lerner. Córdoba, 1993.
- Mansilla, H.C.F. "Aspectos antidemocráticos y antipluralistas en la cultura política latinoamericana". En: *Revista de Estudios Políticos*. núm. 74, octubre-diciembre. Madrid, 1991.
- Mansilla, H.C.F. "El disciplinamiento social como factor del desarrollo histórico. (Una visión heterodoxa desde el Tercer Mundo)". En: *Revista de Estudios Políticos*. núm. 78, octubre-diciembre. Madrid, 1992.
- Mansilla, H.C.F. "Los enfoques Postmodernistas frente a las ambigüedades de la democracia y el desarrollo". En: *Revista de Estudios Políticos*, núm. 84. Madrid, 1994.
- Marimón, Antonio, *El antiguo alimento de los héroes*. Ed. Punto Sur. Buenos Aires, 1986.
- Martínez Albertos, José Luis, *La noticia y los comunicadores públicos*. Ed. Pirámide. Madrid, 1978.
- Eloy Martínez, Tomás, "La novela de la Historia". En: *Revista Página/30*. Año 4, 1994, núm. 43, febrero. Buenos Aires.
- Eloy Martínez, Tomás "La ficción en busca de la Historia". En: *Diario Clarín. Suplemento Cultura y Nación* del Jueves 19 de septiembre. Buenos Aires, 1995.
- Nietzsche, F., *Así hablaba Zaratustra*. Obras Completas, t. VII. Ed. Aguilar. Buenos Aires, 1947.



- Reati, Fernando, *Nombrar lo innombrable. (Violencia política y novela argentina; 1975-1985)*. Ed. Legasa. Buenos Aires, 1992.
- Rivera, Andrés, *La revolución es un sueño eterno*. Ed. Alfaguara. Buenos Aires, 1992.
- Sarlo, Beatriz, *El campo intelectual: un espacio doblemente fracturado. Reflexión y reconstrucción de una cultura; el caso argentino*. Eudeba. Buenos Aires, 1988.
- Sarlo, Beatriz, "Los olvidados". En: *Revista Página/30*, febrero 1994, núm. 43. Buenos Aires.
- Sarlo, Beatriz, *Escenas de la vida Posmoderna*. Ed. Ariel, Buenos Aires, 1995.
- Todorov, M., *Los morales de la Historia*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1990.
- Vattimo, Gianni, *El fin de la Modernidad*. Ed. Gedisa. Buenos Aires, 1993.
- Vattimo, Gianni, *La ética de la interpretación*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1992.
- Vattimo, Gianni, *La sociedad transparente*. Ed. Gedisa. Buenos Aires, 1984.
- Varios, *La Posmodernidad*. Ed. Kairós. Barcelona, 1992.
- Varios, *Análisis estructural del relato*. Ed. Tiempo Contemporáneo. Buenos Aires, 1994.
- Varios, *Lo verosímil*. Ed. Tiempo Contemporáneo. Buenos Aires, 1990.
- Verón, Eliseo, *Construir el acontecimiento*. Ed. Gedisa. Buenos Aires, 1989.
- Verón, Eliseo, *La Semiósisis de los social*. Ed. Gedisa. Buenos Aires, 1990.
- Veyne, Paul, *Cómo se escribe la Historia*. Ed. Alianza, Madrid, 1984.
- Vicente, Alfonso, *El arte en la Posmodernidad, todo vale*. Ed. del Drac. Barcelona, 1989.
- Walsh, Rodolfo, *Operación masacre*. Ed. de la Flor. Buenos Aires, 1972.
- White, Haydn, *Metahistoria*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1990.
- White, Haydn, *El contenido de la forma*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1993.
- Wolfe, Tom, *El nuevo periodismo*. Ed. Anagrama. Barcelona, 1976.

## Conferencias

- CONFERENCIA La Querrela Modernidad-Posmodernidad. Del 4 al 8 de octubre de 1993. Oscar Terán. C. E. A.. Maestría en Sociosemiótica. U.N.C., Córdoba.
- CONFERENCIA El Olvido y la Ficción. Julio de 1993. Disertada por Marc Angenot en el Centro Cultural Obispo Mercedillo. Córdoba.



*Ramón Pedro Yanzi Ferreira \**

# La aplicación del Estado de Sitio en San Juan (1861)<sup>1</sup>

**Sumario:** La presente investigación analiza las causas que determinaron la implantación de la medida excepcional del estado de sitio en la Provincia de San Juan, como así también los efectos, alcances y las consecuencias que trajo aparejada la vigencia de la tercera declaración del instituto, en la Provincia mencionada en 1861.

## **Advertencia Preliminar**

El instituto del estado de sitio se encuentra diseñado en el art. 23 de nuestra Constitución Nacional.

La presente investigación es parte de un trabajo mayor sobre la aplicación del instituto en el período 1853-1930, donde se han investigado los alcances de su dictado en 34 oportunidades: una por ataque exterior, y 33 por conmoción interior, 12 por ley del Congreso Nacional y 22 por Decreto del Poder Ejecutivo, 10 para todo el país y 24 para áreas, provincias o regiones determinadas.

En estas páginas se analiza la sexta declaración de este remedio excepcional registrado en la República Argentina, y que tuvo lugar en la provincia de San Juan en 1861.

## **San Juan, 1861**

Muerto el general Nazario Benavidez y destituido, quien fuera el primer gobernador constitucional de la provincia de San Juan, el doctor Manuel José Gómez Rufino,

*(\*) Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Profesor Adjunto por Concurso de Historia del Derecho Argentino de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Miembro Titular del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Miembro del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho y del Instituto de Historia del Derecho y de las Ideas Políticas de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Ex-Secretario del Centro de Investigaciones de Historia del Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.*

1. Yanzi Ferreira, Ramón Pedro, "La regulación jurídica del estado de sitio (1810-1930). Córdoba, 1995, inédito.

elegido por voto popular el 6 de septiembre de 1857, la Legislatura de la Provincia siguiendo ceñidamente, los lineamientos de la Comisión interventora de la provincia de San Juan proclamó como gobernador al coronel correntino José Antonio Virasoro, el 9 de enero de 1859.

Los acontecimientos que siguieron a esta forzada elección, respondían, como no podía ser de otro modo, a una dramática lógica de rechazo.

Hombre extraño al medio, demasiado cercano a Urquiza y comprometido políticamente con él, generó en la provincia, una cohesionada oposición, que lideraba Antonio Aberastain, amigo de Sarmiento, a la sazón, ministro del Gobernador de Buenos Aires, Bartolomé Mitre.

Alejado de su tierra pero presente en ella desde Buenos Aires, el propio Sarmiento contribuyó a caldear los ánimos de los insurrectos sanjuaninos con violentos alegatos periodísticos.

Escribía en 1860 en "El Nacional"

"En San Juan, cincuenta mil argentinos gimen bajo el rebenque de un torpe mandón, que ni sentido común tiene para comprender la trascendencia de sus atentados"<sup>2</sup>

Y agregaba:

"los pueblos que toleran impasibles estos atentados cuando ocurren en una fracción de la sociedad de que forman parte, renuncian al derecho de rechazar iguales atentados cuando le interesan más de cerca. El escándalo consentido justifica la violencia y deja antecedentes que más tarde, producen sus efectos".<sup>3</sup>

El 16 de noviembre de 1860, Mitre, Urquiza y Derqui reunidos en el Palacio San José, en una cordial política de amistosa superación de viejos enfrentamientos acordaron escribir una carta conjunta al Gobernador Virasoro, sugiriéndole que renunciara a su cargo, a fin de evitar mayores problemas.

Decía la carta:

"Con perfecto conocimiento del estado en que se encuentra la Provincia de San Juan, a cuyo frente V.E. se halla, y consultando las altas conveniencias públicas, a la vez que las exigencias de la opinión, de la cual podemos considerarnos intérpretes en esta ocasión nos permitimos aconsejarle un paso que lo honraría altamente y que resolvería de una manera decorosa para todos la crisis que está pasando esta desgraciada provincia. Este paso que le aconsejamos amistosamente, es que, meditando seriamente sobre la situación de la Provincia de San Juan, tenga V.E. la abnegación y el patriotismo de dejar libre y espontáneamente el puesto que ocupa en ella, a fin de que sus aptitudes militares puedan ser utilizadas en otra parte de la Nación, con la mayor honra para el país y para Ud. mismo".<sup>4</sup>

2 Sarmiento, Domingo Faustino "El Tirano José Virasoro", Imprenta El Nacional, 1860 en *Obras completas* de Sarmiento, tomo XLV Aberastain, Antonio, *Vida de Dominguito*.

3. *Idem*, págs. 8-9.

4. Citado por Diego Abad de Santillán *Historia Argentina*, tomo 3, Tipografica Editora Argentina, Buenos Aires, 1981, pág. 47.

Los pliegos jamás llegaron a destino.

El mismo día 16, una banda armada que asaltó la casa del gobernador Virasoro, mató a éste y a 15 personas de su custodia y comitiva.

Prevenido Virasoro había mandado reforzar la guardia de su casa alertando a los cuarteles, pero nada pudo hacer para evitarlo. En la mañana de ese 16 de noviembre, columnas mandadas por Pedro Nolasco Cobos y los Comandantes Marcelino Quiroga y David Agüero tomaron la casa del gobernador, el Cabildo, el Cuartel de San Clemente. Muerto Virasoro y acéfalo el gobierno de la provincia, un acta popular designó al vecino Francisco T. Coll, Gobernador de San Juan.

Antonio Aberastain, desterrado de la provincia, tornó a ella desde Mendoza, en diciembre de 1860. Inmediatamente fue elegido gobernador.

La respuesta del Gobierno Nacional no se hizo esperar. Juan Saa, Gobernador de San Luis, a quien la irascibilidad de su carácter, le había otorgado el apodo de "Lanza Seca" fue designado Comisionado del Gobierno Federal para intervenir la Provincia en Armas.

Lo acompañarían en su misión los porteños Wenceslao Paunero, Emilio Conessa y José M. Lafuente.

El decreto firmado por el Presidente Derqui el 25 de noviembre de 1860 conjuntamente con sus ministros José Severo Olmos, Norberto de la Riestra y José María Francia, facultaba:

"...al señor Gobernador de la Provincia de San Luis para que, representando al Gobierno Nacional en la Provincia de San Juan, restituya en ella el orden aniquilado por la sedición y garantice las vidas y las propiedades, adoptando, al efecto, las disposiciones y medidas que creyese convenientes y legales".<sup>5</sup>

Pliegos reservados de instrucciones particulares al comisionado, emanados del Presidente y de su Ministro del Interior José Severo Olmos, le recomendaban el uso de la fuerza sólo en caso de extrema necesidad, para lo cual se lo autorizaba a contar con las milicias de Mendoza y de Catamarca, pero si encontraba la provincia intervenida, en pleno goce de sus derechos y garantías debía "apoyar las decisiones hasta el completo restablecimiento del orden y de la paz".

El Comisionado Saa, principió por declarar:

"Mi misión la cumpliré con altura y con independencia de todo interés personal y de círculo; respetaré los derechos de San Juan y contribuiré como el primero de sus hijos a restablecer el orden".<sup>6</sup>

Advirtiéndolo, antes de abandonar San Luis, al gobernador interino de San Juan "la suspensión de todo procedimiento que pueda alterar el actual estado de cosas en San Juan con respecto a la organización interior".

Comisiones ilustres de vecinos sanjuaninos que se adelantaron a Mendoza para ex-

5. Registro Nacional de la República Argentina, op. cit. tomo IV, pág. 244.

6. Citado por Fernández, Juan Rómulo, op. cit. pág. 189.

plicar a Saa la legitimidad del gobierno elegido por votación -entre los que se encontraba Amado Laprida, hijo del mártir de la batalla de El Pilar-, fueron desoidas por el Comisionado a quien tampoco disuadieron la renuncia de su Secretario Lafuente y de los coroneles Paunero y Conessa, jefes militares de la intervención, que retornaron a Paraná, conscientes del desatino que se avecinaba. Los escuetos textos de sus renunciaciones no dejan dudas al respecto.

Escribe el Secretario de la Comisión José M. Lafuente:

"Circunstancias que han sobrevenido y que a mi juicio hacen innecesaria mi presencia al lado de V.E. me colocan en el imprescindible deber de declarar a V.E. que desde este momento ceso en el cargo con que fui honrado por S.E. el señor Presidente de la República como Secretario de la Comisión para que he sido nombrado".<sup>7</sup>

Por su parte, los coroneles Paunero y Escalante justificaron su alejamiento en los siguientes términos:

"Mendoza, diciembre 24 de 1860.

El giro que toman los actos de la comisión conferida a V.E. por el Excmo. Gobierno Nacional y la convicción que abrigamos que es estéril nuestra permanencia en Mendoza, desde que, si es necesaria la reunión de fuerzas, como parece, V.E. cuenta con jefes idóneos, y que, con conciencia y voluntad que a nosotros nos falta, pueden ponerse a su frente, nos coloca en la necesidad de manifestar a V.E. que hemos resuelto regresar inmediatamente a Paraná; y a pedir a V.E. sus órdenes para aquella capital, nos es grato presentar el homenaje de nuestra gratitud por las demostraciones amistosas con que nos ha favorecido".<sup>8</sup>

La negativa general de los oficiales para invadir San Juan, fue anoticiada al Gobierno Federal por el mismo Comisionado.

Informaba Saa:

"Acuartelada la infantería en el cuartel de La Cañada los jefes natos de ese cuerpo, teniente coronel del ejército nacional don Estraton Maza y su hermano, el sargento mayor don Juan Agustín Maza, se dieron por enfermos en los momentos de la marcha; la mayor parte de los oficiales tomaron igual pretexto y se negaron a marchar..."<sup>9</sup>

En este drástico cambio que registró la conducta del interventor Juan Saa, mucho debió pesar el incondicional apoyo prestado por el gobernador de Mendoza, don Laureano Nazar que le facilitó al Comisionado tropas y víveres con gran generosidad, mientras se extendió en Mendoza el acantonamiento de las tropas, previo a la invasión a San Juan.

7. Sarmiento, Domingo Faustino, "Antonino Aberastain" op. cit. pag. 98.

8. Idem, pág. 99.

9. Idem, pág. 99.

Ha dicho el historiador Santillán:

"Irritadísimo contra los revolucionarios mendocinos, el coronel Laureano Nazar, trasmitió sus rencores al comisionado federal".<sup>10</sup>

Lo cierto es que Saa reemplazó con el propio ministro de gobierno de Mendoza Nicasio Marín, y con funcionarios de su mismo gobierno puntano los cargos de los renunciantes.

Ante el curso de los acontecimientos, el gobernador Aberastain dirigió una desesperada proclama a los sanjuaninos:

"Si no puedo ofrecer seguridad de acierto en mi administración, puedo, si, consagrar, y consagraré -os lo juro con las mismas veras de mi juramento de ayer-, todos mis esfuerzos, mi sangre, mi vida, al sostén de las libertades conquistadas el 16 de noviembre último; a la defensa de los derechos del pueblo de San Juan contra cualquier agresión; al mantenimiento de la dignidad del pueblo libre y democrático que corresponde a San Juan. Jamás se conquistó la libertad sin inmolarsé por ella".<sup>11</sup>

Al mismo tiempo, le explicaba, en un vano intento por frenar la intervención y la invasión militar a San Juan, al Comisionado Saa:

"Acaba de recibir el infrascripto la nota de V.E. fecha de hoy, en la que le comunica un decreto expedido con la misma fecha en que asume el mando de la provincia de San Juan, considerándose como comisión representativa del gobierno nacional y dispone que las fuerzas que están en armas en la provincia se pongan a las órdenes de V.E., en el término de tres horas, declarándose la provincia en estado de sitio por el término de cuarenta días. En nota anterior ha hecho saber el infrascripto a V.E. que no reconoce otra comisión que la que el superior gobierno confirió a V.E. y al ciudadano don Manuel José Lafuente, como secretario, según el decreto de 25 de noviembre último, único que V.E. ha hecho conocer a las autoridades de esta provincia. Por consiguiente, las órdenes de V.E. asociado de otras personas distintas del secretario Lafuente, no son legales ni serán obedecidas en la provincia de San Juan. Aún cuando V.E. fuera todavía legítimo representante del gobierno nacional, no tendría facultad conferida por la Constitución Nacional para reasumir el mando de la provincia de San Juan en ningún caso, porque intervenir no es substituir. San Juan no se encuentra tampoco en ningún caso en que sea legal la intervención del gobierno nacional, como aún por extenso lo han hecho conocer de V.E. el gobierno interino y el propietario de esta provincia en varias notas que V.E. ha recibido. Desnudo V.E. del carácter de representante del gobierno nacional y sin ser el caso de una intervención permitida por la Constitución Nacional, la movilización de fuerzas sobre esta provincia, que ha hecho V.E., es una simple invasión, un acto de guerra civil, según el artículo 109 de dicha Constitución. Finalmente, V.E. no puede calificar en los términos indecorosos y poco dignos de su nota y decreto, el movimiento del 16 de noviembre y los hechos subsiguientes, porque V.E. no estaba habilitado para ello, ni ha examinado uno y otros con ánimo imparcial y en el teatro de los sucesos. En esa virtud, y

10. Abad de Santillán, Diego, op. cit. pág. 49.

11. Citado por Fernández, Juan Rómulo, op. cit. pág. 190.

con la autorización que el P.E. de la provincia ha recibido de la H.C.L. de ella, el infrascripto está resuelto a rechazar con la fuerza de su mando la que V.E. conduce, protestando de que la sangre derramada caerá sobre los injustos invasores y no sobre los que sostienen su libertad y sus derechos".<sup>12</sup>

Nuevas misiones del gobierno sanjuanino intentaron convencer al Comisionado que ingresara al territorio de San Juan acompañado, sólo, por una pequeña escolta, para no obligar a una respuesta bélica, pero Saa aprestó más hombres y pertrechos y se dispuso a invadir San Juan.

El 29 de diciembre, el gobernador electo, doctor Antonio Aberastain prestó juramento constitucional. Designó como ministros secretarios de gobierno a los ciudadanos Valentín Videla y Santiago S. Cortínez. El 31 de diciembre de 1860 la provincia es puesta en estado de asamblea y febrilmente convoca milicias ciudadanas con escaso armamento y peor entrenamiento militar.

A partir de entonces, los acontecimientos se precipitaron.

En uso de las facultades otorgadas por la Nación, el comisionado reasumió el mando gubernamental, intimó la rendición de las tropas rebeldes en el preciso término de "tres horas" y declaró en estado de sitio a todo el territorio de la Provincia por el término de cuarenta días.

El decreto suscripto en Huanacache, fue firmado el 9 de enero de 1861 por Juan Saa, conjuntamente con Nicasio Marín y José Elías Rodríguez.

Razonaba, el Comisionado:

"el bárbaro asesinato perpetrado el 16 de noviembre en la persona del excelentísimo señor gobernador constitucional de la provincia, coronel don José A. Virasoro, y los que le acompañaban, por un pequeño número de hombres, dejó en acefalia el Poder Ejecutivo; que a pesar de las órdenes impartidas por la comisión representativa del excelentísimo gobierno nacional a los que en diciembre próximo pasado ocupaban de hecho el gobierno de la provincia, de respetar el statu quo y abstenerse de dar paso alguno tendiente a la organización interna de ella; aquéllos, desobedeciendo los mandatos de la comisión, han entregado el gobierno a don Antonio Aberastain, cometiendo con este hecho el grave delito de desobediencia a la autoridad nacional;

Que, además, los poderes creados después del sangriento atentado del 16 de noviembre no nacen del origen legítimo, cual era la Cámara Legislativa que entonces existía, electa por voluntad del pueblo, sino de la coacción violenta ejercida por los mismos que hoy forman el personal del gobierno intruso de la provincia;

Que estos actos atentatorios al orden legal y el haber declarado a la provincia en asamblea por decreto de 31 de diciembre último y puéstose en armas para resistir a la autoridad nacional, como efectivamente han sucedido tan luego de arribar la comisión a este punto, por una fuerza que fue puesta en fuga con dirección a la capital, constituyen una verdadera sedición por los que se hallan al frente de los poderes pú-

12. Ibidem.



blicos de la provincia".<sup>13</sup>

Entretanto, Antonio Aberastain, reorganiza las tropas provinciales que se preparan para resistir la odiada presencia del Comisionado Federal.

San Juan logró armar un regimiento de infantería compuesto de dos batallones el "Unión Nacional" y el "Libertad y Constitución", doce regimientos de caballería correspondientes a los Departamentos rurales de Desamparados, Concepción, Santa Lucía, Trinidad, Pocito, Albardón, Villa del Salvador, Angaco, Caucete, Valle Fértil y Jachal, nombrando coroneles de los mismos a los ciudadanos Francisco T. Coll, Marcelino Quiroga, Carlos Sarmiento, Vicente Alvarez, Vicente Oro, Vicente Vaca, Zoilo Correa, Pedro Coll, Facundo Larrosa, Plácido Avila, Andrés C. Riveros y José Gregorio Cordon.

Como Jefe de Estado Mayor fue designado coronel Santiago Albarracín.

Se creó asimismo una brigada de artillería "compuesta de todas las piezas existentes", bajo la comandancia de Juan Benítez y una maestranza de armamento dirigida por Antero Barriga.

Así pintaba el periódico "El Zonda", la partida del Ejército de San Juan a campaña:

"El domingo partió el ejército al encuentro de los invasores de San Juan; al emprender la marcha, a los cuatro extremos de la población, se oían los gritos de entusiasmo que profería la tropa, los frenéticos vivas a la libertad que todos a una gritaban. Verdaderamente conmovía esa partida: ver tantos ciudadanos convertidos de la noche a la mañana en soldados y dispuestos a morir antes que dejar pisotear su patria por una vandálica invasión.

¡¡Vivan los guardias nacionales de San Juan!!

Entretanto la ciudad ha quedado resguardada por los más respetables ciudadanos hechos soldados para el efecto. San Juan de hoy en adelante da las más claras pruebas de ser uno de los primeros pueblos de la República en liberalismo y valor ¡¡Honor a los ancianos y respetables ciudadanos sanjuaninos!!...

San Juan vencerá porque sus hijos son valientes y tienen un gobierno que es un representante legítimo de los principios de libertad y de progreso en la República, y además, un gobierno vigoroso y por consiguiente capaz de encarrilar a San Juan hacia una vida de prosperidad y libertades, mal que les pese a sus injustos enemigos.

Hasta ayer a las doce se tenían noticias del ejército, y estamos autorizados para decir que, lejos de disminuir el entusiasmo se aumenta más y más, que no sólo ha pensado ni el más ínfimo soldado en desertarse, sino que es innumerable la cantidad de ciudadanos que han salido a alcanzar el ejército y que han seguido presentándose al campamento a ofrecer sus servicios".<sup>14</sup>

Pero nada podía evitar la batalla.

13. Registro Nacional de la República Argentina. op. cit. 3 pág. 301.

14. Artículo aparecido en *El zonda*, "Partida del Ejército de San Juan a Campaña" citado por Fernández, Juan Rómulo "Aberastain y las Provincias". *La Rinconada y el debate acerca de los derechos institucionales y deberes cívicos de la Nación y las Provincias*, Buenos Aires, 1953. págs. 226-227.

Una nueva proclama de Aberastain a la tropa la incita al combate "en busca de la libertad y de la gloria".

"Ciudadanos: todos hemos aceptado la revolución del 16 de noviembre, y todos debemos sostenerla hasta la muerte porque con ella reconquistamos nuestra libertad e instituciones usurpadas por un tirano oscuro. El pueblo de San Juan ejerció su soberanía no delegada, y nadie tiene derecho de residenciarlo desde que no perjudicó a otro pueblo hermano ni a la nación, ni a la moral pública, pues altamente moral y dignísimo es derrocar un tirano y recobrar la libertad y los derechos políticos.

El gobernador de San Luis fue comisionado por el Gobierno Nacional para restituir el orden y la garantía de las vidas y propiedades, que suponía haber desaparecido después del 16 de noviembre. Vosotros sabéis, ciudadanos, que esa suposición es falsa, y lo sabe también el gobernador de San Luis porque se le ha dado pleno conocimiento de todo ¿A qué viene, pues, con un ejército a la provincia? Viene contra la voluntad del pueblo de San Juan y de sus autoridades constitucionales, a ejercer las violencias del año 58. Viene a dar preponderancia a un partido político sobre los otros. Viene, en fin, a quitarnos nuestra libertad y derechos y hacernos más desgraciados de lo que hemos sido en los años 59 y 60 bajo la tiranía de Virasoro. ¿Lo consentiréis, ciudadanos? No; antes la muerte mil veces que la pérdida de nuestras instituciones.

El gobernador de San Luis no puede ya cumplir la comisión que le dio el Gobierno Nacional, porque el secretario, que hacía parte de esa comisión, se retiró porque no consentía la invasión que aquel nos hace, contra la cual protestó. En esta injusta invasión no representa ese gobernador al gobierno nacional. Es simplemente el gobernador de San Luis, que quiere imponer la ley al pueblo de San Juan, porque el gobernador de Mendoza así lo quiere y le da fuerzas para ello. El gobernador de San Luis comete, al invadir, un acto de guerra civil, que el gobierno federal debe castigar según el artículo 109 de la Constitución nacional. Más no hay tiempo para aguardar ese tardío castigo. Pueblo de San Juan: por nuestra propia conservación, por toda ley y razón estáis vos autorizado para aplicar ese castigo, y para aplicarlo terrible, a fin de que no vuelva a repetirse el desacato.

Guardias nacionales de San Juan: ya hemos salido al encuentro de los invasores: adelante! la muerte antes que el retroceso.

La libertad es más cara que la vida. El que se quede atrás, desertado de su puesto, será un infame, indigno de vivir entre nosotros.

¡¡Adelante en busca de libertad y gloria!!

Antonino Aberastain.

San Juan, enero 7 de 1861."<sup>15</sup>

En Rinconada del Pocito se encuentran los ejércitos el 11 de enero de 1861. Mil doscientos reclutas sanjuaninos, apenas sin entrenamiento fueron desbordados por las tropas de Saa.

15. *Idem*, pág. 228.

Comandaba la caballería Zacarías Antonio Yanzi, amigo de Aberastain, quien protege la retirada de las tropas junto al coronel Pablo Videla, jefe de la resistencia, que muere en el campo de batalla "con la flor de la juventud sanjuanina". Cuatrocientos cadáveres sanjuaninos quedan en los campos de La Rinconada.

El escueto parte de guerra que el Comisionado envía al Gobierno Nacional, no deja dudas sobre sus procedimientos:

Dijo Saa:

"Los vencidos han sido asegurados a lanza seca".

Un día después, Antonio Aberastain, que marchaba prisionero a la ciudad, fue fusilado por orden de un oficial subalterno.

Su muerte desató una tormenta de polémicas.

Urquiza, recriminó al Presidente Derqui:

"La noticia de la bárbara muerte del Doctor Aberastain me ha hecho hervir la sangre al maldecir a sus perpetradores. Es un crimen inútil que condeno con toda la energía de mi alma".<sup>16</sup>

Mitre, en carta a Urquiza, el 25 de enero de 1861, no ahorró su repudio por la muerte del doctor Aberastain.

"La muerte de Virasoro... ha sido vengada asesinando a todo un pueblo, sin que la voz de la justicia se haya hecho oír.

La historia ha de relatar un día con horror y con asombro los detalles del doloroso sacrificio de San Juan".<sup>17</sup>

El propio Derqui, le confesó a Mitre:

"Luego sabrá Ud. lo que haremos en esta horrible situación.

Ahora sólo puedo decir a Ud. lo que no haré, que es autorizar el asesinato de Aberastain. Si no tengo los medios de castigarlo dejaré el puesto, aún en la perspectiva de la disolución de la Nación".<sup>18</sup>

Sarmiento por su parte, amigo de Aberastain, no halló consuelo a su dolor.

Escribía en El Nacional:

"La República Argentina ha perdido en el doctor Antonino Aberastain que ha terminado sus días coronando con su sombra la tragedia espantosa de San Juan, una de las más nobles manifestaciones de un sentimiento cuya falta en la política de estos países, prolonga sus males, el sentimiento del derecho y de la moral. Acaso aquella manifestación era prematura. Acaso el exceso del mal mismo, tocado por él, y que ha aparecido en la superficie, como aparece un enjambre de insectos venenosos, cuanto se le perturba en su asilo, sea signo visible, ya que en ese sentimiento va a desen-

16. Citado por Fernández, Juan Rómulo, "San Juan 1810-1862". op. cit. pág. 191.

17. Idem, pág. 192.

18. Citado por Abad de Santillán, Diego, op. cit. pág. 49.

volverse, y regir los actos de pueblos y gobiernos.

Aberastain ha muerto víctima de su propia esencia moral".<sup>19</sup>

No obstante, el justificado tenor de los críticos y el peso de la indignación popular, el Presidente Derqui, declaró condenar la muerte del doctor Aberastain aprobando por decreto la gestión del comisionado.

Su actitud causó una crisis de gabinete. Los ministros Francisco Pico y Norberto de la Riestra renunciaron a sus despachos y abandonaron Paraná.

Un testigo y actor de la época, observador sensible y sagaz, encontró, finalmente, la escondida ratio de los vericuetos del poder, juzgó Bartolomé Mitre: "Es necesario apoyar al Presidente, porque tal como es, es el único digno que se opone a un estado de cosas peor. Su posición es falsa; tiene que ceder a fuerzas que lo trabajan, pero su corazón nos pertenece, por las pasiones que son inherentes al hombre y porque en nuestra alianza encuentra únicamente las garantías, la dignidad y la conveniencia que no ve, ni puede ver en otra parte. Será nuestro aliado en algunas cuestiones trascendentales, que ya se inician. Así, pues, nuestro propósito es sostenerlo, no con la cordialidad que antes de los sucesos de San Juan, pero sí con el mismo convencimiento".<sup>20</sup>

Así concluyó, a sangre y fuego, uno de los capítulos más dramáticos de la historia de San Juan, durante la vigencia de su tercera declaración de estado de sitio.

19. Sarmiento, Domingo Faustino, "Antonio Aberastain" op. cit. pág. 23.

20. Correspondencia oficial del Gobierno de Buenos Aires con el Gobierno Nacional y los Gobernadores de Provincia con motivo de los sucesos que han tenido lugar en la Provincia de San Juan". Buenos Aires, Imprenta del Comercio del Plata, 1861, pág. 21.

Sección IV

FILOSOFÍA DEL  
DERECHO Y EPISTEMOLOGÍA



Hugo Aznar \*

# ¿Hubo un solo iusnaturalismo en el siglo XVII? Apuntes para un debate<sup>1</sup>

**Sumario:** La oposición global del derecho natural moderno al antiguo hace que se desdibujen diferencias substanciales entre los autores del siglo XVII. En este trabajo nos abocaremos a esbozar los diferentes "paradigmas" o líneas articuladoras de las posiciones iusnaturalistas modernas.

A menudo el iusnaturalismo moderno surgido a lo largo del siglo XVII es presentado en una relación de oposición global al derecho natural de los siglos anteriores. Es cierto que existen diferencias claras entre el iusnaturalismo medieval y el moderno; en particular acerca de la posición central que ocupa el hombre en este último y todavía más por lo que se refiere a la influencia que tendrá en el siglo XVII el nuevo paradigma del conocimiento científico, de las ciencias naturales tanto como de las matemáticas. Sin embargo, con ser cierto esto, este planteamiento de oposición global del derecho natural moderno al antiguo ha favorecido el que suela pasarse por alto la existencia de diferencias sustanciales entre los propios autores del siglo XVII; no en el sentido de las diferencias de sus tesis más particulares, sino en el sentido de que quizás debiera insistirse más en distinguir dos líneas distintas dentro del propio derecho natural del siglo XVII. Líneas que a su vez podrían vincularse con el debate moral que se habría iniciado en la Modernidad entre planteamientos un tanto reduccionistas de la moral -al asumir un punto de vista cientificista dominante- y los que acentuarían la especificidad misma del fenómeno moral. Obviamente lo que está implicado en esta propuesta exigiría no sólo algo más que un artículo sino más bien todo un programa de investigación. Pero para todo proyecto se requiere formular en algún momento un anticipo mínimo de ideas, una hipótesis que se vaya perfilando después. Lo que sigue son apuntes en esa dirección.<sup>2</sup>

(\*) Hugo Aznar es Doctor en Filosofía por la Universidad de Valencia, España. Profesor de Ética y Deontología Profesional. Becario Docente del Programa Intercampus en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Fac. de Derecho y Ciencias Sociales.

1. Una versión previa de este artículo fue presentada como comunicación en el IX Congreso de Filosofía del País Valenciano (Peñíscola, España).
2. El presente artículo no pretende siquiera comprometerse con una hipótesis ya especificada. Más bien se trataría de aportar algunos indicios que sugieran que podría tener sentido intentar formularla.

En un artículo sobre el iusnaturalismo, Goyard-Fabre recoge la distinción común entre el derecho natural tradicional, de carácter más cosmológico y teocéntrico, y el moderno, más antropológico y naturalista. El derecho natural moderno tiende a situar al hombre en el centro de sus planteamientos y a convertir así la naturaleza humana en el objeto principal de su estudio: "En efecto, mientras que el iusnaturalismo clásico se inscribe en el *être du monde*, (...) constituyendo el objeto propio de la filosofía primera, el segundo (el moderno) se refiere, por lo demás de distintas maneras, a la *nature de l'homme*, a la que se atribuyen rasgos racionales que le dan superioridad".<sup>3</sup> Aunque la autora reconoce que esta referencia al estudio del hombre pudo hacerse de distintas maneras, lo cierto es que el modelo propio de las ciencias naturales, en particular el de la mecánica galileana, constituyó un polo de atracción dominante entre gran parte de los filósofos del siglo XVII. Este modelo, descriptivo y un tanto fisicalista, aplicado al estudio del hombre es el que habría configurado un paradigma (para algunos "el" paradigma) propio del iusnaturalismo del siglo XVII. Hobbes y Spinoza serían dos de sus más destacados representantes. Sin duda es por ello que, por ejemplo Bobbio, después de recoger la distinción habitual entre iusnaturalismo antiguo y moderno, presenta a Hobbes y no a Grocio como el verdadero iniciador de este último.<sup>4</sup>

Uno de los signos distintivos de la filosofía de Hobbes es su monismo metodológico, que le permite introducir en el campo del derecho natural y de la teoría política los modelos explicativos de la mecánica. El tratamiento científico del derecho natural lo lleva a cabo Hobbes desde el influjo de la explicación física causalista, de modo que la teoría política queda a su vez convertida en una tecnología de lo político.<sup>5</sup> A la postre este planteamiento iusnaturalista termina asociado a un exceso de individualismo que disuelve todo elemento de comunidad en una técnica de la asociación. Hoy asistimos a una cierta reactualización de este planteamiento en las teorías de la elección racional y en aquellas que fundamentan el orden político en una racionalidad puramente estratégica.

Sin embargo creo que deberían destacarse más las diferencias que pudo haber dentro del propio iusnaturalismo del siglo XVII, y que harían un tanto distintos los planteamientos de autores como Pufendorf y Locke.<sup>6</sup> En particular, en el caso de Locke la diferencia provendría de su consideración del hombre no tanto como un objeto de descripción - lo que le hubiera conducido a verlo como uno más de los

3. Goyard-Fabre, S., "Les deux iusnaturalismes ou l'inversion des enjeux politiques", *Cahiers de philosophie politique et juridique*, 1988, núm. 11, pág. 9.

4. Bobbio, N., *Thomas Hobbes, Paradigma*, Barcelona, 1991, págs. 17 y ss. y 205 y ss.

5. En este sentido escribe Goyard-Fabre que "la antropologización del derecho natural se corresponde con una filosofía natural que es obra de la ciencia. (...) Desde entonces la filosofía política será una ciencia de la política", con lo que "la causalidad mecanicista y calculadora suplanta toda teología natural en la actividad productora de lo político", art. cit., págs. 27 y 31 respectivamente. Sin embargo, como la propia autora apunta después, no existe una conexión necesaria entre antropologización y mecanicismo, entre acentuar el papel del hombre en el derecho natural y asumir un paradigma explicativo de tipo mecanicista.

6. Esta diferencia entre los autores iusnaturalistas del siglo XVII está apuntada en Tuck, R., *Natural rights theories*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979, págs. 176-7.



objetos del mundo, sujeto a las mismas leyes mecánicas, tal y como lo hizo Hobbes sino en cuanto que sujeto de conocimiento, más en conexión pues con el giro idealista de la filosofía cartesiana. Y esto en el plano ético -y político- podría vincularse con una distinción entre el orden de la obligación moral y el orden de lo natural y lo físico que evitara un reduccionismo simple de uno al otro. En su artículo Goyard-Fabre señala que la tradición iusnaturalista medieval en su período final habría insistido más en la dimensión preceptiva de la ley natural y consecuentemente habría prefigurado un desarrollo más ético: "La última ola del iusnaturalismo clásico, al insistir sobre el carácter preceptivo del derecho natural, concebido como la recomendación que la sabiduría del Creador prodiga a las criaturas, le asigna una posición que es, en la ciudad terrestre, más ética que política".<sup>7</sup> Y la autora deja apuntada, sin desarrollarla, su influencia en algunos autores del siglo XVII: "Esta concepción de la ley natural inspirará ampliamente, ya en el siglo XVII, la filosofía de Cumberland, Pufendorf y Locke".<sup>8</sup>

En este sentido habría que destacar también la posible influencia de Suárez, generalmente poco destacada al situarlo en la tradición del derecho natural escolástico sin reconocer igualmente que publicó sus obras apenas unos años antes que el propio Grocio. Uno de los signos distintivos del planteamiento de Suárez fue su insistencia en la dimensión preceptiva de la ley natural, que habría generado un orden de *necesidad moral* irreductible a cualquier necesidad física o puramente natural. Suárez no era voluntarista, sino que buscaba una posición de síntesis entre las tradiciones medievales. Pero al recalcar la dimensión preceptiva de la ley natural, la distingue claramente de lo que sería una mera tendencia natural o un simple consejo indicativo, es decir una razón práctica de carácter prudencial. Suárez escribe así que "la ley natural como verdadera ley divina, puede también añadir auténtica obligación moral nacida de un precepto. Y ello con independencia de la malicia o rectitud natural (por así decirlo) que posee por sí misma la materia sobre la que recae tal precepto".<sup>9</sup> Esta dimensión preceptiva hace que la ley natural no se manifieste en relación al hombre como un fenómeno puramente natural sino también como una obligación: "Luego la ley natural, tal como se da en el hombre, no sólo manifiesta el objeto en sí mismo sino también como prohibido o mandado por algún superior".<sup>10</sup> De este modo Suárez, justo en el comienzo mismo del siglo XVII, destaca el elemento preceptivo de la ley natural como configurador de un orden de obligación moral relativo al ser mismo del hombre. Un planteamiento como el de Suárez sería incompatible con una interpretación reduccionista del derecho natural que lo asimilase con un orden natural interpretado bajo el paradigma mecanicista: en ese contexto no tendría sentido hablar de un orden de obligatoriedad al margen de, por ejemplo, el poder del soberano que lo creara.<sup>11</sup>

7. Goyard-Fabre. art. cit., pág. 23.

8. Id.

9. Suárez: *De Legibus*, CSIC, Madrid, 1971, II, vi, 12.

10. Id., II, vi, 7.

11. Incluso aunque, tal y como ocurre en la propuesta hobbesiana, el soberano cree un orden de normativo habría que discutir si realmente es un orden de obligatoriedad moral.

Por lo que se refiere a Pufendorf, R. Tuck nos informa de que hacia 1672 se había desmarcado ya del influjo inicial de su lectura de Grocio y sobre todo de Hobbes. Y esto al menos en dos aspectos esenciales. En primer lugar, Pufendorf se habría inclinado por un concepto no prudencial de la ley, recalcando más así su dimensión preceptiva y derivando de ello un vínculo de obligación sobre la conciencia moral de los sujetos. En segundo lugar, habría modificado su noción de derecho (*ius*) al restringirlo al ámbito de los vínculos mutuos entre los sujetos, no viéndolo ya como una simple libertad para hacer cualquier cosa; y, consiguientemente, situándolo en un contexto distinto de los meros acontecimientos naturales en un sentido demasiado básico de éstos.<sup>12</sup> En cualquier caso, en su mismo comienzo de *De Jure Naturali et Gentium* Pufendorf establece una clara distinción entre seres físicos y seres morales e insiste, frente a quienes consideran estos últimos como meras ficciones, en que “el hombre ha recibido del cielo la facultad de crear tales seres y que estos influyen en la vida de todos los hombres”, introduciendo acto seguido su concepción de los *modos*.<sup>13</sup> Hay pues un evidente deseo en Pufendorf de distinguir claramente el orden moral del natural -o si se quiere del físico, en un sentido más estrecho de natural, ya que a la postre todo sería *natural* en un sentido amplio- hasta el punto de sugerir un status ontológico diferenciado.

Sin embargo tanto Pufendorf como Locke, al que se presentaba muy vinculado a aquél en cuanto a sus planteamientos y tesis de derecho natural, fueron agrupados ya a comienzos del siglo XVIII dentro del conjunto de la tradición del derecho natural moderno recién inaugurada. Esta tradición, iniciada apenas hacía un siglo, era presentada como unitaria y globalmente opuesta al derecho natural antiguo y medieval. Esta era una manifestación del paradigma interpretativo ilustrado que ya se estaba configurando con claridad y que establecía una relación de oposición esencial entre la Modernidad y la historia anterior. Al hacerlo así, las posibles diferencias entre los planteamientos de los autores modernos pasaban a segundo plano en relación a una oposición que dividía la propia historia humana. Esto se pone de manifiesto por ejemplo en el prólogo de J. Barbeyrac a su traducción de 1706 del *De Jure* de Pufendorf. Barbeyrac hace una presentación general del derecho natural en la que se refiere en detalle a las figuras más destacadas de la época griega y romana, mientras que dedica tan sólo cinco o seis líneas al período medieval y más que nada para caracterizarlo como una mezcla confusa y oscura de ideas especulativas, comentarios, cánones, etc., sin ninguna utilidad ni interés. Finalmente pasa ya a presentar la propia

12. Tuck, op. cit., págs. 158 y ss. Esta insistencia de Pufendorf en la dimensión preceptiva de la ley natural será recogida a su vez críticamente por Leibniz, más interesado en reconducir dicha dimensión a un orden natural neto, si bien está claro que la concepción de la naturaleza de Leibniz es en este sentido muy singular. Sobre esta relación cfr. Sève, R., “Leibniz et le droit naturelle moderne”, *Cahiers de philosophie politique et juridique*, 1988, núm. 11, pág. 133

13. Hemos manejado la traducción y edición francesa de la obra de Pufendorf (a cargo de J. Barbeyrac): *Le droit de la nature et des gens*, Basilea, 4ª ed., 1732 (Rep. Centre de Philosophie politique et juridique de l'Université de Caen, Caen, 1989). Las citas corresponden a las pp. 1 y ss de esta edición. La concepción de los modos sostenida por Pufendorf tiene mucho en común con la que presenta Locke de los modos mixtos. Cfr. J. Locke (P. Nidditch ed.): *An Essay Concerning Human Understanding*, Oxford University Press, Oxford, 1975, caps. II, xxii y III, v

tradición moderna del derecho natural del siglo XVII. Y lo presenta como un movimiento unitario de renacimiento, ahora bajo el signo distintivo y específico de su carácter científico debido a los logros debidos a Bacon en el campo de la filosofía natural y a Grocio en el campo del derecho.<sup>14</sup> Y no resulta difícil imaginar el modelo que se seguiría de la combinación de ambos factores.

Así pues es claro que la obra de Pufendorf mereció una atención particular a principios del siglo XVIII, y de algún modo asociado a ella, también las tesis particulares de Locke. Pero también fueron ambos agrupados dentro del conjunto genérico y único del derecho natural moderno, como algo globalmente opuesto a la tradición antigua y más aún a la medieval, lo que habría reducido su consideración independiente y distintiva.

En relación al vínculo entre Pufendorf y Locke conviene también hacer alguna indicación en el sentido de que más que de una relación de influencia directa, por la que Locke habría seguido la concepción de Pufendorf, habría que hablar de una cierta coincidencia de ideas a las cuales habrían llegado de forma independiente cada uno de ellos. Si esto fuera cierto se reforzaría la idea de ciertos puntos de vista diferenciados dentro del iusnaturalismo del siglo XVII como conclusión de los planteamientos de algunos de sus autores. En efecto, es cierto que la lectura de Pufendorf causó una grata y significativa influencia en Locke, hasta el punto de que después habría de recomendar en varias ocasiones sus obras por considerarlas las mejores de la época sobre cuestiones de moralidad, derecho y política.<sup>15</sup> Sin embargo todo parece indicar que Locke adquirió las obras de Pufendorf en 1681, 1682 y 1683, es decir en una época en la que Locke ya había madurado gran parte de su pensamiento.<sup>16</sup> Así, por ejemplo, la concepción preceptiva de la ley natural, de la que

14. Cfr. el Prefacio de J. Barbeyrac a su edición de Pufendorf ya citada. Las referencias a la escolástica y el cambio que supuso el siglo XVII en págs. CXV y ss. Curiosamente en Escocia se produjo un fenómeno similar, esta vez a cargo de Gershom Carmichael, primer ocupante de la cátedra de Filosofía moral de Glasgow y autor de una edición de la obra de Pufendorf *De Officio Hominis et Civis*, con una introducción y unas notas celebradas por Hutcheson como lo mejor de la obra. También en esta ocasión se da una visión unitaria del iusnaturalismo del siglo XVII, uno más de cuyos representantes es Pufendorf, mientras que Locke apenas es mencionado en algunas notas en relación al tema de la propiedad, único en el que se le reconoce alguna originalidad. Pese a todo, Carmichael justifica su preferencia por Pufendorf en que éste "había tomado especial cuidado de que las obligaciones impuestas por la ley natural fueran deducidas de la existencia, la perfección y la providencia de la deidad", destacando así el vínculo entre teología natural y orden moral. Sobre este punto, cfr. J. Moore y M. Silverthorne: "Gershom Carmichael and the natural jurisprudence tradition in eighteenth-century Scotland" en I. Hont y M. Ignatieff, (eds.): *Wealth and Virtue*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983, págs. 73 y ss. La cita en pág. 77.

15. He encontrado hasta cinco de estas menciones recomendatorias, una de las cuales cita el propio Barbeyrac en el Prefacio a su edición ya citada de Pufendorf y que había aparecido publicada en la obra de Locke *Thoughts on Education*, aparecida en 1693. Hay traducción española, Locke: *Pensamientos sobre la educación*, Akal, Madrid, 1986, donde se recogen también dos de las otras dos menciones de Locke, en las págs. 354 y 358 respectivamente, tomadas de su correspondencia.

16. P. Laslett sugiere que Locke habría adquirido y leído estas obras de Pufendorf en la época de la preparación y redacción de su *Dos Tratados sobre el Gobierno*. Laslett escribe que "de los autores consultados al escribir esta obra, Samuel Pufendorf fue quizás el de mayor uso para él, a pesar de que en relación al tema constitucional fuesen tan opuestos". Cfr. J. Locke (P. Laslett ed.): *Two Treatises on Government*, Cambridge University Press, Cambridge, 2ª ed., 1970. La fechas de la compra de los libros las recoge Laslett en su introducción a la obra citada pp. 142-3 y el texto citado se halla asimismo en la pág. 75. No se debe olvidar que los *Dos Tratados* fueron escritos por Locke bastante antes de su publicación.

derivaría un orden de obligación moral ligado a la voluntad divina, está ya netamente apuntada en los tempranos textos sobre la ley natural que Locke preparó como docente en la Universidad de Oxford a principios de los 60.<sup>17</sup> Es este punto de vista común de partida el que habría llevado luego a Locke a experimentar un especial aprecio por las ideas de Pufendorf y ha recibir su influencia en algunas concepciones e ideas en particular.

En el artículo de Goyard-Fabre al que nos hemos referido, la autora hace una mención que sin embargo no desarrolla. Así, reconoce la importancia de Descartes, cuya obra no sólo habría justificado una ciencia del hombre sino también "una metafísica antropocéntrica, es decir una moral".<sup>18</sup> Ciertamente, con frecuencia se ha insistido en que el signo distintivo de la Modernidad fue la fuerte irrupción histórica de la ciencia mecanicista de la naturaleza; sus impresionantes resultados prácticos avalan que su surgimiento haya centrado el interés general. Pero se destaca menos en cambio que también es la época en que irrumpe con igual fuerza el idealismo de la libertad apuntado, sobre todo, en la obra cartesiana y en la posición central que en ella ocupa el sujeto. La centralidad del hombre en el siglo XVII no lo es sólo en cuanto que objeto de un estudio descriptivo de su naturaleza, como uno más de los objetos de una ciencia naciente, y como fase previa a la proposición de una tecnología de lo político similar al conocimiento técnico derivado del estudio de la naturaleza en general. La centralidad del hombre lo fue también, pero de modo muy diferente, al considerar su papel como sujeto de conocimiento, como creador consciente y responsable de su propio mundo de ideas y representaciones, y consiguientemente también como ser moral abierto a la construcción normativa de lo político como un espacio de convivencia de sujetos y no como mero producto de la confluencia de los intereses de los individuos. Y en este sentido la filosofía ética y política de Locke ocupa un lugar singular como punto de paso hacia el desarrollo de la filosofía moral de la conciencia personal, tal y como pudo tomar forma definitiva después en la obra de Rousseau y de Kant. Este planteamiento, rastreable en los albores de la filosofía moderna del siglo XVII, configuraría un segundo paradigma de tratamiento de la moral diferenciado del que se atribuye globalmente a aquella época y cuya figura más representativa sería Hobbes. Con ello, se habría prefigurado históricamente una concepción de la moral como ámbito autónomo, en el que el hombre no es ya objeto de un estudio descriptivo y de una técnica consecuente con dicho estudio, sino el autor de un discurso normativo capaz de diseñar su forma misma de ser moral, *su segunda naturaleza*.

17. Cfr. Locke, J., (W. Von Leyden ed.): *Essays on the Law of nature*, Clarendon Press, Oxford, 1954. Locke dedica cada capítulo a responder una cuestión distinta en torno a la ley natural. Los capítulos VI y VII insisten de modo especial en la dimensión preceptiva de la ley natural, en tanto que derivada de la voluntad legislativa de Dios.

18. Goyard-Fabre, art. cit., pág. 25.

**Bibliografía**

- Bobbio, N., *Thomas Hobbes*, Paradigma, Barcelona, 1991.
- Goyard-Fabre, S., "Les deux jusnaturalismes ou l'inversion des enjeux politiques", *Cahiers de philosophie politique et juridique*, nº 11, 1988.
- Locke, J., (P. Nidditch, ed.): *An Essay Concerning Human Understanding*, Oxford University Press, Oxford, 1975.
- Locke, J., (P. Laslett ed.): *Two Treatises of Government*, Cambridge University Press, Cambridge, 2ª ed., 1970.
- Locke, J., (W. Von Leyden ed.): *Essays on the Law of nature*, Clarendon Press, Oxford, 1954.
- Locke, J., *Pensamientos sobre la Educación*, Akal, Madrid, 1986.
- Moore, J. y M. Silverthorne: "Gershom Carmichael and the natural jurisprudence tradition in eighteenth-century Scotland", en I. Hont e M. Ignatieff (eds.): *Wealth and Virtue*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.
- Pufendorf, S., (J. Barbeyrac ed.): *Le droit de la nature et des gens*, Basilea, 4ª ed., 1732 (Rep. Centre de Philosophie politique et juridique de l'Université de Caen, Caen, 1989).
- Sève, R., "Leibniz et le droit naturelle moderne", *Cahiers de philosophie politique et juridique*, núm. 11, 1988.
- Suárez: *De Legibus*, CSIC, Madrid, 1971.
- Tuck, R., *Natural rights theories*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.



*María del Carmen Avendaño de Aliaga\* - Norma Silvia Horenstein\*\**

# Factibilidad de la reconstrucción metateórica de teorías en Ciencias Sociales

**Sumario:** Rosengren, en su "Substantive Theories and Formal Models - Bourdieu Confronted", sostiene que "...los modelos formales requieren un máximo de explicación en los procesos de traducción tanto de teoría a modelo como de modelo a datos, arrojando luz sobre el proceso de traducción entre teoría y fenómenos tal como están representados por los datos".<sup>1</sup>

Se ha elegido para este trabajo, el enfoque estructuralista de las teorías científicas para formular los modelos de la teoría de los campos de Bourdieu, desarrollándose el modelo potencial, el modelo real, cuatro especializaciones y el modelo potencial parcial. Se formulan los axiomas y las condiciones de ligadura, como asimismo se distinguen los términos teóricos de los no teóricos.

## Introducción

Para el enfoque estructuralista, las unidades significativas más pequeñas de la ciencia empírica -por ejemplo, las leyes empíricas- se caracterizan mejor no como entidades lingüísticas sino como entidades modelo-teóricas. Sneed abandona la idea de que las teorías científicas son conjuntos de enunciados; por tanto, la investigación acerca de las nociones de estructura lógica de una teoría y de reconstrucción lógica de teorías existentes queda modificada. Sneed (1971) supone, además, que todas las teorías científicas tienen la misma estructura lógica.

Para la modelización, a nivel metateórico, de teorías científicas, es necesario utilizar el aparato conceptual de la teoría de conjuntos, entendiendo modelo, en el sentido tarskiano, como una interpretación o una realización posible de una teoría en la

(\*) *María del Carmen Avendaño de Aliaga es Licenciada en Filosofía y Especialista en Metodología de la Investigación. Investigadora por Concurso en el CIJS y Profesora Titular. Facultad de Derecho UNC.*

(\*\*) *Norma Horenstein es Licenciada en Filosofía y Especialista en Metodología de la Investigación. Profesora Titular de Filosofía de la Ciencia y Epistemología. Facultad de Filosofía y Humanidades UNC.*

1 Rosengren, K.E., 1995, pág. 10.

cual la misma se verifica.

Hemos comenzado la reconstrucción de teorías científico-sociales con la modelización de la teoría de los campos de Bourdieu, desde *La Distinción* y *El sentido práctico* en tanto sistematizan sus investigaciones teóricas y empíricas del período 1965-1975. Se han dado los siguientes pasos:

1. Construcción del modelo potencial. Los modelos potenciales se obtienen a partir de los términos primitivos y constituyen sistemas posibles en los cuales dichos primitivos reciben alguna interpretación.

2. Construcción del modelo real. Los modelos reales son cierto tipo de modelos potenciales que satisfacen leyes fundamentales de la teoría.

3. Desarrollo de cuatro especializaciones que son modificaciones del núcleo de la teoría que contactan con lo real.

4. Identificación de las restricciones o condiciones de ligadura, esto es, de aquellos elementos conjuntistas que estabilizan los modelos. Las condiciones de ligadura son conexiones que garantizan que ciertas propiedades de los objetos de la teoría permanezcan idénticas cuando los objetos se transfieren de una aplicación a otra.

5. Distinción entre términos teóricos y no teóricos. En la concepción estructuralista, la distinción entre dichos términos no coincide con la distinción tradicional entre términos observacionales y términos teóricos. Un término es teórico cuando su determinación implica las leyes fundamentales de la teoría (es T-teórico), caso contrario es T-no teórico. Obsérvese que la teoreticidad es relativa a la teoría en cuestión (puede ser teórico en una teoría y no teórico en otra). Como afirma Moulines, "Se trata de una distinción relativa a cada teoría basada en el *funcionamiento* y no en su *significado*".<sup>2</sup>

6. Desarrollo del modelo potencial parcial. El modelo potencial parcial, es un modelo potencial truncado pues se eliminan del mismo todos los términos T-teóricos.

La determinación de los modelos potenciales parciales abre la posibilidad de:

a. Identificar los nexos interteóricos a partir del análisis de la teoreticidad de los términos de la teoría. Todos los términos T-no teóricos provienen de teorías previas, o aun del lenguaje ordinario; rastrear su origen requiere de la modelización de otras teorías.

b. Reconstruir entidades mayores -las denominadas redes teóricas-, es decir, elementos teóricos interconectados que poseen la misma estructura y permitan ver la "evolución" de la teoría.

c. Avanzar hacia la precisión formal del campo de las aplicaciones empíricas. El modelo potencial parcial "...es un hecho observable, es decir, algo que puede describirse con la sola ayuda de los términos T-no teóricos y que tiene que ser explicado mediante el aparato parcialmente T-teórico de la teoría".<sup>3</sup>

2. Moulines, U., 1982, pág. 84.

3. Stegmüller, W., 1983, pág. 93.



Tal como señala Rosengren "...una vez que se ha formalizado una teoría sustantiva específica es mucho más fácil repetir el artificio".<sup>4</sup> La reconstrucción parcial que se presenta aquí constituye un intento susceptible de ser transferido a otras teorías científico-sociales. Sin embargo, antes de proseguir conviene puntualizar que:

1. Esta es una reconstrucción posible pero no la única, ni tendría por qué serlo.
2. En tanto re-construcción puede en algún sentido traicionar lo que el autor de la teoría pretende establecer.
3. Se admite la pérdida de riqueza teórica en el proceso de reconstrucción.
4. La reconstrucción es parcial porque,
  - a. se toma la teoría general de los campos en relación a los estilos de vida;
  - b. la tarea misma de reconstrucción es incompleta y no aspira a ser en esta etapa otra cosa que "un informe de avance".

La concepción estructuralista sostiene que cada teoría consta de un *elemento teórico* (*theory-element*), el cual es una estructura conjuntista formada por un núcleo estructural (K) y un conjunto de aplicaciones propuestas (I). Así,

$$(i) T = \langle K, I \rangle$$

Es típico del enfoque estructuralista el concepto de que ninguna teoría es de aplicación universal. Cada teoría se relaciona con el dominio de aplicaciones propuestas. "En la mayoría de los casos, I está "anclado" en un subconjunto paradigmático  $I_0$  que contiene las aplicaciones exitosas del núcleo estructural de la teoría que su fundador y/o proponentes influyentes de la misma consideran ejemplares".<sup>5</sup> La noción de aplicación exitosa refiere a estructuras que son modelos de la teoría.

Dado que el núcleo, a su vez, está constituido entre otros elementos por los modelos, los modelos potenciales y los modelos potenciales parciales, puede definirse teoría como equivalente al par ordenado formado por los modelos y las aplicaciones propuestas.

$$(ii) T = \langle M, I \rangle$$

La estructura fundamental es, entonces, un conjunto determinado por aquellas entidades que la satisfacen. Esto es, por el conjunto M de modelos de la teoría particular de que se trate. Sin embargo, todos los modelos de M no equivalen a todos los modelos posibles o potenciales ( $M_0$ ) de M. Al conjunto formado por los modelos potenciales -conjunto de los "mundos posibles"- deben agregarse los modelos reales y potenciales parciales. La diferenciación más precisa entre modelos potenciales y modelos potenciales parciales exige la explicitación de la distinción T-teórico y T-no-teórico.

4. Rosengren, 1995, pág. 10

5. Westmayer, H., 1989, pág. 4.

### Primitivos

Se establecieron los siguientes primitivos para el desarrollo del modelo potencial y los modelos reales:

*Tiempo* (T): los elementos de T indican instantes en la vida de los sujetos.

*Capital Económico* (CE): acumulación de bienes económicos que existen bajo la forma de propiedades materiales (en estado objetivado).

*Capital Cultural* (CC): acumulación de bienes culturales, en estado incorporado, que pueden objetivarse.

*Campo* (CA): espacio conformado por las diferentes especies de capital.

*Habitus* (H): "...sistemas de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predisuestas para funcionar como estructuras estructurantes..."<sup>6</sup>

*Estrategia* (E): "...estimación de las probabilidades suponiendo la transformación del efecto pasado en el objetivo anticipado..."<sup>7</sup>

*Práctica* (P): Configuración de propiedades que suponen la aplicación de idénticos esquemas que expresan las diferencias inscritas objetivamente en las condiciones de existencia.<sup>8</sup>

El actor social no aparece en forma explícita aunque queda sobreentendido en los conceptos de *habitus*, estrategia y prácticas.

Se incluyeron además dos relaciones:

a. *Estructuración* (EST): en un tiempo t, el campo se estructura -atendiendo a las combinatorias de capital económico y cultural- en diferentes posiciones.

b. *Realización* (REAL): efectivización de los *hábitos* en prácticas, en un cierto tiempo, con ajuste a una estrategia.

También se utilizó una función f, pues se supone que a cada práctica corresponde un tipo de realización.

### Presentación semiformalizada de los modelos de la teoría

Los modelos parciales posibles ( $M_{pp}$ ) comprenden sólo los conjuntos básicos y las funciones no teóricas. Obtenidos los modelos parciales posibles, para transformarlos en modelos potenciales se deben añadir las funciones teóricas de modo que, al restringirlos, se convierten en subconjuntos de aquéllos. Este trabajo se limitará al desarrollo de los modelos potencial y real y de cuatro especializaciones que son modificaciones del núcleo (K).

Los modelos potenciales se obtienen a partir de los términos primitivos y constituyen sistemas posibles en los cuales dichos primitivos reciben alguna interpretación.

**D1** x es un *modelo potencial* de la teoría de Bourdieu ( $x \in M_p$ ) sí y sólo si existe

6. Bourdieu, P., 1981, pág. 92.

7. *Ibidem*, pág. 93.

8. Cf. Bourdieu, P., 1988 (a), pág. 170.

T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL,  $f$  tal que

$x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle y$

1) T, CE, CC, CA, H, E, P, son conjuntos finitos y no vacíos. Son conjuntos no vacíos porque constituyen la ontología de la teoría e indican que la misma refiere a algo. Son conjuntos finitos pues, en principio, son enumerables.

2)  $EST \subseteq T \times CE \times CC \times CA$

3)  $REAL \subseteq T \times H \times E \times P$

4)  $f: H \Rightarrow P$  es inyectiva.

El conjunto T de instantes "discontinuos", es un conjunto finito pues no refiere a los instantes del tiempo físico. Los elementos de T indican instantes en la vida de los sujetos.

El modelo potencial de la teoría de Bourdieu deberá satisfacer los cinco primeros axiomas que contienen enunciados acerca de las propiedades conjuntistas de los conjuntos de base -los cuales, dado que tienen contenido empírico, son conjuntos de base principales-, la tipificación y la caracterización de las relaciones básicas. Para discernir la subclase de los modelos o modelos reales es necesario incluir enunciados legaliformes. Estos se expresan en A6 y A7. La inclusión de estos últimos axiomas permite precisamente pasar del modelo potencial al modelo real. Se considerarán modelos de la teoría a las descripciones de estilos de vida que satisfagan los últimos axiomas.

**A1** T, CE, CC, CA, H, E, P, son conjuntos no vacíos y finitos.

**A2** La relación EST es cuaternaria, de tipo cuatro, trabaja sobre los conjuntos de base T, CE, CC, CA.

**A3** La relación REAL es del mismo tipo que la anterior y trabaja sobre T, H, E, P.

**A4** EST y REAL son reflexivas, antisimétricas y transitivas, por lo tanto son relaciones de orden parcial.

**A5**  $f: H \Rightarrow P$

**A6** Para todo tiempo, capital económico, capital cultural, habitus, práctica y campo, existe una estrategia tal que  $(f: H \Rightarrow P) \rightarrow EST(T, CE, CC, CA)$

**A7** Para todo tiempo, capital económico, capital cultural, *habitus*, práctica y campo, existe una estrategia tal que  $EST(T, CE, CC, CA) \rightarrow REAL(T, H, E, P)$

La introducción de las leyes de la teoría permite definir el modelo real como sigue:

**D2**  $x$  es un *modelo* de la teoría de Bourdieu ( $x \in M_b$ ) si y sólo si existe

T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL,  $f$  tal que  
 $x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle y$

- 1) T, CE, CC, CA, H, E, P
- 2)  $EST \subseteq T \times CE \times CC \times CA$
- 3)  $REAL \subseteq T \times H \times E \times P$
- 4)  $f: H \Rightarrow P$  es inyectiva.
- 5) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$   
 $\exists e \in E [f(h, p) \rightarrow EST(t, ce, cc, ca)]$
- 6) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$   
 $\exists e \in E [EST(t, ce, cc, ca) \rightarrow REAL(t, h, e, p)]$

A partir de lo anterior pueden desarrollarse modelos que constituyen especializaciones de la teoría de los campos, tal como se indican más abajo. Estos modelos son modelos simplificados del campo de lo social. Exhiben las propiedades actuantes que intervienen como principios de construcción del espacio social, esto es, las especies de capital. Estas últimas de acuerdo a su distribución definen posiciones relativas en dicho espacio, "...caracterizándose propiamente cada fracción por una cierta configuración de esa distribución a la que corresponde, por mediación del *habitus*, un cierto estilo de vida; que la distribución del capital económico y la distribución del capital cultural entre las fracciones presentan unas estructuras simétricas e inversas; y que las diferentes estructuras patrimoniales se encuentran, junto con la trayectoria social en la base del *habitus*, y de las sistemáticas selecciones que éste produce en todos los campos de la práctica y de los que las elecciones...constituyen una dimensión, estas estructuras tienen que aparecer de nuevo en los espacios de los estilos de vida, es decir, en los diferentes sistemas de disposiciones".<sup>9</sup>

**D3**  $x$  es una especialización de la teoría de Bourdieu ( $x \in M$ ) si y sólo si existe T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL,  $f$  tal que

$x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle, x \in M, y$

- 1) Para todo  $t \in T, ce \in CE, cc \in CC, ca \in CA$  entonces,  
 $EST(t, ce_+, cc_+, ca)$
- 2) Para todo  $t \in T, h \in H, e \in E, p \in P$  entonces  $REAL(t, h, e, p)$
- 3) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$   
 $\exists e \in E [f(h, p) \rightarrow EST(t, ce_+, cc_+, ca)]$
- 4) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$   
 $\exists e \in E [EST(t, ce_+, cc_+, ca) \rightarrow REAL(t, h, e, p)]$

**D3** es el modelo que, en la terminología de Bourdieu, muestra los estilos de vida

9. Bourdieu, P., 1988 (a), pág. 257.

de los dominantes en el campo de los dominantes (dominantes/dominantes) determinados por la posesión del mayor capital de ambos, el económico y el cultural.

**D4**  $x$  es una especialización de la teoría de Bourdieu ( $x \in M$ ) si y sólo si existe  $T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f$  tal que

$$x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle, x \in M_p \text{ y}$$

1) Para todo  $t \in T, ce \in CE, cc \in CC, ca \in CA$  entonces,

$$EST(t, ce_+, cc_-, ca)$$

2) Para todo  $t \in T, h \in H, e \in E, p \in P$  entonces  $REAL(t, h, e, p)$

3) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$

$$\exists e \in E [f(h, p) \rightarrow EST(t, ce_+, cc_-, ca)]$$

4) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$

$$\exists e \in E [EST(t, ce_+, cc_-, ca) \rightarrow REAL(t, h, e, p)]$$

En **D4** aparecen los estilos de vida de los dominados en el campo de los dominantes, determinados por la posesión de un capital económico menor junto a un capital cultural mayor (dominado/dominante).

**D5**  $x$  es una *especialización* de la teoría de Bourdieu ( $x \in M$ ) si y sólo si existe  $T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f$  tal que

$$x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle, x \in M_p \text{ y}$$

1) Para todo  $t \in T, ce \in CE, cc \in CC, ca \in CA$  entonces,

$$EST(t, ce_-, cc_+, ca)$$

2) Para todo  $t \in T, h \in H, e \in E, p \in P$  entonces  $REAL(t, h, e, p)$

3) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$

$$\exists e \in E [f(h, p) \rightarrow EST(t, ce_-, cc_+, ca)]$$

4) Para todo  $(t \in T), (ce \in CE), (cc \in CC), (h \in H), (ca \in CA)$

$$\exists e \in E [EST(t, ce_-, cc_+, ca) \rightarrow REAL(t, h, e, p)]$$

**D5** es un modelo que presenta los estilos de vida de los dominados cuya mayor posesión de capital económico en relación a capital cultural los convierte en dominantes en el campo de los dominados (dominantes/dominados).

**D5**  $x$  es una especialización de la teoría de Bourdieu ( $x \in M$ ) si y sólo si existe  $T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f$  tal que

$$x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle, x \in M_p \text{ y}$$

1) Para todo  $t \in T, ce \in CE, cc \in CC, ca \in CA$  entonces,

$$EST(t, ce_-, cc_-, ca)$$

2) Para todo  $t \in T$ ,  $h \in H$ ,  $e \in E$ ,  $p \in P$  entonces  $REAL(t, h, e, p)$

3) Para todo  $(t \in T)$ ,  $(ce \in CE)$ ,  $(cc \in CC)$ ,  $(h \in H)$ ,  $(ca \in CA)$

$\exists e \in E [f(h, p) \rightarrow EST(t, ce, cc, ca)]$

4) Para todo  $(t \in T)$ ,  $(ce \in CE)$ ,  $(cc \in CC)$ ,  $(h \in H)$ ,  $(ca \in CA)$

$\exists e \in E [EST(t, ce, cc, ca) \rightarrow REAL(t, h, e, p)]$

**D6** interpreta los estilos de vida de aquellos sujetos del campo de los dominados cuyo menor capital económico y cultural los convierte en dominados en el campo de los dominados (dominados/dominados).

Naturalmente  $M \subseteq M_p$ .

Podría probarse fácilmente que  $M$  no es vacío y que un único modelo no puede describir distintas posiciones y relaciones en el campo.

En principio, es posible indicar que  $M$  es el conjunto de modelos de la teoría de los campos, siendo  $M_1$  a  $M_4$  elementos de  $M$  que expresan las posiciones en el campo (dominantes/dominantes, dominados/dominantes; dominantes/dominados, dominados/dominados). Entonces,

1)  $M_1 \subset M$ ,  $M_2 \subset M$ ,  $M_3 \subset M$ ,  $M_4 \subset M$  y

2)  $M_1 \cap M_2 \neq \emptyset$ ,  $M_3 \cap M_1 \neq \emptyset$ ,  $M_3 \cap M_4 \neq \emptyset$ ,  $M_4 \cap M_2 \neq \emptyset$

Hay tantos estilos de vida (que por limitaciones del presente trabajo abreviamos EV) como universos de posibles prácticas existen. Cada uno de los modelos de la teoría de los campos presentados arriba (**D3** a **D6**) representa un estilo posible de vida. Cada uno de los campos posibles tenderá a organizarse según la misma lógica, de acuerdo con el volumen del capital específico poseído y la composición del mismo.

### *Condiciones de ligadura o restricciones*

Las condiciones de ligadura expresan supuestos de estabilidad a través de diferentes modelos. Kuokkanen afirma: "Algunos estructuralistas consideran que las condiciones de ligadura tienen incluso estatus de postulados. En general, su estatus es en cierta medida vago porque tienen evidentemente contenido fáctico..."<sup>10</sup> La interrelación en las familias de modelos se expresa mediante las condiciones de ligadura (C). Por tanto, los elementos del núcleo teórico (K) considerados hasta aquí son:

$K = \langle M_{pp}, M_p, M, C \rangle$

Mediante las condiciones de ligadura se identifican asimismo las combinaciones de modelos potenciales que se pueden admitir y la restricción C consiste de todos los conjuntos que tienen esas propiedades de admisibilidad. Es decir,

10. Kuokkanen, M., 1993, pág. 20.

$C \subseteq \text{Po}(M_b)$ .

Suponer que  $C$  es vacía equivaldría a suprimir la posibilidad de combinación de modelos potenciales.

**D7** Si  $M_p$  es un conjunto de modelos potenciales entonces

$C$  es una condición de ligadura si y sólo si

- 1)  $C \subseteq \text{Po}(M_p)$ ;
- 2)  $C \neq \emptyset$
- 3) Para todo  $x \in M_p$ :  $\{x\} \in C$ .

**D8**  $X$  satisface la restricción de la teoría de los campos ( $X \in C$ ) si y sólo si

- 1)  $X \subseteq M_p$  y  $X$  no es vacío;
- 2) Para todo  $x, y \in X$  y para todo  $ev, ev'$ : si  $ev \in \text{EV}^X \cap \text{EV}^Y$  y  $ev' \in \text{EV}^X \cap \text{EV}^Y$  entonces  $[\text{EST}^X(ev, ev') \text{ si y sólo si } \text{EST}^Y(ev, ev')] \wedge [\text{REAL}^X(ev, ev') \text{ si y sólo si } \text{REAL}^Y(ev, ev')]$ .

Cualquier  $X$  que satisfaga la restricción es una combinación admisible de modelos potenciales, en la medida en que representa un conjunto de sujetos en que la asociación es estable en el sentido de **D8**.

De los trabajos de Bourdieu parecen inferirse, como condiciones de ligadura las siguientes: a) intereses asociados a una posición en el campo; b) el gusto. En relación a la primera, Bourdieu sostiene "...el interés es a la vez condición de funcionamiento de un campo... y produce el funcionamiento del campo..."<sup>11</sup> Y aclara "Sobre la base del conocimiento del espacio de las posiciones podemos recortar *clases* en el sentido lógico del término, es decir, conjuntos de agentes que ocupan posiciones semejantes y que, situados en condiciones semejantes y sometidos a condicionamientos semejantes, tienen todas las probabilidades de tener disposiciones e intereses semejantes y de producir, por lo tanto, prácticas y tomas de posición semejantes".<sup>12</sup> Respecto a la segunda afirma "Las prácticas de un mismo agente y, más ampliamente, los agentes de una misma clase, deben la *afinidad de estilo* que hace de cada una de ellas una metáfora de cualquiera de las demás, al hecho de que son producto de unas transferencias de un campo a otro de los mismos esquemas de acción..."<sup>13</sup> Más adelante asevera "El gusto, propensión y aptitud para la apropiación (material y/o simbólica) de una clase determinada de objetos o de prácticas enclasadadas y enclasantas, es la fórmula generadora que se encuentra en la base del estilo de vida..."<sup>14</sup> El gusto "Transforma

11. Bourdieu, P., 1988 (b), págs. 108 ss.

12. Bourdieu, P., 1991, pág. 284.

13. Bourdieu, P., 1988 (a), pág. 172.

14. *Ibidem*, págs. 172 ss.

una prácticas objetivas enclasadadas...en prácticas enclasantas, es decir, en expresión simbólica de la posición de clase..." "...este sistema de enclasmamiento engendra el conjunto de 'elecciones' constitutivas de *estilos de vida* enclasadados y enclasantas..."<sup>15</sup>

De modo tal que para Bourdieu, a pesar de la combinatoria potencial de estructuras posibles el mundo social se presenta eficazmente estructurado.

Supongamos que, para algún individuo en particular se comparan, en dos momentos en el tiempo, el conjunto de metas, prácticas realizables y realizadas, percepciones, representaciones y preferencias, parece razonable suponer que, por lo menos, los conjuntos de metas y prácticas en dos instantes consecutivos tienen por lo menos un elemento en común. Emergen así las citadas condiciones de ligadura que tienen la propiedad de ser no transitivas.

### **Teoreticidad de los términos de la teoría de los campos<sup>16</sup>**

En el enfoque estructuralista se dispone de un criterio informal de teoreticidad para el cual un término *t* es teórico relativo a una teoría *T* (T-teórico) si y sólo si toda determinación de *t* presupone la existencia de por lo menos un modelo real.

La idea intuitiva de teoreticidad indica que, un término *t* es T-teórico si y sólo si *t* puede ser determinado sólo en el caso de que hayan sido supuestas las leyes fundamentales que establecen condiciones no triviales entre términos no básicos.

En cambio, decimos que un término *t* no es teórico (T-no-teórico) cuando no hay manera de determinar su extensión por medio de *T*, esto es, cuando no hay método de determinación de este término que sea admisible en *T*. (Adviértase que determinación no es lo mismo que medición, aunque la medición es un método de determinación). El criterio informal es, pues, pragmático en tanto atiende al hecho de que no siempre se tiene -en especial en teorías cualitativas como lo son las del campo de lo social- un procedimiento de medición de un término *t* independiente de la teoría *T*.

Los conceptos básicos son *T*, *CE*, *CC*, *CA*, *EST*, *H*, *E*, *P*, *REAL*, *f*, se trata de establecer para cuáles de estos conceptos es indispensable la teoría de los campos en función de fijar su significado. Podría pensarse a priori que conceptos tales como *habitus*, prácticas y capital cultural son T-teóricos, semánticamente dependientes, si adoptáramos un criterio contextual pero cabe también la alternativa de que sean semánticamente independientes de la citada teoría. En este trabajo el planteo se ajusta al segundo enfoque. Atendiendo al hecho de que no se ha avanzado en la construcción de la red interteórica, no se está en condiciones de adoptar el primer criterio, que en el campo de las ciencias sociales pareciera ser más pertinente y fructífero.

*Tiempo*: *T* no es un conjunto arbitrario; representa períodos de tiempo específicos. ¿Qué es un período de tiempo? ¿Es necesaria la teoría de Bourdieu para fijar esta noción?

Determinar lo que es un período de tiempo implica aludir a la coordinación. ¿Es po-

15. Ibídem, pág. 174.

16. Cf. Horenstein, N., M.C. Avendaño, L. Minhol, 1995.



sible definir el tiempo y la coordinación sin presuponer la teoría de Bourdieu?

La tarea de la cronometría es precisamente establecer -como señalan los autores de *An Architectonic Hor Science*- procedimientos para delimitar tiempo y coordinación, para lo cual se construyen relojes. Surge entonces un nuevo interrogante: ¿se precisa la teoría de Bourdieu para construir relojes? "La cronometría es más que una teoría de relojes mecánicos; algunas de sus aplicaciones son los relojes **no** mecánicos -como puede constatarse fácilmente en la historia de la medición del tiempo. Desde la antigüedad se han hallado o diseñado relojes astronómicos, hidrológicos, fisiológicos y otras clases de "relojes..."<sup>17</sup> Luego, tiempo es un término T-no-teórico.

*Capital Económico* es un concepto pre-teórico, del lenguaje ordinario podría decirse, mensurable sin presuponer las leyes de la teoría de Bourdieu.

*Capital Cultural* es un concepto T-no teórico pues si bien la teoría en estudio ofrece un método de determinación del mismo -que consiste en la evaluación de la titulación, de los bienes incorporados y objetivados, etc.- éste depende de la histéresis de los habitus, mecanismo objetivo que permite medir el valor nominal de los títulos y su eventual devaluación.<sup>18</sup> Histéresis es el retraso en las variaciones de imantación de un cuerpo magnético respecto de las del campo de imantación. El magnetismo puede, claramente, medirse mediante un instrumento pero, además, el retraso que se da entre el estado previo a la imantación y la imantación inducida se mide en tiempo, es decir, con un reloj. Por otro lado, los bienes incorporados y objetivados, tanto heredados como adquiridos, se calculan estadísticamente.

*Campo* es un concepto T-no-teórico. El campo es para Bourdieu análogo a un campo de fuerzas. En un campo electromagnético, de fuerzas intangibles, las mismas se pueden calcular, por ejemplo, sobre la base de la ley de Coulomb.

*Habitus*: Bourdieu reconoce que el uso del concepto se remonta a Aristóteles. Si bien esta referencia marca una influencia no bastaría para establecer si el concepto es T-teórico o no. Es suficiente para definir su teoreticidad recurrir a la histéresis del hábito ya explicitada, a la que Bourdieu refiere a lo largo de su obra. Por lo tanto, hábito es un término T-no teórico.

El término *Estrategia* es un término T-no teórico pues existe un método de determinación fuera de la teoría de Bourdieu: la estimación, no necesariamente consciente, de la probabilidad que los sujetos hacen de su actuación en el pasado para decidir su acción futura.

*Práctica* es un término T-no-teórico, su determinación implica el concepto de regla de Wittgenstein. "Por tanto 'seguir la regla' es una práctica".<sup>19</sup>

Las relaciones de estructuración y realización son T-no-teóricas dado que pueden determinarse sin presuponer los modelos de la teoría de Bourdieu. Es decir, es po-

17. Balzer, W., U. Moulines, J. Sneed, 1987, pág. 51.

18. Cf. Bourdieu, P., 1988 (a), págs. 140 ss.

19. Wittgenstein, L., 1988, págs. 202, 217 y 219; y P. Bourdieu, 1991, pág. 280.

sible controlar de manera independiente si algo está estructurado o si algo se ha realizado efectivamente.

La función  $f$  es T-teórica, pues si bien se la toma en sentido lógico, para computarla es necesario recurrir a la teoría de Bourdieu.<sup>20</sup>

Han quedado diferenciados de este modo los conceptos del modelo potencial que son específicos del marco conceptual de la teoría, de los conceptos cuyo significado viene dado por el lenguaje ordinario o por teorías subyacentes. El modelo potencial parcial de la teoría ( $M_p$ ) se define entonces en relación al modelo potencial y los modelos reales como

**D9**  $x$  es un modelo potencial parcial de la teoría de los campos si y sólo si existe  $T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f$  tal que

1.  $x = \langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL \rangle$ ;
2.  $\langle T, CE, CC, CA, EST, H, E, P, REAL, f \rangle$  es un elemento del  $M_p$  de la teoría y
3.  $f$  es T-teórica.

Los modelos potenciales parciales precisan formalmente el campo de las aplicaciones empíricas, pues ellos son descripciones en términos de conceptos T-no teóricos. En este caso, en tales descripciones intervienen tiempo, capital económico y cultural, campo, estructuración, *hábito*, estrategia, práctica y realización. Los resultados obtenidos sugieren la necesidad de revisar el criterio de T-teoreticidad utilizado.

Con todo, conviene señalar que la distinción T-teórico - T - no - teórico revela nexos interteóricos que rara vez se ponen de manifiesto al reconstruir teorías. "Un análisis más ajustado de las exposiciones de la mayoría de las teorías nos hace advertir el modo de existencia simbiótico de éstas con respecto a otras".<sup>21</sup> La identificación de cada teoría depende de la explicitación de sus nexos interteóricos.

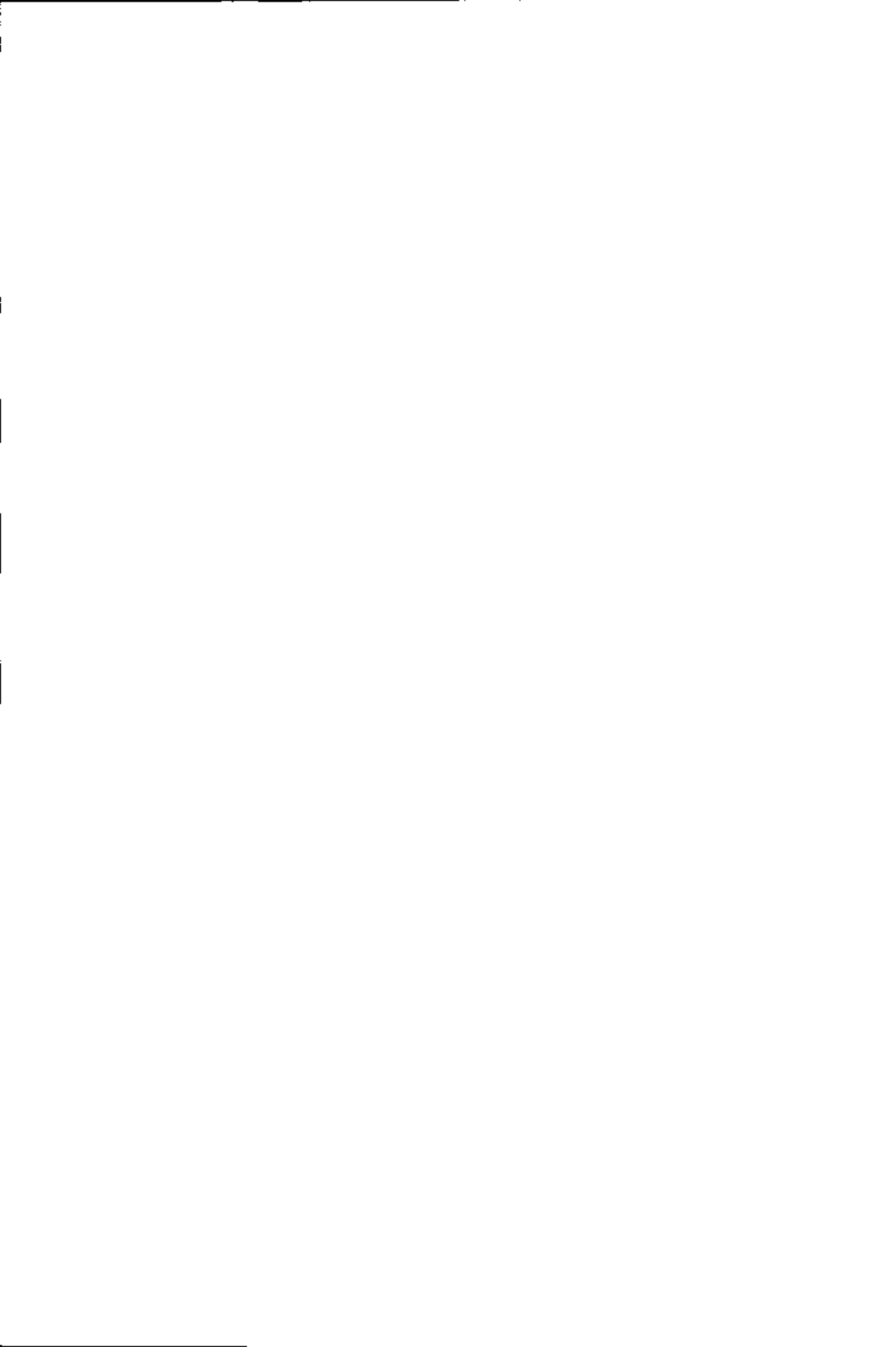
No obstante, para pasar del carácter hipotético de las afirmaciones referidas al nivel de teoreticidad de los términos en la teoría de los campos, a afirmaciones totalmente fundadas se requeriría la formulación de los modelos de las otras teorías implicadas.

20. Cf. Bourdieu, P., 1991, pág. 17.

21. Balzer, W., U. Moulines, J. Sneed, 1987, pág. 60.

## Bibliografía

- Balzer, W., U. Moulines, J. Sneed. *An Architectonic for Science. The Structuralist Program*. Reidel. Netherlands, 1987.
- Bourdieu, P., *La distinción*, Taurus, Madrid, 1988 (a).
- Bourdieu, P., *Cosas dichas*, Gedisa, Barcelona, 1988 (b).
- Bourdieu, P., *El sentido práctico*, Taurus, Madrid, 1991.
- Horenstein, N., M.C. Avendaño, L. Minhot. "Hacia la precisión de las aplicaciones empíricas de la teoría de los campos de Bourdieu", VIII Congreso Nacional de Filosofía, Mar del Plata, 1995. (Actas en prensa).
- Kuokkanen, M., "On the Structuralist Constraints in Social Scientific Theorizing". *Theory and Decision*. 1993, Vol. 35 (1): 19-54
- Moulines, U., *Exploraciones metacientíficas*, Alianza, Madrid, 1982.
- Rosengren, K.E., "Substantive Theories and Formal Models - Bourdieu Confronted". *European Journal of Communication*, 1995, Vol. 10 (1): 7-39.
- Sneed, J., *The Logical Structure of Mathematical Physics*. Reidel. Dordrecht, 1971.
- Stegmüller, W., *Estructura y Dinámica de Teorías*, Ariel, Barcelona, 1983.
- Westmayer, H., (ed.), *Psychological Theories from Structuralist Point of View*. Springer-Verlag. Germany, 1987.
- Wittgenstein, L., *Investigaciones filosóficas*, Grijalbo, Barcelona, 1988.



Liliana Iannaccone\*

# La naturaleza de los principios epistémicos: ¿enunciados regulativos o evaluativos?

**Sumario:** Las teorías epistémicas justificacionales desarrolladas en las tres últimas décadas se presentan como teorías normativas. En nuestro trabajo nos proponemos analizar el especial estilo normativo -deontológico o evaluativo- en que las mismas se conforman, así como los supuestos y consecuencias que de tales estilos se derivan en el esclarecimiento del conocimiento y en el status de la Teoría del Conocimiento.

## Una introducción compartida

Las teorías sobre la justificación de las creencias se han constituido en el eje de las teorías del conocimiento contemporáneas, tal posición central surge una vez que se concede que la expresión "creencia verdadera justificada" constituye al menos un esbozo de las condiciones del conocimiento.

Presentaremos lo que consideramos puede constituir una "introducción compartida" por diversas vertientes teóricas que desarrollan la problemática de la justificación epistémica de las creencias. En tal "introducción", a nuestro juicio, cabe consignar -a la luz del estado actual del problema- una serie de premisas que podemos enunciar sintéticamente del siguiente modo:

-La afirmación *un sujeto está justificado en sus creencias* posee un carácter normativo.

- Se entiende tal normatividad en un sentido amplio como contrastando con un concepto o expresión "fáctica".

- En tal afirmación se efectúa una apreciación positiva sobre el status que tales creencias tienen en relación al logro de determinados objetivos.

(\*) Liliana Iannaccone es Directora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Secretaria de Ciencia y Técnica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Profesora Titular de Introducción a la Filosofía. Profesora de Metodología de la Investigación Social en la Maestría de Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la U.N.C. Especialista en Teoría del Conocimiento.

- En caso de la justificación epistémica tal objetivo es el de maximizar el acierto y minimizar el error.

A partir de este conjunto de enunciados las teorías de la justificación desarrolladas en las últimas décadas, se autopresentan como teorías normativas.<sup>1</sup> En ellas se formulan los denominados principios epistémicos, que son enunciados en los que se establecen las condiciones necesarias, y en lo posible suficientes, para que una creencia esté justificada. Dado que en tales principios se incluye la expresión *estar justificado* que posee una carga apreciativa, exhiben todos ellos un aspecto normativo. A partir de la normatividad encerrada en los principios epistémicos se afirma que la teoría del conocimiento al incluirlos como uno de los tópicos que se requieren para explicar el conocimiento, resulta ser ella misma una disciplina de carácter normativo. El carácter normativo de la teoría del conocimiento es, reiteramos, también una afirmación que cuenta con un fuerte consenso, a pesar de haber un escaso acuerdo a la hora de formular los principios epistémicos.

De lo que nos ocuparemos, en esta ocasión, es de los estilos que puede adoptar la interpretación de la normatividad de la expresión *estar justificado* y de las consecuencias que se derivan de las perspectivas asumidas. Los dos modos predominantes de enfocar el tema de la normatividad epistémica son: el deontológico y el evaluativo.

### La concepción deontológica de la justificación

La teoría de los principios epistémicos o reglas de justificación puede ser elaborada como un reflejo del modelo de justificación de la conducta. Así, se dice que un sujeto está justificado en su actuación en caso de que no viole ningún deber relevante u obligación, es decir, que obre de tal modo que no pueda ser culpado por lo actuado. Al analizar el sentido del término justificación se puede llegar a la conclusión que lo significado cuando se afirma que un sujeto está justificado en ciertas creencias, es que tal Sujeto ha cumplimentado ciertas obligaciones epistémicas y que ha actuado o está actuando en el ámbito cognoscitivo según ciertas normas que determinan lo que está *permitido admitir* y aquello que es *obligatorio rechazar* o *abstenerse de creer*. Por tanto, desde este encuadre, el status favorable que se le asigna a la/s creencia/s de un sujeto se piensa como un ajuste a reglas formuladas en términos deontológicos.<sup>2</sup>

Desde la perspectiva deontológica se puede presentar la enunciación del objetivo de la justificación, que ya expusimos antes, como una obligación, esto es, decir que

1. El contenido de lo que hemos denominado una "Introducción Compartida" puede rastrearse en autores cuyas concepciones sobre la justificación son opuestas, esto es, puede encontrarse tanto en teorías de carácter fundacionalistas como coherentistas. Al respecto Cfr. Alston, William, (1986), "Concepts of Epistemic Justification", *The Monist* 68, pág. 58; Bonjour, Laurence, (1985), *The Structure of Empirical Knowledge*, Cambridge: Harvard University Press, págs. 8-10; Chisholm, Roderick, (1977), *Theory of Knowledge*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall 2nd ed.; versión castellana, *Teoría del Conocimiento*, Madrid: Tecnos 1982, págs. 15 ss.; Goldman, Alvin (1986), *Epistemology and Cognition*, Cambridge, Harvard University Press, págs. 1-26; Moser, Paul, (1985), *Empirical Justification*, Dordrecht and Boston: Reidel, págs. 1-5.
2. Una formulación deontológica de la justificación se encuentra en la posición coherentista de Bonjour (1985) quien sostiene que "la idea... de ser epistémicamente responsable de las creencias de uno, es el corazón de la noción de justificación epistémica", pág. 8. Desde la perspectiva fundacionalista, Cfr. Moser (1985), pág. 5.

nuestra obligación básica es la de hacer lo que podamos para lograr maximizar el acierto y minimizar la falsedad.

A partir de la formulación de esa obligación primaria o básica es posible enunciar otros principios epistémicos de modo deontológico. Así, por ejemplo, puede enunciarse que: a) es nuestra obligación como sujetos epistémicos abstenernos de creer aquello para lo cual no tenemos evidencia suficiente; y b) es nuestra obligación creer aquello que es coherente con creencias ya justificadas...

Podríamos reformular de modo deontológico los principios epistémicos elaborados desde la perspectiva de diversas corrientes. Ello indicaría una forma neutral de entender la justificación.

Neutral en el sentido de que la forma deontológica de entender el concepto de justificación epistémica no constrañe a aceptar un tipo determinado de condiciones de justificación, sino sólo proporciona el marco en el cual cualesquiera determinaciones de tales condiciones pueden ser incluidas; es posible que los epistemólogos difieran radicalmente respecto de las condiciones bajo las cuales uno u otro tipo de creencias está justificada, sin embargo, podrían llegar a acordar que tales condiciones tienen que entenderse como deberes u obligaciones epistémicas.

La intención de sostener una analogía entre justificación epistémica y justificación de la conducta surge casi espontáneamente al utilizar un mismo término en diferentes ámbitos, sin embargo habrá que considerar hasta qué punto es conveniente enfatizar esta posible semejanza para el desarrollo de una teoría del conocimiento. En este punto quisiéramos hacer una reflexión adicional sobre este aspecto, consideramos que la visión deontológica de la justificación no sólo surge por el hecho de estar utilizando un mismo término en dos ámbitos distintos, como ya dijimos, sino por una necesidad contemporánea de asegurar que la información y el conocimiento que se produce esté éticamente orientado. El estar informados, se dice de modo reiterado, es responsabilidad de los sujetos. La responsabilidad a la que se alude en tal expresión es una responsabilidad epistémica, pero suena casi como una obligación ética. Supongamos, como ejemplo, una situación socio-política en la cual se violan sistemáticamente los Derechos Humanos, pero de una manera más o menos solapada. Sin embargo, a pesar del ocultamiento de la situación que los transgresores de las leyes puedan lograr, hay indicios de que tal cosa está ocurriendo. Los ciudadanos de esa comunidad pueden decir que ellos no tenían suficiente evidencia que justificara la creencia en que se estaban violando los Derechos Humanos, frente a lo cual se podría aducir que en realidad tuvieron evidencia y no efectuaron una valoración epistémica suficiente, no intentaron ratificar los datos, confrontar las distintas fuentes, observar más detenidamente la situación; por todo ello, los ciudadanos son en suma responsables de su ignorancia, que es tanto como decir que han creído algo de modo irresponsable: ellos son culpables de sus creencias falsas. Hablar de esta situación en tales términos es posible precisamente cuando se define el conocimiento en términos de responsabilidad de estar en determinada posición en cuanto a la justificación de las propias creencias que permita minimizar el error en las mismas, es en suma una perspectiva deontológica del conocimiento.

Retornemos a la analogía en cuestión, se dice que un sujeto es responsable o no de su conducta si es capaz de producir modificaciones en la misma de tal modo que ella se ajuste o no a reglas que enuncia lo que se debe hacer. Un sujeto no sería responsabilizado ni culpado de una acción en caso de que éste estuviera incapacitado para controlar la misma. Este aspecto fundamental del ámbito de la conducta es el que se traslada al ámbito epistémico, generando en este último la aceptación de un "voluntarismo doxástico". Desde esta perspectiva lo que un sujeto cree está bajo su directo control voluntario, es decir, respecto de cada contenido proposicional que puede ser el objeto de aceptación por parte de un sujeto, éste tiene la elección de aceptar o no tal contenido proposicional. La concepción deontológica de la justificación, supone el control voluntario siguiendo el principio básico de que deber implica poder. Sin embargo se ha señalado que *en general* la creencia en un contenido proposicional no es una cuestión de elección, si uno se detiene a examinar las creencias acerca del mundo y de sí mismo que son adquiridas a través de la experiencia, esto es, a través de la percepción, de la autoconciencia, de los testimonios y hasta del simple razonamiento que se construye sobre la información que se obtiene por tales medios, se advierte en tales situaciones que el mecanismo de formación de la creencia no se encuentra bajo la influencia directa de la voluntad.

Si bien la tesis del control voluntario directo puede resultar demasiado fuerte y en tal sentido demasiado restrictivo, en el sentido de dejar sin cobertura explicativa a un amplio conjunto de creencias, podría debilitarse su formulación sosteniendo que uno tiene un control indirecto sobre las creencias que se forman a través de la experiencia; en tal caso uno sería responsable de las creencias que acepta o que rechaza. En qué consistiría el control indirecto de una creencia, en que uno podría controlar si bien no la creencia directamente, sí las condiciones en las cuales ella se forma, uno sería responsable de que tales condiciones maximicen la posibilidad de aceptar creencias lo más adecuadas posibles. Desde tal perspectiva un sujeto tiene el *deber* de, por ejemplo, asegurar que las condiciones perceptuales no propendan a distorsionar las imágenes de las cosas, dirigir la atención a una cosa por vez, evitar tener un sistema perceptual agotado o excesivamente estimulado y formar hábitos de crítica.

La concepción deontológica de la justificación se mantendría, sin necesidad de adherir a un voluntarismo doxástico directo; entonces se podría decir que un sujeto está justificado en su creencia si no hay incumplimiento de obligaciones epistémicas que establecen las condiciones favorables de la formación de una creencia.<sup>3</sup>

Un argumento crítico de esta perspectiva deontológica esgrimido por Alston es que un sujeto podría haber hecho todo lo que estaba a su alcance para que las condiciones favorecieran la formación de una actitud doxástica adecuada y aún así sostener una creencia sobre razones totalmente inadecuadas.<sup>4</sup> Este autor remarca que hay muchas fuentes posibles de una tal discrepancia, una de ellas es la situación de "aisla-

3. Un ejemplo de defensa de la posición deontológica desde la afirmación de la posibilidad de un control voluntario indirecto de la creencia puede encontrarse en Moser, Paul. (1985), págs. 126 ss.

4. Cfr. Alston, William. (1985), págs. 64-68. Del mismo autor (1986), "The Deontological Conception of Epistemic Justification", *Philosophical Perspectives*, v.2: Epistemology, ed. J. Tomberlin, págs. 257ss.



miento cultural", así, si en una comunidad apartada, un conjunto de creencias son aceptadas por un sujeto en base a la autoridad de la tradición y el sujeto no encuentra ningún elemento para dudar de ellas, entonces el sujeto no puede hacer nada para modificar esa tendencia a aceptar esas creencias y difícilmente puede ser culpado de aceptarlas por autoridad, esto es, de no haber cumplido con sus obligaciones epistémicas. Otro caso sería aquél en que los poderes cognitivos del sujeto son deficientes, sin acudir a situaciones extremas, podemos situarnos frente al caso de un sujeto con escasa capacidad de abstracción; en tal situación aunque el sujeto intente cumplir con el deber de mejorar las condiciones para lograr una creencia adecuada no podrá hacerlo en lo relativo a proposiciones sumamente abstractas, y desde una posición deontológica al haber cumplido dicho sujeto con sus deberes deberíamos decir que sus creencias están justificadas.

Nosotros pretendemos agregar una enunciación crítica a la noción deontológica que no corre por el andar de la discusión acerca de si efectivamente es posible el control voluntario o no de la creencia, sino que la centramos en la estructura de enunciación de los principios epistémicos. En general se considera que toda condición normativa -tal el caso de la justificación- recae o superviene a condiciones de tipo fácticas, es decir que la normatividad no fluctúa libremente sin un sustento; las mismas consideraciones se hacen generalmente en el ámbito de los valores morales. Pueden especificarse tanto condiciones lógicas, condiciones psicológicas o condiciones sociales como necesarias y suficientes para constituir la base fáctica sobre la que recae el predicado de justificación.

Si bien las diversas teorías justificacionales se distinguen por la preeminencia de algunas de las condiciones mencionadas, cabe advertir que cualesquiera sean las condiciones que se prioricen en las formulaciones enmarcadas en un estilo deontológico no se incluyen como condición fáctica ningún tipo de control voluntario (sea directo o indirecto), además no se incluye ningún término que señale como condición fáctica el asumir la responsabilidad en la aceptación de la creencia lo que lleva a la conclusión de que tales requerimientos no constituyen condiciones necesarias para la justificación.

Enunciemos, sólo a modo de ejemplo, dos principios epistémicos formulados desde perspectivas opuestas en cuanto a teorías de la justificación, pero que tienen en común la pretensión de estar formuladas dentro de un marco de interpretación deontológica:

- Una persona, S, está inmediatamente justificada en creer que le parece ver un F en un momento, t, si y sólo si en t: (i) S aprehende inmediatamente un F presentado ostensiblemente; (ii) S cree comprensivamente a la luz de ese evento de aprehensión que a él le parece ver un F.

- Una persona, S, está justificada en creer el contenido de una proposición si es coherente con el sistema de proposiciones aceptadas por S.<sup>5</sup>

5.- El primer principio es una formulación de Moser (1985), pág. 184. El segundo principio es una presentación general de lo expuesto por Bonjour (1985) págs. 93-100.

En tales principios, reiteramos, se advierten una serie de condiciones psicológicas (parecer, aprehender) o lógicas (coherencia) pero no se incluyen condiciones que harían que la interpretación deontológica de la justificación fuera indispensable. Más bien esas condiciones pueden constituir la base de una interpretación evaluativa de la justificación que trataremos a continuación.

### La concepción evaluativa de la justificación

La pregunta que cabe formular aquí luego de lo expuesto es: ¿Acaso puede formularse una interpretación alternativa de la justificación que no encierre caracteres deontológicos?. La alternativa sería la de considerar que al sostener que las creencias de un sujeto se encuentran justificadas formulamos una evaluación de la posición doxástica del mismo, que podríamos traducir en términos de que tal sujeto se encuentra en una posición favorable, deseable, adecuada, desde la perspectiva de minimizar el error y maximizar el acierto. En otras palabras el sujeto se encuentra en una posición epistémica positiva que puede caracterizarse, por ejemplo, diciendo que el sujeto tuvo evidencia o razones que constituían indicadores *suficientes* de la verdad de  $p$  (proposición) o que la creencia está basada de un modo *adecuado* sobre un tipo *correcto* de fundamento.<sup>6</sup> También esta perspectiva de interpretación constituye un marco neutral en el cual se podrían incluir diversas especificaciones sobre lo que se considera un fundamento adecuado o diversas determinaciones sobre la relación de "estar basada" la creencia, es decir, en este marco pueden ser incorporadas diferentes teorías justificacionales; pero este marco no nos conduciría a plantearnos problemas como los que surgen en el marco de la justificación expresada en términos deontológico y sí reporta, según nuestro juicio, ciertos beneficios al campo teórico del conocimiento que pasaremos a señalar.

Cualquier evaluación de un determinado estado de cosas se efectúa teniendo en cuenta la conducencia de ese estado de cosas para el logro de determinados objetivos. Hablar de la justificación como una evaluación que se realiza del estado de creencias de un sujeto nos permite hacer y sostener una distinción de niveles que consideramos importante dentro del ámbito epistémico, tal distinción surge de la consideración de que el estar justificado un sujeto en sus creencias constituye tanto un estado como una actividad. La justificación en cuanto actividad consiste en que el sujeto hace algo para mostrar el soporte de las propias creencias, por ejemplo, da razones; éste es el enfoque que predomina desde la perspectiva deontológica ya que el sujeto es el responsable de sus creencias y por ello tiene que efectuar ciertas actividades que garanticen no ser culpado de irresponsabilidad epistémica. Los sujetos que pueden seguir normas de justificación por reconocerlas como deberes epistémicos son sujetos con un grado considerable de desarrollo reflexivo. En tal caso por ser la justificación uno de los componentes de la definición de conocimiento habría que conceder que muy pocos sujetos "conocen".

Los que consideran que la justificación de la creencia constituye además de una ac-

6. Para una interpretación evaluativa del término justificación Cfr. Alston (1985): págs. 70 ss.

tividad un estado, por ejemplo el estado en que una creencia está basada en una adecuada experiencia, pueden considerar una gama más amplia de casos como instancias de conocimiento, tales como el de los niños pequeños, el de la mayoría de los hombres simples y algunos animales. Casos que reiteramos no pueden ser considerados dentro de una teoría deontológica de la justificación:

... *"Ya que ordinariamente no atribuimos responsabilidad moral a los niños y a los animales inferiores, no veo ninguna razón para atribuirles responsabilidad o creencia justificada a ellos".*<sup>7</sup>

Consideramos que la discusión referida a la distinción entre actividad y estado de justificación no es una disputa meramente verbal.<sup>8</sup> Lo que se pone en juego son dos proyectos teóricos con objetivos de distinto alcance. Por una parte una teoría del conocimiento que se propone dilucidar el contenido del término "conocimiento" como un concepto que se aplica a una amplia gama de sujetos y que intenta explicitar las condiciones que tales sujetos reúnen. Por otra parte, un proyecto de teoría del conocimiento que estipula una restricción de la aplicación del término "conocimiento" a los sujetos adultos reflexivos, más aún, la limita a ciertos adultos, porque es demasiado pretencioso sugerir que todos los adultos deliberan sobre las condiciones que *deben* cumplimentar sus creencias. En un caso se trata de explicar cómo es que las creencias de los sujetos, que en un alto porcentaje no poseen un complejo nivel reflexivo, son en general constantemente acertadas, sin tener que recurrir a una explicación fabulesca, como por ejemplo, la de que habría un constante y afortunado azar. En el otro se intenta explicar sólo los aciertos de determinados productos cognitivos, tales como los de la ciencia o los tecnológicos o los referidos a construcciones de organizaciones sociales que dependen de una actividad reflexiva altamente compleja, por ejemplo, el desarrollo de un sistema de justicia.

Por otra parte cabe destacar, según nuestra perspectiva, que incorporar a la teoría del conocimiento una teoría de los principios justificacionales evaluativa permite interpretar mejor el alcance de las reglas y técnicas metodológicas; las que tendrían el carácter de parámetros para evaluar logros y no tenderían a fijarse o cristalizarse como condiciones absolutas por estar asociadas a la noción de deber. Podríamos decir que en un marco de interpretación evaluativa las reglas metodológicas podrían constituirse en imperativos hipotéticos pero no en imperativos categóricos.

7. Moser (1985), pág. 127.

8. Hemos reflexionado sobre el alcance de tal distinción en nuestros artículos sobre: "El Problema de la Justificación Cognitiva", Libro Homenaje al Bicentenario de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba: Advocatus 1991, págs. 101-113, "La Posibilidad del Conocimiento Inmediato", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba: Lerner 1993, págs. 433-442.

## Conclusión

La normatividad justificacional interpretada en términos evaluativos es a nuestro juicio el marco en el cual la teoría del conocimiento podrá abocarse a explicar con menos restricciones los diversos tipos y casos de conocimiento, así como arrojar luz sobre el status de las indicaciones o técnicas metodológicas propuestas.

Si la normatividad epistémica se formula en términos deontológicos todo el problema del conocimiento queda atado a dilucidar una serie de cuestiones problemáticas análogas a las que surgen en el campo de la moral, lo cual parece constituir un proyecto infructuoso: tender a clarificar un problema complejo como el del conocimiento haciendo referencia a un campo aún más complejo y resbaladizo conceptualmente como lo es el campo del obrar moral.

## Bibliografía

- Alston, William, "Concepts of Epistemic Justification", *The Monist* 68., 1985.
- Alston, William, "The Deontological Conception of Epistemic Justification", *Philosophical Perspectives*, v.2: Epistemology, ed. J. Tomberlin. 1986.
- Boujour, Laurence, *The Structure of Empirical Knowledge*, Cambridge: Harvard University Press. 1985.
- Chisholm, Roderick, *Theory of Knowledge*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall 2nd ed. 1977, versión castellana, *Teoría del Conocimiento*, Madrid: Tecnos 1982.
- Goldman, Alvin, *Epistemology and Cognition*, Cambridge, Harvard University Press. 1986.
- Iannaccone, Liliana, "El Problema de la Justificación Cognitiva", Libro Homenaje al Bicentenario de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba: Advocatus. 1991.
- Iannaccone, Liliana, "La Posibilidad del Conocimiento Inmediato", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*, Córdoba: Lerner. 1993.
- Moser, Paul, *Empirical Justification*, Dordrecht and Boston: Reidel. 1985.

# Indice

Prólogo	5
---------	---

## Sección I

### Derecho Ambiental

- La Gestión Ambiental en la Ciudad de Córdoba (1983-1993)  
*Marta Susana Juliá* 9
- Incidencia del derecho en los costos ambientales generados por los sistemas productivos  
*Alicia Morales Lamberti* 21

## Sección II

### Derecho Internacional Privado e Integración Regional

- A propósito de la ratificación argentina de convenciones internacionales  
*Adriana S. Dreyzin de Klor - Teresita Saracho Cornet* 39
- Mercosur: unión aduanera e industria automotriz  
*Carlos Juárez Centeno - M. C. Montenegro - M. T. Moughby* 53
- Proyecto de Ley Nacional para los Microemprendimientos productivos  
*Roberto F. Bertossi* 59

## Sección III

### Sociología, Política e Historia

- Los trabajadores cuenta propia como categoría de análisis  
*Graciela Abumada* 81
- Acceso a la justicia civil: diferencias de clase  
*María Inés Bergoglio* 93
- El estado de abandono  
*Elinor Bisig* 107
- La justificación de la posición frente al aborto  
‡ *María Eugenia Gómez del Río* 123
- Jóvenes: exclusión o ciudadanía  
*María Inés Laje* 143
- ¿Existe consenso hacia el aborto inducido?  
✕ *Dr. Carlos A. Lista* 151
- Unidad y diversidad en la conceptualización de los derechos humanos: diversidad cultural y social en América Latina  
‡ *María Luisa Bartolomei* 173

- En torno a la democracia: el discurso de los partidos políticos en la reforma constitucional  
*Maria Susana Bonetto - Fabiana Martínez* 197
- Las tendencias del liderazgo local y la emergencia del nuevo populismo fiscal en municipios de la provincia de Córdoba  
*Martha Díaz de Landa* 211
- Introducción a los Institutos de Democracia Semidirecta en Italia  
*Claudia Dorado* 229
- Partidos políticos y Reforma del Estado en Córdoba. El debate en la Legislatura  
*Esteban Rafael Ortiz* 245
- ¿Sociedades diferenciadas sin conducción política?  
*Myriam Consuelo Parmigiani de Barbará* 261
- El valor de la autonomía individual en la escala conservadurismo-progresismo social  
*Dra. Patricia Scarponetti* 275
- El contexto socio económico del Programa de Reconvención Productiva  
*Leopoldo Schapira* 289
- El apartidismo y el apolitisismo. Un análisis a partir de la sensación de falta de poder  
*Juan Marco Vaggione - Silvina Brussino* 307
- La Regulación de la Cárcel Indiana. El Caso de Córdoba del Tucumán  
*Marcela Aspell de Yanzi Ferreira* 323
- La construcción de la ficción desde la historia. Diez años de narrativa cordobesa  
*Maria Paulinelli - Enrique Shaw - Dafne García Lucero* 335
- La aplicación del Estado de Sitio en San Juan (1861)  
*Ramón Pedro Yanzi Ferretra* 347

*Sección IV*

**Filosofía del Derecho y Epistemología**

- ¿Hubo un solo iusnaturalismo en el siglo XVII?  
Apuntes para un debate  
*Hugo Aznar* 359
- Factibilidad de la reconstrucción metateórica de teorías en Ciencias Sociales  
*María del Carmen Avendaño de Aliaga - Norma Horenstein* 367
- La naturaleza de los principios epistémicos: ¿enunciados regulativos o evaluativos?  
*Liliana Iannaccone* 381

**Coordinación editorial:**

Luis Castillo

**Producción gráfica:**

Garden Press

Ituzaingó 270 - 14º P. "D" • Tel. 240105 - 259434 • Córdoba

**Corrección de textos:**

Juan Fraguero

